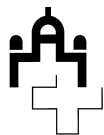


Nationalrat

Conseil national

Consiglio nazionale

Cussegl naziunal



Sommersession  
19. Tagung  
der 45. Amtsdauer

Session d'été  
19<sup>e</sup> session  
de la 45<sup>e</sup> législature

Sessione estiva  
19<sup>a</sup> sessione  
della 45<sup>a</sup> legislatura

# Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

# Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

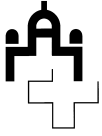
# Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

**1999**

Sommersession

Session d'été

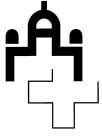
Sessione estiva



## Überblick

## Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–X
Rednerliste	XI–XXI
Verhandlungen des Nationalrates	791–1406
Einfache Anfragen	1407–1431
Impressum	1432
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–X
Liste des orateurs	XI–XXI
Délibérations du Conseil national	791–1406
Questions ordinaires	1407–1431
Impressum	1432
Abréviations	3 <sup>e</sup> de couverture



## Abkürzungen

## Abréviations

### Fraktionen

<b>C</b>	Christlichdemokratische Fraktion
<b>F</b>	Fraktion der Freiheits-Partei
<b>G</b>	Grüne Fraktion
<b>L</b>	Liberale Fraktion
<b>R</b>	Freisinnig-demokratische Fraktion
<b>S</b>	Sozialdemokratische Fraktion
<b>U</b>	Fraktion des Landesrings der Unabhängigen und der Evangelischen Volkspartei
<b>V</b>	Fraktion der Schweizerischen Volkspartei
–	Ohne Fraktionszugehörigkeit

### Ständige Kommissionen

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

### Publikationen

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

### Groupes

<b>C</b>	Groupe démocrate-chrétien
<b>F</b>	Groupe du Parti de la liberté
<b>G</b>	Groupe écologiste
<b>L</b>	Groupe libéral
<b>R</b>	Groupe radical-démocratique
<b>S</b>	Groupe socialiste
<b>U</b>	Groupe de l'Alliance des indépendants et du Parti évangélique populaire
<b>V</b>	Groupe de l'Union démocratique du centre
–	N'appartenant à aucun groupe

### Commissions permanentes

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

### Publications

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

## Inhaltsverzeichnis

### Allgemeines

Namentliche Abstimmungen: 799, 806, 809, 830, 844, 884, 891, 894, 895, 904, 916, 926, 963, 964, 970, 973, 974, 1009, 1010, 1036, 1042, 1043, 1044, 1089, 1100, 1120, 1121, 1125, 1126, 1128, 1138, 1150, 1168, 1170, 1180, 1191, 1192, 1218, 1229, 1230, 1254, 1271, 1279, 1285, 1397, 1398, 1399, 1400, 1401, 1403, 1404, 1405  
 Ordnungsanträge: 791, 1230, 1272  
 Wahlprüfung und Vereidigung: 1050

### Botschaften und Berichte

Alkoholverwaltung. Voranschlag 1999/2000: 1126  
 Änderung der Allgemeinen Medizinalprüfungsverordnung: 809  
 Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanzhaushaltgesetzes: 1106, 1404  
 Bauprodukte. Bundesgesetz: 1214  
 Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege. Änderung: 1037  
 Bundesverfassung. Reform: 1011  
 Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Philippinen: 1127  
 Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 957  
 Energiegesetz: 846, 859, 905  
 Energie-Umwelt-Initiative. Solar-Initiative: 845, 859, 888  
 Entwicklungsbericht 1986–1995: 906  
 Eurocontrol. Internationales Übereinkommen: 1178  
 Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1138  
 Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden. Volksinitiative: 1399  
 Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1029  
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 982, 1044, 1101, 1134  
 GPK-NR/SR. Tätigkeit 1998/99. Bericht: 1138  
 Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 918, 1404  
 Kantonsverfassungen (LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG). Gewährleistung: 1043  
 Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative: 1181  
 Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 1007, 1405  
 Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: 792  
 Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung. Gesetzesänderungen: 1036  
 Meteorologie und Klimatologie. Bundesgesetz: 1398  
 Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung: 1218, 1402  
 Personenregister. Gesetzliche Grundlagen: 1400  
 Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Bundesgesetz: 1007  
 Rüstungsprogramm 1999: 831  
 Staatsrechnung 1998: 1109  
 Stiftung Schweizerische Volksbibliothek. Finanzhilfen für 2000–2003: 1399  
 Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern: 906, 1180  
 Übereinkommen zum Schutz von Wirbeltieren: 1009  
 Verbot von Nuklearversuchen. Ratifikation des Vertrages: 1398  
 Verkehrshalbierungs-Initiative: 1405  
 Voranschlag 1999. Nachtrag I: 1109  
 Zolltarifische Massnahmen 1998/II: 1008

## Table des matières

### Généralités

Motions d'ordre: 791, 1230, 1272  
 Vérification des pouvoirs et prestation de serment: 1050  
 Votes nominatifs: 799, 806, 809, 830, 844, 884, 891, 894, 895, 904, 916, 926, 963, 964, 970, 973, 974, 1009, 1010, 1036, 1042, 1043, 1044, 1089, 1100, 1120, 1121, 1125, 1126, 1128, 1138, 1150, 1168, 1170, 1180, 1191, 1192, 1218, 1229, 1230, 1254, 1271, 1279, 1285, 1397, 1398, 1399, 1400, 1401, 1403, 1404, 1405

### Messages et rapports

Budget 1999. Supplément I: 1109  
 CdG-CN/CE. Activité 1998/99. Rapport: 1138  
 Compte d'Etat 1998: 1109  
 Constitution fédérale. Réforme: 1011  
 Constitutions cantonales (LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG). Garantie: 1043  
 Convention sur la protection des animaux vertébrés: 1009  
 Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement: 906, 1180  
 Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans: 1007, 1405  
 Double imposition. Convention avec les Philippines: 1127  
 Emprunts de la Confédération et modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération: 1106, 1404  
 Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral: 957  
 Eurocontrol. Convention internationale: 1178  
 Fondation suisse de la Bibliothèque pour tous. Aide financière pour 2000–2003: 1399  
 Fors en matière civile. Loi fédérale: 1029  
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 982, 1044, 1101, 1134  
 Initiative énergie et environnement. Initiative solaire: 845, 859, 888  
 Initiative pour la réduction du trafic: 1405  
 Interdiction des essais nucléaires. Ratification du traité: 1398  
 Loi fédérale sur la procédure pénale. Modification: 1037  
 Loi sur l'assurance-maladie. Subsidés fédéraux et révision partielle: 792  
 Loi sur l'énergie: 846, 859, 905  
 Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse: 918, 1404  
 Mesures tendant à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. Modification de lois: 1036  
 Météorologie et climatologie. Loi fédérale: 1398  
 Modification de l'ordonnance générale concernant les examens des professions médicales: 809  
 Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000–2003: 1138  
 Nouvel article constitutionnel sur la monnaie: 1218, 1402  
 Pas d'hydravions sur les lacs suisses. Initiative populaire: 1181  
 Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales. Initiative populaire: 1399  
 Produits de construction. Loi fédérale: 1214  
 Programme d'armement 1999: 831  
 Rapport sur la politique suisse de coopération au développement 1986–1995: 906  
 Réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Loi fédérale: 1007  
 Régie des alcools. Budget 1999/2000: 1126  
 Registres des personnes. Bases légales: 1400  
 Tarif des douanes. Mesures 1998/II: 1008

**Standesinitiativen (2)**

Bern. Motorfahrzeugsteuer auf Bundesebene: 1192  
 Solothurn. Abschaffung der direkten Spitalsubventionierung durch die Kantone: 807

**Parlamentarische Initiativen (22)**

Änderung von Artikel 75 der Bundesverfassung (Sieber): 1274  
 Arbeitsrecht. Kündigungsschutz (Thanei): 1276  
 Artikel über Risikostoffe in der Bundesverfassung (Zwygart): 1289  
 Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Dettling): 814, 1107  
 Bundesversammlung. Revision der Bundesverfassung (SPK-NR): 1273  
 Eine einzige Krankenkasse für alle (Fasel): 1225  
 Ergänzung des Tierschutzgesetzes (Günter): 1275  
 Förderabgabebeschluss (UREK-SR): 845, 859, 895  
 Fraktionsbeiträge. Erhöhung (Büro-NR): 1089  
 Genehmigung von Kapitalaufstockungen des IWF durch das Parlament (Gysin Remo): 926  
 GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung (SPK-NR): 1090, 1095  
 Keine transgenen Tiere in der Landwirtschaft (Haering Binder): 1285  
 Kostendeckende Kinderrente statt Taschengeldzulage (Teuscher): 1280  
 Lehrstellenbeschluss II (WBK-NR): 1397  
 Materielle Steuerharmonisierung. Verfassungsgrundlage (Strahm): 1129  
 Parlamentsreform (Petitpierre): 1273  
 Rechte für Migrantinnen (Goll): 964  
 Regeln für die zeitliche Bemessung von Kantons- und Gemeindesteuern (Raggenbass): 978  
 Risikokapital (WAK-NR): 1152  
 Soziale Krankenversicherung. Bewilligung (Cavalli): 810  
 Sozialversicherungsrecht (Meier Josi): 1230, 1247  
 Zugang zum Arztberuf und Medizinstudium (Guisan): 975

**Motionen (46)**

Baumann Alexander. Winterreifen. Vignettenpflicht: 1313  
 Baumann Ruedi. Publikation der landwirtschaftlichen Direktzahlungen: 1173  
 Baumann Stephanie. Verbesserung der AHV-Renten für Alleinstehende: 1270  
 Columberg. Massnahmen zur Sicherung lawinengefährdeter Siedlungen und Verkehrswege: 1315  
 Dupraz. Jagdgesetz. Revision: 1319  
 Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1205  
 Föhn. Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten: 1315  
 Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Revision der Gesetzgebung im Radio- und Fernsehbereich: 1199  
 Freisinnig-demokratische Fraktion. Bahnreform. Zweite Etappe: 1202  
 Freund. Krankheit und Unfall gleichstellen: 1263  
 Fritschi. Flugpassagiere ohne gültige Einreisepapiere: 1310  
 Genner. Vollzug der Lärmschutzverordnung: 1316  
 Gross Jost. Für eine generelle Gefährdungshaftung nach dem Verursacherprinzip: 1309  
 Grüne Fraktion. Einführung eines Bonus-Malus-Systems für die Schaffung von Teilzeitstellen: 1161

**Initiatives des cantons (2)**

Berne. Taxe fédérale sur les véhicules à moteur: 1192  
 Soleure. Suppression des subventions directes allouées par les cantons aux hôpitaux: 807

**Initiatives parlementaires (22)**

Accès à la profession médicale et aux études de médecine (Guisan): 975  
 Approbation par le Parlement des augmentations de capital du FMI (Gysin Remo): 926  
 Arrêté II sur les places d'apprentissage (CSEC-CN): 1397  
 Arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique (CEATE-CE): 845, 859, 895  
 Assemblée fédérale. Révision de la Constitution fédérale (CIP-CN): 1273  
 Assurance-maladie sociale. Autorisation (Cavalli): 810  
 Capital-risque (CER-CN): 1152  
 Contrat de travail. Protection contre le licenciement (Thanei): 1276  
 Contributions aux groupes. Augmentation (Bureau-CN): 1089  
 Droit des assurances sociales (Meier Josi): 1230, 1247  
 Droits spécifiques accordés aux migrantes (Goll): 964  
 Harmonisation fiscale matérielle. Base constitutionnelle (Strahm): 1129  
 Inscrire les substances à risques dans la Constitution fédérale (Zwygart): 1289  
 Instaurer une rente pour enfant qui couvre les coûts réels (Teuscher): 1280  
 LREC. Adaptations à la nouvelle Constitution fédérale (CIP-CN): 1090, 1095  
 Modification de la loi sur la protection des animaux (Günter): 1275  
 Pas d'animaux transgéniques dans le secteur agricole (Haering Binder): 1285  
 Réforme du Parlement (Petitpierre): 1273  
 Règles pour le calcul dans le temps des impôts cantonaux et communaux (Raggenbass): 978  
 Révision de l'article 75 de la Constitution fédérale (Sieber): 1274  
 Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale (Dettling): 814, 1107  
 Une caisse-maladie unique pour tous (Fasel): 1225

**Motions (46)**

Baumann Alexander. Pneus d'hiver. Macaron obligatoire: 1313  
 Baumann Ruedi. Agriculture. Publication des montants des paiements directs: 1173  
 Baumann Stephanie. Augmentation de la rente AVS versée aux personnes seules: 1270  
 CER-CN (97.424). Modification de la LACI pour faciliter le démarrage d'activités indépendantes: 1171  
 CER-CN (98.069). Aides pour la formation et la réorientation professionnelle pour agriculteurs: 1151  
 Columberg. Mesures pour protéger les habitations et les voies de communication menacées par les avalanches: 1315  
 Conseil des Etats (CAJ-CE 98.009). Partage dans le domaine de la poursuite pénale: 1037  
 Conseil des Etats (Simmen). Programmes éducatifs à la télévision suisse: 1195  
 Conseil des Etats (Simmen). Promotion des connaissances des langues usuelles du pays auprès de la population étrangère: 1224  
 CPS-CN. Sécurité intérieure. Mesures fédérales visant à améliorer le travail de la police: 1302  
 Dupraz. Loi sur la chasse. Révision: 1319

- Grüne Fraktion. Strassengüterverkehr. Massnahmenpaket: 1317
- Guisan. Tragbare Prämien in der Zusatzversicherung: 1305
- Gysin Hans Rudolf. AHV. Kein Spiegelregister: 1269
- Hasler Ernst. Information von Migrationswilligen: 1311
- Heim. Verwendung konfiszierter Drogengelder: 1306
- Jaquet. Schutz der Patientenrechte in den Kantonen: 1268
- Jaquet. Sicherheit ohne Armee und Bundespolizei: 1307
- Kuhn. Gen-Lex. Vorsorgeprinzip: 1313
- Liberale Fraktion. Konzept über die künftige Inanspruchnahme der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der Sozialversicherung: 1256
- Liberale Fraktion. Koordination der Flüchtlingspolitik mit europäischen Staaten: 1299
- Müller Erich. Überprüfung der Information des Bundes in Krisenlagen: 1320
- Nabholz. Electronic Business: 1318
- Oehrli. Trennung des Grenzwachtkorps vom Zollwesen: 1312
- Rychen. Schaffung eines Bundesamtes für Berufsbildung: 1177
- Scherrer Jürg. Ehe-Nichtigkeitsgesuch. Ergänzung von Artikel 120 ZGB: 1309
- Schmid Samuel. Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer: 824
- Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1259
- SiK-NR. Innere Sicherheit. Verbesserung der Polizeiarbeit durch Massnahmen auf Bundesebene: 1302
- Sozialdemokratische Fraktion. Arbeitsverteilung statt Stellenabbau bei Fusionen und Restrukturierungen: 1163
- Sozialdemokratische Fraktion. Nachholbildungsoffensive: 1165
- Sozialdemokratische Fraktion. Postbank als Antwort auf die UBS/SBV-Megafusion: 1201
- Sozialdemokratische Fraktion. Schaffung einer eidgenössischen KMU-Bank: 1155
- Sozialdemokratische Fraktion. Weiterbildungsurlaub: 1168
- Ständerat (RK-SR 98.009). Einziehungserträge im Strafverfolgungsbereich: 1037
- Ständerat (Simmen). Bildungsprogramm im Schweizer Fernsehen: 1195
- Ständerat (Simmen). Förderung landesüblicher Sprachkenntnisse bei der ausländischen Wohnbevölkerung: 1224
- Suter. Bildungsprogramm im Schweizer Fernsehen: 1197
- Thanei. Mietzinserhöhungen nach wertvermehrenden Investitionen: 1175
- Theiler. Interkantonale Zusammenarbeit: 1308
- WAK-NR (97.424). Änderung des Avig zur Verbesserung der Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit: 1171
- WAK-NR (98.069). Ausbildungs- und Umschulungsbeihilfen an Landwirte: 1151
- Zwygart. General- und Halbtaxabonnement. Europäischer Verbund: 1204
- Fehr Hans. Suppression du droit de recours des associations en matière de construction et de planification: 1205
- Föhn. Dommages causés par les avalanches et la neige aux terres et forêts: 1315
- Freund. Maladie et accident. Egalité de traitement dans la législation: 1263
- Fritschi. Passagers arrivant par avion en Suisse sans papiers valables: 1310
- Genner. Mise en oeuvre de l'ordonnance sur la protection contre le bruit: 1316
- Gross Jost. Fonder la responsabilité à raison du risque sur le principe du pollueur-payeur: 1309
- Groupe de l'Union démocratique du centre. Radio et télévision. Révision de la législation: 1199
- Groupe écologiste. Création d'emplois à temps partiel. Mise en place d'un système de bonus et de malus: 1161
- Groupe écologiste. Transport de marchandises par la route. Train de mesures: 1317
- Groupe libéral. Politique en matière de réfugiés. Coordination avec les Etats européens: 1299
- Groupe libéral. Projet de mise à contribution de la TVA pour financer les assurances sociales: 1256
- Groupe radical-démocratique. Réforme des chemins de fer. Deuxième étape: 1202
- Groupe socialiste. Campagne de formation compensatoire: 1165
- Groupe socialiste. Création d'une banque fédérale spécialisée dans les PME: 1155
- Groupe socialiste. Fusion UBS/SBS. Modification de la loi sur la Poste en vue de préserver la concurrence: 1201
- Groupe socialiste. Fusions et restructurations. Eviter les licenciements en privilégiant le partage du travail: 1163
- Groupe socialiste. Introduction de congés de perfectionnement: 1168
- Guisan. Primes abordables en matière d'assurances complémentaires: 1305
- Gysin Hans Rudolf. AVS. Pas de registre central: 1269
- Hasler Ernst. Mieux informer les candidats à l'immigration en Suisse: 1311
- Heim. Utilisation de l'argent de la drogue confisqué: 1306
- Jaquet. Garantir le droit des patients dans les cantons: 1268
- Jaquet. La sécurité sans l'armée et sans la police fédérale: 1307
- Kuhn. Gen-lex. Principe de prévoyance: 1313
- Müller Erich. Evaluation de l'information de la Confédération en situation de crise: 1320
- Nabholz. Electronic Business: 1318
- Oehrli. Supprimer le Corps des gardes-frontière aux douanes: 1312
- Rychen. Création d'un office fédéral de la formation professionnelle: 1177
- Scherrer Jürg. Nullité du mariage. Compléter l'article 120 CC: 1309
- Schmid Samuel. Pour une réduction de l'impôt fédéral direct compensée par une hausse de la TVA: 824
- Seiler Hanspeter. Assurances sociales. Maintien du statu quo: 1259
- Suter. Programmes éducatifs à la télévision suisse: 1197
- Thanei. Hausses de loyer à la suite d'investissements visant à accroître la valeur de l'immeuble: 1175
- Theiler. Collaboration intercantonale: 1308
- Zwygart. Abonnements général et demi-tarif. Communauté tarifaire européenne: 1204

### Postulate (27)

- Aguet. Teilzeitwohneigentum. Gesetzgebung: 1324
- Baader. Autobahnzoll Basel-Weil. Kapazitätssteigerung der Abfertigung: 1326
- Brunner Toni. Landwirtschaft. Kostensenkungsprogramm: 1328
- Fraktion der Freiheits-Partei. Illegale Schnittblumenimporte: 1158

### Postulats (27)

- Aguet. La multipropriété mérite une législation: 1324
- Baader. Douane autoroutière de Bâle-Weil. Augmentation de la capacité de traitement: 1326
- Brunner Toni. Agriculture. Programme de réduction des coûts: 1328
- CER-CN (93.440). Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics. Ratification: 1324

Freisinnig-demokratische Fraktion. Bericht über Steuer- und Abgabenprojekte: 1325  
 Freund. Bereitschaftskorps zur Grenzsicherung: 1325  
 Gadiet. Auslieferungs- und Rechtshilfeverfahren. Überprüfung: 1322  
 Günter. Grundversicherung. Einführung einer schweizerischen Krankenkasse: 1255  
 Kühne. Einkommensvergleich Landwirtschaft. Realitätsgerechte Darstellung: 1327  
 Kühne. Export verarbeiteter Landwirtschaftsprodukte. Unverzügliche Neuverhandlungen mit der EU: 1327  
 Kunz. Bericht über die Entschuldung der Schweizer Landwirtschaft: 1329  
 Meier Hans. Personenverkehr auf der Station Zweidlen: 1203  
 Oehrl. Erleichterungen für ausstiegswillige Landwirte: 1329  
 Ratti. Eisenbahn-Infrastrukturbauten. Informationskonzept: 1331  
 Schenk. Beiträge an Bewirtschafter von Hang- und Steillagen: 1172  
 SGK-NR (98.302). Abschaffung der direkten Spitalsubventionierung durch die Kantone: 808  
 Strahm. Investitionsrisikogarantie. Reform mit sozialen und ökologischen Mindeststandards: 1330  
 Theiler. Informatik. Ausbildungsinitiative: 1328  
 Vallender. Gesamtbelastung mit Steuern und Kausalabgaben: 1325  
 von Felten. Zwangssterilisation in der Schweiz. Bericht: 1265  
 WAK-NR (93.440). OECD-Konvention über die Bekämpfung von Beamtenbestechungen. Ratifikation: 1324  
 WAK-NR. Vollzugsverbesserungen im Avig und bei den RAV: 1171  
 Weber Agnes. Mehrwertsteuer. Rückgängigmachung der Befreiung des IOK: 823  
 Wiederkehr. Vitamin B9. Prophylaxe: 1267  
 Wiederkehr. Vollzug der Auenverordnung: 1330  
 Wyss. Leistungsexporte. Finanzielle Sicherung von AHV/IV: 1321  
 Zwygart. Statistik der Abtreibungen in der Schweiz: 1322

#### Interpellationen (46)

Bezzola. Landverkehrsabkommen mit der EU. Flankierende Massnahmen: 1361  
 Bircher. Bahntransitkorridor im Aargau. Lärmschutzmassnahmen: 1355  
 Bühlmann. Getrennte Klassen für schweizerische und ausländische Schüler: 1339  
 Bühler. Stabilisierungsprogramm 1998. Ausgabensteigerung im Asylbereich: 1343  
 Cavadini Adriano. Stempelabgabe auf Börsengeschäften. Auslandkonkurrenz: 1348  
 Christlichdemokratische Fraktion. Flüchtlingspolitik und Kosovo-Konflikt: 1065  
 Dormann. Zunahme der Rentenzusprachen in der Invalidenversicherung: 1334  
 Ducrot. Statut der Eidgenössischen Forstdirektion: 1360  
 Dupraz. Bovine spongiforme Enzephalopathie. Klage gegen den Bund: 1346  
 Eggly. Zusatzprotokoll zur Uno-Folterkonvention. Mitwirkung der Schweiz: 1332  
 Ehrler. Konflikt zwischen nationalen Produktionsmethoden und WTO-Regeln: 1349  
 Eymann. Bedürfnisklausel für Arztpraxen: 1371  
 Fehr Hans. Unverantwortliche Entscheide der Asylrekurskommission: 1381  
 Fraktion der Freiheits-Partei. Rassismus. Missbräuchliche Anzeigen: 1377

CER-CN. Améliorations concernant l'exécution de la LACI et les ORP: 1171  
 CSSS-CN (98.302). Suppression des subventions directes allouées par les cantons aux hôpitaux: 808  
 Freund. Corps d'armée chargé d'assurer la sécurité aux frontières: 1325  
 Gadiet. Examen des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition: 1322  
 Groupe du Parti de la liberté. Importation illégale de fleurs coupées: 1158  
 Groupe radical-démocratique. Rapport sur les projets d'impôts et de taxes: 1325  
 Günter. Assurance de base. Création d'une caisse-maladie unique pour toute la Suisse: 1255  
 Kühne. Comparaison entre le revenu des exploitations agricoles et celui des autres secteurs économiques: 1327  
 Kühne. Exportation de produits agricoles transformés. Ouverture immédiate des négociations avec l'UE: 1327  
 Kunz. Rapport sur le désendettement dans l'agriculture: 1329  
 Meier Hans. Gare de Zweidlen. Réouverture aux voyageurs: 1203  
 Oehrl. Facilités pour les agriculteurs désireux d'abandonner leur profession: 1329  
 Ratti. Grandes infrastructures ferroviaires. Politique de communication: 1331  
 Schenk. Contributions allouées aux exploitants de terrains en pente ou en forte pente: 1172  
 Strahm. Garantie contre les risques à l'investissement. Introduire des normes sociales et écologiques: 1330  
 Theiler. Informatique. Offensive sur le front de la formation: 1328  
 Vallender. Charge totale due aux impôts et autres taxes: 1325  
 von Felten. Stérilisations forcées en Suisse. Rapport: 1265  
 Weber Agnes. Taxe sur la valeur ajoutée. Suppression de l'exonération accordée au CIO: 823  
 Wiederkehr. Application de l'ordonnance sur les zones alluviales: 1330  
 Wiederkehr. Vitamine B9. Prophylaxie: 1267  
 Wyss. Prestations «exportées». Assurer le financement de l'AVS/AI: 1321  
 Zwygart. Statistique des avortements en Suisse: 1322

#### Interpellations (46)

Bezzola. Accord sur les transports terrestres avec l'UE. Mesures d'accompagnement: 1361  
 Bircher. Couloir de transit ferroviaire en Argovie. Mesures contre le bruit: 1355  
 Bühlmann. Classes séparées pour les élèves suisses et étrangers: 1339  
 Bühler. Programme de stabilisation 1998. Augmentation des dépenses dans le domaine de l'asile: 1343  
 Cavadini Adriano. Droit de timbre sur les opérations boursières. Concurrence de l'étranger: 1348  
 Dormann. Augmentation des rentes accordées dans le cadre de l'assurance-invalidité: 1334  
 Ducrot. Statut de la Direction fédérale des forêts: 1360  
 Dupraz. Encéphalopathie spongiforme bovine. Plainte contre la Confédération: 1346  
 Eggly. Protocole à la Convention des Nations Unies contre la torture. Engagement de la Suisse: 1332  
 Ehrler. Conflit entre méthodes de production nationales et règles de l'OMC: 1349  
 Eymann. Cabinets médicaux. Clause du besoin: 1371  
 Fehr Hans. Décisions irresponsables de la Commission de recours en matière d'asile: 1381  
 Grobet. Tâches de la police confiées à l'armée: 1379  
 Groupe de l'Union démocratique du centre. Augmentation du nombre des demandes d'asile. Hausse des dépenses: 1341

- Fraktion der Freiheits-Partei. Wann verlassen Asylbewerber die Schweiz?: 1385
- Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Kostenschub durch steigende Asylgesuchszahlen: 1341
- Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Notrecht im Asylwesen: 1058
- Freisinnig-demokratische Fraktion. Asylpolitik: 1063
- Grobet. Polizeiaufgaben für die Armee: 1379
- Grüne Fraktion. In Not sind die Flüchtlinge aus Kosovo und nicht die Schweiz: 1068
- Gysin Hans Rudolf. Flughafen Basel-Mülhausen. Ausbau- und Emissionsaussichten: 1363
- Hafner Ursula. Illegale doppelte Honorarpraxis von Ärzten: 1337
- Hegetschweiler. 2500 neue Natel-Antennen. Schutz der Bevölkerung und der Landschaft: 1356
- Hochreutener. Werner K. Rey. Auslieferungsverfahren: 1345
- Hollenstein. Nachhaltiger Schutz des Montblanc: 1395
- Hollenstein. Pilotenaustausch mit Südafrika. Beurteilung: 1386
- Hollenstein. Umsetzung des Berufsbildungsartikels: 1391
- Jaquet. Schweizerische Waffenverkäufe an die Nato und «aktive» Neutralität: 1366
- Lauper. Werbung entlang der Strassen: 1359
- Leu. Transparenz in der Produktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft: 1350
- Lötscher. A 10. Hauptstrasse Entlebuch: 1358
- Lötscher. Importverbot für Produkte aus mit Wachstumshormonen behandelten Tieren: 1392
- Rechsteiner Rudolf. Bananenschale und Atommüll: 1353
- Semadeni. ETH Zürich. Professur für Rätoromanisch: 1372
- Sozialdemokratische Fraktion. Schweiz/Südafrika: 1388
- Sozialdemokratische Fraktion. Verbotspolitik von 1940 bis 1945 gegen kommunistische Parteien: 1373
- Stamm Judith. 2001. Uno-Jahr der Freiwilligen: 1333
- Strahm. Mangel an ausgebildetem Informatikpersonal: 1393
- Teuscher. Pinochet-Stiftung in der Schweiz: 1336
- Vollmer. Radio und Fernsehen. Lockerung der Sponsoring-Richtlinien: 1352
- von Felten. Anerkennung des unabhängigen palästinensischen Staates: 1367
- von Felten. Massensterilisationen in Peru: 1364
- Wiederkehr. Natur- und Landschaftsschutz. Vorschläge der OECD: 1354
- Wyss. Inkraftsetzung der 6. Revision des Erwerbsersatzgesetzes: 1338
- Ziegler. Völkermord in Südafrika: 1387
- Zwygart. Zulassung der Abtreibungspille RU 486?: 1369
- Groupe de l'Union démocratique du centre. Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile: 1058
- Groupe démocrate-chrétien. Conflit du Kosovo. Politique à l'égard des réfugiés: 1065
- Groupe du Parti de la liberté. Modalités de départ des requérants d'asile déboutés: 1385
- Groupe du Parti de la liberté. Racisme. Plaintes abusives: 1377
- Groupe écologiste. Les réfugiés du Kosovo ont d'avantage besoin de secours que la Suisse: 1068
- Groupe radical-démocratique. Politique en matière d'asile: 1063
- Groupe socialiste. Interdiction du Parti communiste de 1940 à 1945: 1373
- Groupe socialiste. Suisse/Afrique du Sud: 1388
- Gysin Hans Rudolf. Aéroport Bâle-Mulhouse. Problème de développement et des émissions de bruit: 1363
- Hafner Ursula. Honoraires doubles. Pratiques illégales de médecins: 1337
- Hegetschweiler. 2500 nouvelles antennes pour les Natel. Protection de la population et du paysage: 1356
- Hochreutener. Werner K. Rey. Procédure d'extradition: 1345
- Hollenstein. Echange de pilotes avec l'Afrique du Sud. Evaluation: 1386
- Hollenstein. Mise en oeuvre de l'article sur la formation professionnelle: 1391
- Hollenstein. Protection durable du Mont-Blanc: 1395
- Jaquet. Vente d'armes suisses à l'OTAN et neutralité «active»: 1366
- Lauper. Publicité aux abords des routes: 1359
- Leu. Transparence dans la production des denrées alimentaires d'origine animale: 1350
- Lötscher. A 10. Route principale de l'Entlebuch: 1358
- Lötscher. Interdire l'importation de produits issus d'animaux traités à l'hormone de croissance: 1392
- Rechsteiner Rudolf. Peaux de banane et déchets nucléaires: 1353
- Semadeni. EPF de Zurich. Chaire de rhéto-roman: 1372
- Stamm Judith. 2001. Année de l'ONU pour les volontaires: 1333
- Strahm. Informatique. Manque de personnel qualifié: 1393
- Teuscher. Fondation Pinochet en Suisse: 1336
- Vollmer. Radio et télévision. Assouplissement des règles en matière de parrainage: 1352
- von Felten. Reconnaissance du futur Etat palestinien: 1367
- von Felten. Stérilisations massives au Pérou: 1364
- Wiederkehr. Protection de la nature et des paysages. Propositions de l'OCDE: 1354
- Wyss. Entrée en vigueur de la 6e révision du régime des APG: 1338
- Ziegler. Génocide en Afrique du Sud: 1387
- Zwygart. Admission de la pilule abortive RU 486?: 1369

### Einfache Anfragen (36)

- Banga. Katastrophen-Ausrüstungssortimente: 1427
- Baumann Alexander. MD-11. Fehlinformation durch Beamten des Bundesamtes für Zivilluftfahrt: 1407
- Berberat. Aufhebung der Pauschalfrankatur für die Gemeinwesen: 1409
- Berberat. Sicherheit in den Tunneln: 1429
- Berberat. Steuern der Grossbanken: 1419
- Bezzola. Beschäftigungsprogramme für Asylsuchende: 1424
- Bortoluzzi. Folgen des Landverkehrsabkommens mit der EU: 1421
- Bortoluzzi. Versuche für die ärztliche Verschreibung von Betäubungsmitteln. Expertenbericht: 1420
- Bührer. Ausbau der A 4 Schaffhausen–Andelfingen–Winterthur. Finanzierung: 1425
- Burgener. Neat und «40-Tönnner». Wie den Lötschberg-Basistunnel forcieren?: 1407
- Burgener. Schliessung des Montblanc-Tunnels. Schweizer Bahnangebot muss her: 1428

### Questions ordinaires (36)

- Banga. Equipements militaires de lutte contre les accidents majeurs: 1427
- Baumann Alexander. MD-11. Information erronée donnée par un fonctionnaire de l'Office fédéral de l'aviation civile: 1407
- Berberat. Revenu fiscal provenant des grandes banques: 1419
- Berberat. Sécurité dans les tunnels: 1429
- Berberat. Suppression du forfait postal pour les collectivités publiques: 1409
- Bezzola. Programmes d'occupation pour requérants d'asile: 1424
- Bortoluzzi. Conséquences de l'accord sur les transports terrestres passé avec l'UE: 1421
- Bortoluzzi. Essais de prescription médicale de stupéfiants. Rapport d'experts: 1420
- Bührer. Construction de la A 4 Schaffhouse–Andelfingen–Winterthur. Financement: 1425



- de Dardel. Gaspard Ruhumuliza. Unbegründeter Verzögerungsverzug: 1414  
 Egerszegi. Fürsorgeleistungen für Asylanten: 1422  
 Fehr Lisbeth. Konfiszierte Drogengelder: 1414  
 Fischer-Seengen. Ratifikation Unesco-Konvention 1970. Verfahren: 1429  
 Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Expo.01: 1411  
 Frey Claude. Internet. Drogenprävention: 1418  
 Frey Claude. Suchtmittel als Medikamente: 1417  
 Friderici. Neue Bundesverfassung. Interpretation von Artikel 84 Absatz 2: 1426  
 Gadiant. Mobiltelefon. Notrufe: 1408  
 Gadiant. Neue Technologien für ältere Menschen: 1422  
 Guisan. Asylsuchende. Ärztliche und zahnärztliche Betreuung: 1419  
 Günter. A 6. Anschluss an das Simmental: 1417  
 Gusset. Direkte Bundessteuer für KMU. Besteuerungspraxis: 1420  
 Haering Binder. Zivildienst als Instrument der Sicherheitspolitik: 1426  
 Heim. Standorte der Fachhochschule Nordwestschweiz: 1410  
 Hollenstein. Zweite Autobahn-Tunnelröhre am Gotthard: 1411  
 Kofmel. EU-Forschungsprogramme: 1423  
 Lauper. Innere Sicherheit und Geiselnahme durch die PKK: 1408  
 Rennwald. Burrus und BAT. Schliessung einer Produktionsstätte: 1428  
 Rennwald. Reform der Eidgenössischen Maturität. Kriterien: 1430  
 Schenk. Erfolgreiche stationäre Drogentherapie: 1413  
 Stump. Leck im Kernkraftwerk Beznau II: 1427  
 Tschuppert. Asylsuchende aus sicheren Drittländern: 1424  
 Wiederkehr. Gesetzeskonforme Verwendung der LSVA-Erträge durch die Kantone: 1416  
 Ziegler. Antisemitische Übergriffe: 1425
- Burgener. Fermeture du tunnel du Mont-Blanc. Offre ferroviaire suisse: 1428  
 Burgener. NLFA et 40 tonnes. Accélérer la construction du tunnel de base du Lötschberg: 1407  
 de Dardel. Gaspard Ruhumuliza. Retard inexplicable de la procédure: 1414  
 Egerszegi. Prestations d'assistance pour requérants d'asile: 1422  
 Fehr Lisbeth. Argent de la drogue confisqué: 1414  
 Fischer-Seengen. Ratification de la Convention 1970 de l'Unesco. Procédure: 1429  
 Frey Claude. Internet. Prévention contre la drogue: 1418  
 Frey Claude. Stupéfiants utilisés comme médicaments: 1417  
 Friderici. Nouvelle Constitution fédérale. Interprétation de l'article 84 alinéa 2: 1426  
 Gadiant. Technologies nouvelles pour les personnes âgées: 1422  
 Gadiant. Téléphones portables. Appels d'urgence: 1408  
 Groupe de l'Union démocratique du centre. Expo.01: 1411  
 Guisan. Requérants d'asile. Traitements médicaux et dentaires: 1419  
 Günter. A 6. Raccordement au Simmental: 1417  
 Gusset. Impôt fédéral direct pour les PME. Pratiques fiscales: 1420  
 Haering Binder. Le service civil comme instrument de la politique de sécurité: 1426  
 Heim. Sites de la Haute école spécialisée du nord-ouest de la Suisse: 1410  
 Hollenstein. Tunnel routier du Gotthard. Deuxième tube: 1411  
 Kofmel. Programmes de recherche de l'UE: 1423  
 Lauper. Sécurité intérieure et prise d'otages par le PKK: 1408  
 Rennwald. Burrus et BAT. La suppression d'un site de production: 1428  
 Rennwald. Réforme de la maturité fédérale. Critères d'application: 1430  
 Schenk. Pour des thérapies ambulatoires efficaces à l'intention des toxicomanes: 1413  
 Stump. Fuite à la centrale nucléaire de Beznau II: 1427  
 Tschuppert. Requérants d'asile ayant transité par un pays sûr: 1424  
 Wiederkehr. Recettes de la RPLP. Utilisation par les cantons conforme à la loi: 1416  
 Ziegler. Attaques antisémites: 1425

**Fragestunde (69)**

- Aeppli. Radio Tirana. Bewilligung: 937  
 Banga. Auslandsätze der Luftwaffe in Albanien: 1051  
 Banga. Sanierung des Schiessplatzes Vugelles-La Mothe: 950  
 Banga. Steigerung des Mehrwertsteuerertrages?: 951  
 Baumann Ruedi. Dioxinrückstände in Futter- und Lebensmitteln: 941  
 Baumann Ruedi. Gentechnisch veränderte Maissaat: 949  
 Berberat. Dringende Bundeshilfe für den Tunnel Vue-des-Alpes: 953  
 Berberat. Zukunft des Postdienstes in Randgebieten: 1052  
 Bircher. Deponieverbot: 953  
 Bircher. Sicherheit in Strassentunnels: 954  
 Bonny. Arbeitslosenversicherung. Administrativkosten 1999: 947  
 Borer. Koordination bei Materialbeschaffungen: 951  
 Bortoluzzi. Ungesicherte Finanzierung der Heroinabgabe: 945  
 Bortoluzzi. Zulassungsverfahren der Heroinabgabe bei der IKS: 945  
 Cavadini Adriano. Bilaterale Verträge. Konkrete Beispiele für die Vorteile: 946  
 Cavalli. Expertenbericht über aktive Sterbehilfe: 1057  
 de Dardel. Notrecht gemäss Artikel 9 des Asylgesetzes: 932  
 Donati. Interpellation 99.3047. Kehrlichtverbrennung im Tessin: 952

**Heure des questions (69)**

- Aeppli. Radio Tirana. Autorisation: 937  
 Banga. Assainissement de la place de tir de Vugelles-La Mothe: 950  
 Banga. Engagement des Forces aériennes en Albanie: 1051  
 Banga. Faire monter le produit de la TVA?: 951  
 Baumann Ruedi. Semences de maïs génétiquement modifiées: 949  
 Baumann Ruedi. Teneur en dioxine des denrées alimentaires et de la nourriture pour animaux: 941  
 Berberat. Aide d'urgence de la Confédération pour la réouverture rapide du tunnel routier sous la Vue-des-Alpes: 953  
 Berberat. Avenir du service postal dans les régions périphériques: 1052  
 Bircher. Interdiction des décharges: 953  
 Bircher. Sécurité dans les tunnels routiers: 954  
 Bonny. Assurance-chômage. Frais administratifs 1999: 947  
 Borer. Coordination lors d'acquisition de matériel: 951  
 Bortoluzzi. Incertitude quant au financement de la distribution d'héroïne: 945  
 Bortoluzzi. Procédure d'autorisation de la distribution d'héroïne ouverte à l'OICM: 945  
 Cavadini Adriano. Accords bilatéraux. Avantages concrets: 946  
 Cavalli. Rapport du groupe de travail sur l'euthanasie active: 1057

- Dreher. Einröhrige zweispurige Tunnels auf vierspurigen Autobahnen als Sicherheitsrisiko: 954
- Dreher. Ist jede ausgezogene Linie eine Sicherheitslinie? SVG/OBV: 955
- Dreher. UVEK. Ordnungsbussenverordnung: 955
- Egerszegi. Aussagen des Generalsekretärs VBS zur Mutterschaftsversicherung: 950
- Fankhauser. Unterstützung des Engagements der Bevölkerung für die Flüchtlinge: 931
- Fehr Lisbeth. Mitteilung der WHO an die Schweiz: 943
- Fehr Lisbeth. Stellungnahme des International Narcotics Control Board zur Heroinabgabe: 943
- Giezendanner. Aktivitäten von Gret Haller: 1056
- Giezendanner. Aufnahme von Kosovo-Flüchtlingen durch die Bundespräsidentin: 1057
- Goll. Notrecht für Menschen in Not?: 933
- Gonseth. Geheimniskrämerei bei der Anmeldung von GVO-Lebensmitteln: 941
- Gonseth. Kredite von je 33 Millionen Franken für den Flughafenbau Basel-Mülhausen: 952
- Grobet. Erklärung zur Aufnahmepolitik des Bundesrates: 934
- Guisan. Friedenserhaltende Truppe der neutralen Staaten in Kosovo: 939
- Guisan. Information über die bilateralen Verträge: 947
- Heim. Flüchtlinge aus Kosovo. Verstärkte Hilfe vor Ort: 1056
- Heim. Zustrom von Flüchtlingen aus Kosovo. Vorbereitungen des Bundesrates: 940
- Hollenstein. Welchen Aufenthaltsstatus erhalten Kriegsverweigerer und Deserteure aus Serbien?: 932
- Hollenstein. Wie stellt sich der Bundesrat zur neuen Sprachregelung in der Kurdenfrage?: 938
- Jaquet. Brandgefahr in Strassentunnels und Transport von Giftstoffen: 956
- Jaquet. Dioxinverseuchte Poulets: 942
- Keller Christine. Notrecht und medizinische Ethik: 934
- Kunz. Schulunterricht. Mangelnde Sprachkenntnisse der Kinder: 1054
- Maspoli. Sicherheit im Gotthardtunnel?: 954
- Maury Pasquier. Schweiz und Kriegsvertriebene: 933
- Mühlemann. Flüchtlingshilfe vor Ort: 938
- Müller-Hemmi. Differenzierte Kommunikation betreffend Kosovo-Flüchtlinge: 933
- Roth. Notrecht. Wozu?: 932
- Roth. Statut des künftigen Internationalen Strafgerichtshofes: 1055
- Schenk. Bundesrätliche Information zur Heroinabgabe: 942
- Scherrer Jürg. Einbürgerung von Asylanten: 1057
- Schlüer. Arbeitslose für die Beseitigung von Lawinenschäden: 948
- Schlüer. Unterbringung von Kosovo-Flüchtlingen: 939
- Schmid Odilo. Assistenzdienst der Armee. Freistellung von Angehörigen der Armee: 949
- Speck. Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen. Änderungen vom 29. April 1999: 1053
- Steffen. Einseitige Lieferung von Abstimmungsunterlagen durch den Bundesrat: 956
- Steiner. Abstimmungsvorlagen. Einsatz des Bundesrates: 1054
- Steiner. Zufriedenheit mit der Post: 1051
- Suter. Bilaterale Verträge. Information der Bevölkerung: 1052
- Teuscher. Abschreckung durch schlechte medizinische Betreuung?: 933
- Vallender. Abklärung der Unentbehrlichkeit von Nacht- und Sonntagsarbeit: 948
- Vogel. Bau eines Sicherheitsstollens im Strassentunnel durch die Vue-des-Alpes: 953
- von Felten. Illegales Notrecht: 931
- Waber. Internationaler Kongress nicht auf dem neuesten Stand der Forschung: 944
- Waber. Irreführende Bewertung des WHO-Expertenberichtes: 943
- de Dardel. Mesures d'urgence selon l'article 9 de la loi sur l'asile: 932
- Donati. Interpellation 99.3047. Incinération des déchets au Tessin: 952
- Dreher. DETEC. Ordonnance sur les amendes d'ordre: 955
- Dreher. Les tunnels à deux voies bidirectionnelles d'autoroutes à quatre voies sont un facteur de danger: 954
- Dreher. Toute ligne continue sur une route est-elle une ligne de sécurité? Application de la LCR ou de l'OAO?: 955
- Egerszegi. Affirmations du secrétaire général du DDPS concernant l'assurance-maternité: 950
- Fankhauser. Engagement de la population en faveur des réfugiés. Soutien de l'Etat: 931
- Fehr Lisbeth. Avis de l'Organe international de contrôle des stupéfiants concernant la distribution d'héroïne: 943
- Fehr Lisbeth. Communication de l'OMS à la Suisse: 943
- Giezendanner. Accueil de réfugiés du Kosovo par la présidente de la Confédération: 1057
- Giezendanner. Activités de Gret Haller: 1056
- Goll. Droit d'urgence pour des personnes en détresse?: 933
- Gonseth. Agrandissement de l'aéroport de Bâle-Mulhouse. Crédits de 33 millions de francs: 952
- Gonseth. Cachotteries au sujet de la déclaration des denrées alimentaires OGM: 941
- Grobet. Déclaration concernant la politique du Conseil fédéral en matière d'accueil des réfugiés: 934
- Guisan. Information sur les accords bilatéraux: 947
- Guisan. Kosovo. Création par les Etats neutres d'une force de maintien de la paix: 939
- Heim. Afflux de réfugiés du Kosovo. Préparatifs du Conseil fédéral: 940
- Heim. Réfugiés du Kosovo. Intensification de l'aide sur place: 1056
- Hollenstein. Position du Conseil fédéral sur la censure linguistique exercée dans la question kurde: 938
- Hollenstein. Quel statut pour les déserteurs et objecteurs de conscience serbes demandant à pouvoir séjourner en Suisse?: 932
- Jaquet. Dangers d'incendie dans les tunnels routiers et transport de matières toxiques: 956
- Jaquet. Poulets nourris à la dioxine: 942
- Keller Christine. Droit d'urgence et éthique médicale: 934
- Kunz. Enseignement scolaire. Connaissances linguistiques insuffisantes des élèves: 1054
- Maspoli. Quid de la sécurité du tunnel du Saint-Gothard?: 954
- Maury Pasquier. La Suisse et le drame des personnes chassées d'un pays en guerre: 933
- Mühlemann. Réfugiés. Aide sur place: 938
- Müller-Hemmi. Informations nuancées sur les réfugiés du Kosovo: 933
- Roth. Droit d'urgence. Pour qui?: 932
- Roth. Statut de la future Cour pénale internationale: 1055
- Schenk. Informations du Conseil fédéral sur la distribution d'héroïne: 942
- Scherrer Jürg. Naturalisation des requérants d'asile: 1057
- Schlüer. Chômeurs affectés à la réparation des dégâts causés par les avalanches: 948
- Schlüer. Hébergement des réfugiés du Kosovo: 939
- Schmid Odilo. Service d'appui de l'armée. Mise à disposition de militaires: 949
- Speck. Ordonnance sur l'indication des prix. Modifications du 29 avril 1999: 1053
- Steffen. Documentation concernant les votations. Attitude partielle du Conseil fédéral: 956
- Steiner. Objets soumis à votation populaire. Mobilisation du Conseil fédéral: 1054
- Steiner. Satisfaction à l'égard de la Poste: 1051
- Suter. Accords bilatéraux. Information de la population: 1052
- Teuscher. Effet dissuasif de soins médicaux de mauvaise qualité: 933
- Vallender. Vérification de la nécessité d'accomplir du travail de nuit ou du dimanche: 948
- Vogel. Construction d'une galerie de secours dans le tunnel routier sous la Vue-des-Alpes: 953

Weber Agnes. Notrecht. Wer ist hier in Not?: 931  
 Weigelt. Zeit für Assistenzdienst auf Zeit: 950  
 Weyeneth. Dokumentation für die Mutterschaftsversicherung von EDI und BSV: 940  
 Widmer. Humanitäre Minenräumung in Kosovo. Ausbildung und Einsatz von Minensuchhunden: 1050  
 Wittenwiler. Dioxin-Skandal: 1053  
 Zwygart. Chemische Bekämpfung der Mücken: 952

### Petitionen (8)

Eberlin Pierre. Öffentliche Verpflegungsbetriebe. Kennzeichnung der angebotenen Speisen: 1297  
 Forum der Tessiner Frauen für die Mutterschaftsversicherung. Mutterschaftsversicherung: 1298  
 Jugendsession 1998. Förderung des Bildungswesens in der Dritten Welt: 917  
 Nacht Eduard. Freiwillige Arbeitslosenversicherung für Selbständigerwerbende: 1295  
 Rigo Roger. Änderung der Beitragspflicht in der Arbeitslosenversicherung: 1295  
 Schweizer Verband der approbierten Naturärzte und Naturheilpraktiker. Steuerliche Gleichstellung: 1298  
 Schweizerisches Komitee gegen Kinderarbeit. Gegen Kinderarbeit: 1291  
 Verein für umfassende Suchttherapie. Gegen Leistungskürzungen der IV im Bereich der Suchttherapie: 1292

von Felten. Mesures illégales fondées sur le droit d'urgence: 931  
 Waber. Interprétation erronée du rapport d'experts de l'OMS: 943  
 Waber. Un congrès international d'où ont été absents les derniers acquis de la recherche: 944  
 Weber Agnes. Droit d'urgence. Où est l'urgence?: 931  
 Weigelt. Service d'appui temporaire: 950  
 Weyeneth. Documentation sur l'assurance-maternité éditée par le DFI et l'OFAS: 940  
 Widmer. Déminage humanitaire au Kosovo. Dressage et utilisation de chiens détecteurs de mines: 1050  
 Wittenwiler. Scandale de la dioxine: 1053  
 Zwygart. Lutte contre les moustiques à l'aide de produits chimiques: 952

### Pétitions (8)

Association suisse des naturopathes approuvés. Egalité de traitement sur le plan fiscal: 1298  
 Comité suisse pour l'abolition du travail des enfants. Contre le travail des enfants: 1291  
 Eberlin Pierre. Etablissements publics. Identification des produits servis: 1297  
 Forum des femmes tessinoises pour l'assurance-maternité. Assurance-maternité: 1298  
 Nacht Eduard. Assurance-chômage facultative en faveur des personnes de conditions indépendantes: 1295  
 Rigo Roger. Modification de la cotisation à l'assurance-chômage: 1295  
 Session des jeunes 1998. Promotion de la formation dans le tiers monde: 917  
 Verein für umfassende Suchttherapie. Contre les réductions des prestations de l'AI dans le domaine de la thérapie en matière de toxicomanie: 1292

**Rednerliste****Aeppli** Regine (S, ZH)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1077  
Fragestunde: 937  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen:  
972

**Alder** Fredi (S, SG)

Bauprodukte. Bundesgesetz: \*1214, 1216, 1217  
Rüstungsprogramm 1999: 837, 840

**Ammann Schoch** Regina (U, AG)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1079  
Bundesverfassung. Reform: 1015  
Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der  
Schweiz: 921  
Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
1186  
Strafrecht. Gesetzesänderungen (Sammeltitel): 1039

**Antille** Charles-Albert (R, VS)

Politique en matière d'asile et conflit du Kosovo (titre collec-  
tif): 1080

**Aregger** Manfred (R, LU)

Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1115

**Baader** Caspar (V, BL)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1083  
Bundesverfassung. Reform: 1017  
Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1029  
Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger  
Ausbaustopp: 1262  
Strafrecht. Gesetzesänderungen (Sammeltitel): 1039

**Banga** Boris (S, SO)

Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf  
Bundesstufe: 963  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
1102  
Rüstungsprogramm 1999: 840

**Bangerter** Käthi (R, BE)

Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1114, 1123,  
1124

**Baumann** Alexander (V, TG)

Energieabgaben (Sammeltitel): 869, 903  
Parlamentarische Initiative. Arbeitsrecht. Kündigungsschutz:  
1278

**Baumann** Ruedi (G, BE)

Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): 910  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren  
2000–2003: 1142, 1148  
Fragestunde: 942  
Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der  
Schweiz: 920  
Motion Baumann Ruedi. Publikation der landwirtschaftlichen  
Direktzahlungen: 1174  
Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1123, 1125

**Liste des orateurs****Baumann** Stephanie (S, BE)

Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevisi-  
on: 795, 803  
Motion Baumann Stephanie. Verbesserung der AHV-Renten  
für Alleinstehende: 1270

**Baumberger** Peter (C, ZH)

Bundesverfassung. Reform: 1016  
Energieabgaben (Sammeltitel): 859, 877, 881, 886, 900  
Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1034  
Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
1184

**Beck** Serge (L, VD)

Initiative parlementaire. Droits spécifiques accordés aux  
migrantes: \*965, 971, 972  
Initiative parlementaire. LREC. Adaptations à la nouvelle  
Constitution fédérale: 1093, 1098  
Motion Baumann Ruedi. Agriculture. Publication des mon-  
tants des paiements directs: 1174  
Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années  
2000–2003: 1142

**Béguelin** Michel (S, VD)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal  
fédéral des assurances 1998: 1002

**Berberat** Didier (S, NE)

Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi  
fédérale: \*815, 816, 818, 819, 820, 1108

**Bezzola** Duri (R, GR)

Motion freisinnig-demokratische Fraktion. Bahnreform.  
Zweite Etappe: 1202

**Binder** Max (V, ZH)

Energieabgaben (Sammeltitel): 877  
Eurocontrol. Internationales Übereinkommen: \*1178  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren  
2000–2003: 1148  
Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
1184, 1186  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1211  
Standesinitiative Bern. Motorfahrzeugsteuer auf Bundes-  
ebene: \*1194

**Bircher** Peter (C, AG)

Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1247,  
1249

**Blaser** Emmanuella (V, VD)

Initiative parlementaire. Une caisse-maladie unique pour  
tous: \*1229

**Blocher** Christoph (V, ZH)

Energieabgaben (Sammeltitel): 853, 854  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
1003, 1006  
Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung:  
\*1218, 1222

Schlussabstimmungen: 1402  
Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1115

**Bonny** Jean-Pierre (R, BE)  
Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1081  
Fragestunde: 947  
Rüstungsprogramm 1999: 837

**Borel** François (S, NE)  
Compte d'Etat et supplément I (titre collectif): 1116  
Initiative parlementaire. LREC. Adaptations à la nouvelle  
Constitution fédérale: 1098  
Motions d'ordre: 792  
Taxes sur l'énergie (titre collectif): 850, 892

**Borer** Roland (V, SO)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 894  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: 793  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1210

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH)  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: 798, 804, 805  
Motion Baumann Stephanie. Verbesserung der AHV-Renten für Alleinstehende: 1270  
Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1260  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 966  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1234

**Brunner** Toni (V, SG)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 851

**Bühlmann** Cécile (G, LU)  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1213  
Motion grüne Fraktion. Einführung eines Bonus-Malus-Systems für die Schaffung von Teilzeitstellen: 1162  
Ordnungsanträge: 791, 1230  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 968

**Bührer** Gerold (R, SH)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 870  
Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1261  
Ordnungsanträge: \*791

**Burgener** Thomas (S, VS)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 901

**Carobbio** Werner (S, TI)  
Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral: 958  
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 1135

**Cavadini** Adriano (R, TI)  
Heure des questions: 946  
Initiative parlementaire. Harmonisation fiscale matérielle. Base constitutionnelle: \*1133  
Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 822

Motion Schmid Samuel. Pour une réduction de l'impôt fédéral direct compensée par une hausse de la TVA: 827  
Nouvel article constitutionnel sur la monnaie: \*1219

**Cavalli** Franco (S, TI)  
Fragestunde: 1057  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: \*798, 805  
Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1262  
Parlamentarische Initiative. Kostendeckende Kinderrente statt Taschengeldzulage: 1284  
Parlamentarische Initiative. Soziale Krankenversicherung. Bewilligung: 812

**Chiffelle** Pierre (S, VD)  
Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral: 963  
Motion Fehr Hans. Suppression du droit de recours des associations en matière de construction et de planification: 1212, 1213

**Christen** Yves (R, VD)  
Pas d'hydravions sur les lacs suisses. Initiative populaire: 1185

**Columberg** Dumeni (C, GR)  
Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative: 1188

**Comby** Bernard (R, VS)  
Initiative parlementaire. Droits spécifiques accordés aux migrantes: 969, 972  
Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 817

**Couchepin** François, chancelier de la Confédération  
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 995

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral  
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 1135  
Heure des questions: 946, 947, 948, 1052, 1053  
Initiative parlementaire. Capital-risque: 1154  
Motion Baumann Ruedi. Agriculture. Publication des montants des paiements directs: 1175  
Motion CER-CN. Aides pour la formation et la réorientation professionnelle pour agriculteurs: 1152  
Motion groupe socialiste. Campagne de formation compensatoire: 1168  
Motion groupe socialiste. Création d'une banque fédérale spécialisée dans les PME: 1158  
Motion groupe socialiste. Fusions et restructurations. Eviter les licenciements en privilégiant le partage du travail: 1165  
Motion groupe socialiste. Introduction de congés de perfectionnement: 1170  
Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000–2003: 1144, 1149, 1150  
Postulat Schenk. Contributions allouées aux exploitants de terrains en pente ou en forte pente: 1173

**David** Eugen (C, SG)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 898, 899  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: 804

Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1212  
 Motion Freund. Krankheit und Unfall gleichstellen: 1264  
 Motion sozialdemokratische Fraktion. Weiterbildungsurlaub: 1170  
 Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung: 1221, 1222  
 Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 822  
 Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: 1091  
 Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 972  
 Schlussabstimmungen: 1403

**de Dardel** Jean-Nils (S, GE)

Heure des questions: 936  
 Initiative parlementaire. Contrat de travail. Protection contre le licenciement: \*1276, 1279  
 Motion Thanei. Hausses de loyer à la suite d'investissements visant à accroître la valeur de l'immeuble: 1177  
 Politique en matière d'asile et conflit du Kosovo (titre collectif): 1084

**Debons** Gilbert (C, VS)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: \*984, 1000  
 Taxes sur l'énergie (titre collectif): 893

**Deiss** Joseph, conseiller fédéral

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 998  
 Heure des questions: 938, 939, 940, 1055, 1056  
 Pays en développement. Coopération (titre collectif): 912, 916, 1181  
 Politique en matière d'asile et conflit du Kosovo (titre collectif): 1086

**Dettling** Toni (R, SZ)

Bundesverfassung. Reform: 1019  
 Energieabgaben (Sammeltitel): 868, 889  
 Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: 1092

**Donati** Franco (C, TI)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1083  
 Energieabgaben (Sammeltitel): 860, 888

**Dormann** Rosmarie (C, LU)

Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: 793, 794  
 Parlamentarische Initiative. Kostendeckende Kinderrente statt Taschengeldzulage: \*1283

**Dreher** Michael (F, ZH)

Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1030  
 Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1211  
 Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1117

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 987, 990, 992  
 Heure des questions: 940, 941, 942, 943, 944, 945, 1054, 1055  
 Initiative parlementaire. Droit des assurances sociales: 1236, 1240, 1246, 1249, 1251

Loi sur l'assurance-maladie. Subsidés fédéraux et révision partielle: 794, 799, 800, 805  
 Motion Baumann Stephanie. Augmentation de la rente AVS versée aux personnes seules: 1270  
 Motion Freund. Maladie et accident. Egalité de traitement dans la législation: 1265  
 Motion groupe libéral. Projet de mise à contribution de la TVA pour financer les assurances sociales: 1258  
 Motion Jaquet. Garantir le droit des patients dans les cantons: 1269  
 Motion Seiler Hanspeter. Assurances sociales. Maintien du statu quo: 1262  
 Postulat Günter. Assurance de base. Création d'une caisse-maladie unique pour toute la Suisse: 1256  
 Postulat von Felten. Stérilisations forcées en Suisse. Rapport: 1266  
 Postulat Wiederkehr. Vitamine B9. Prophylaxie: 1267

**Ducrot** Rose-Marie (C, FR)

Initiative parlementaire. Approbation par le Parlement des augmentations de capital du FMI: \*929  
 Initiative parlementaire. LREC. Adaptations à la nouvelle Constitution fédérale: \*1091, 1095, 1099  
 Politique en matière d'asile et conflit du Kosovo (titre collectif): 1081

**Dünki** Max (U, ZH)

Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 960  
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: \*989  
 Rüstungsprogramm 1999: 834

**Dupraz** John (R, GE)

Pas d'hydravions sur les lacs suisses. Initiative populaire: 1189  
 Produits de construction. Loi fédérale: \*1214  
 Taxes sur l'énergie (titre collectif): 854

**Durrer** Adalbert (C, OW)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1075  
 Bundesverfassung. Reform: 1024  
 Energieabgaben (Sammeltitel): 852

**Eberhard** Anton (C, SZ)

Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative: 1187  
 Rüstungsprogramm 1999: 835, 842

**Egerszegi** Christine (R, AG)

Motion sozialdemokratische Fraktion. Weiterbildungsurlaub: 1169  
 Parlamentarische Initiative. Eine einzige Krankenkasse für alle: \*1228  
 Parlamentarische Initiative. Keine transgenen Tiere in der Landwirtschaft: \*1288  
 Parlamentarische Initiative. Kostendeckende Kinderrente statt Taschengeldzulage: 1282, 1283  
 Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1236

**Eggly** Jacques-Simon (L, GE)

Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral: \*957, 962  
 Pays en développement. Coopération (titre collectif): 908  
 Politique en matière d'asile et conflit du Kosovo (titre collectif): 1074  
 Programme d'armement 1999: 836

**Epiney Simon (C, VS)**

Compte d'Etat et supplément I (titre collectif): 1112  
 Taxes sur l'énergie (titre collectif): \*848, 874, 878, 879, 883,  
 890, 892, 899, 903

**Eymann Christoph (L, BS)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 856  
 Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1236

**Fankhauser Angeline (S, BL)**

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
 und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
 \*994, 1046

Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: \*964,  
 971, 973, 974

Postulat Wiederkehr. Vitamin B9. Prophylaxe: 1267

**Fasel Hugo (G, FR)**

Parlamentarische Initiative. Eine einzige Krankenkasse für  
 alle: 1227

Parlamentarische Initiative. Soziale Krankenversicherung.  
 Bewilligung: 814

Schlussabstimmungen: 1402

**Fässler Hildegard (S, SG)**

Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren  
 2000–2003: \*1138, 1149

Motion Baumann Ruedi. Publikation der landwirtschaftlichen  
 Direktzahlungen: 1175

Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger  
 Ausbaustopp: 1261

Motion WAK-NR. Ausbildungs- und Umschulungsbeihilfen  
 an Landwirte: \*1151

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehr-  
 wertsteuer: 821, 822

Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): \*1109, 1123

**Fehr Hans (V, ZH)**

Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
 rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1207

**Fehr Lisbeth (V, ZH)**

Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf  
 Bundesstufe: 960

**Fischer-Häggingen Theo (V, AG)**

Bundesverfassung. Reform: 1015

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1075

Energieabgaben (Sammeltitel): 846, 854

Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
 rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1212

Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Bundesgesetz: \*1007

**Florio Marguerite (L, VD)**

Fors en matière civile. Loi fédérale: \*1029, 1032, 1033, 1035

Pas d'hydravions sur les lacs suisses. Initiative populaire:  
 1186

Procédure pénale. Modification de lois (titre collectif): \*1038,  
 1040

**Föhn Peter (V, SZ)**

Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
 1183

**Freund Jakob (V, AR)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1076  
 Motion Freund. Krankheit und Unfall gleichstellen: 1264  
 Rüstungsprogramm 1999: \*831, 843

**Frey Claude (R, NE)**

Initiative parlementaire. Approbation par le Parlement des  
 augmentations de capital du FMI: 929

Mesures monétaires internationales. Collaboration de la  
 Suisse: \*919, 922

Pays en développement. Coopération (titre collectif): \*907,  
 916, 1180

**Frey Walter (V, ZH)**

Alkoholverwaltung. Voranschlag 1999/2000: \*1126

Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanz-  
 haushaltgesetzes: \*1106

**Friderici Charles (L, VD)**

Compte d'Etat et supplément I (titre collectif): \*1110,  
 1123

Taxes sur l'énergie (titre collectif): 869

**Fritschi Oscar (R, ZH)**

Bundesverfassung. Reform: 1023

Rüstungsprogramm 1999: 835, 841

**Gadient Brigitta (V, GR)**

Änderung der Allgemeinen Medizinalprüfungsverordnung:  
 \*809

Bildungsprogramm im Schweizer Fernsehen (Sammeltitel):  
 \*1196

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
 und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
 \*1134

Motion Ständerat. Förderung landesüblicher Sprach-  
 kenntnisse bei der ausländischen Wohnbevölkerung:  
 \*1224

Parlamentarische Initiative. Ergänzung des Tierschutz-  
 gesetzes: \*1275

Parlamentarische Initiative. Keine transgenen Tiere in der  
 Landwirtschaft: \*1285

Parlamentarische Initiative. Zugang zum Arztberuf und  
 Medizinstudium: \*975

Übereinkommen zum Schutz von Wirbeltieren: \*1009

**Genner Ruth (G, ZH)**

Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
 1188

Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
 rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1210, 1211

Standesinitiative Bern. Motorfahrzeugsteuer auf Bundes-  
 ebene: 1194

**Giezendanner Ulrich (V, AG)**

Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
 rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1209, 1210

**Goll Christine (S, ZH)**

Fragestunde: 936

Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilre-  
 vision: 797

Parlamentarische Initiative. Eine einzige Krankenkasse für  
 alle: 1228

Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 967,  
 970

**Gonseth Ruth (G, BL)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 865, 867, 880  
Fragestunde: 941  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
1003, 1006  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht:  
1233

**Grobet Christian (S, GE)**

Coordination et simplification des procédures d'approbation  
des plans: \*1008

**Gros Jean-Michel (L, GE)**

Initiative parlementaire. Capital-risque: \*1152  
Motion CER-CN. Aides pour la formation et la réorientation  
professionnelle pour agriculteurs: \*1151  
Motion groupe libéral. Projet de mise à contribution de la TVA  
pour financer les assurances sociales: 1258, 1259  
Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années  
2000–2003: \*1139, 1149  
Nouvel article constitutionnel sur la monnaie: 1219, 1220

**Gross Andreas (S, ZH)**

Bundesverfassung. Reform: 1018, 1025  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
994

**Gross Jost (S, TG)**

Bundesverfassung. Reform: \*1012, 1020  
Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: \*1029, 1032,  
1033, 1035  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilre-  
vision: 801, 805  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Arbeitsverteilung  
statt Stellenabbau bei Fusionen und Restrukturierungen:  
1164  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1235,  
1245, 1248

**Grossenbacher Ruth (C, SO)**

Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf  
Bundesstufe: \*957, 961

**Guisan Yves (R, VD)**

Heure des questions: 947  
Initiative parlementaire. Accès à la profession médicale et  
aux études de médecine: 977  
Initiative parlementaire. Pas d'animaux transgéniques dans  
le secteur agricole: \*1288  
Loi sur l'assurance-maladie. Subsidés fédéraux et révision  
partielle: 800, 803  
Motion Freund. Maladie et accident. Egalité de traitement  
dans la législation: 1264  
Postulat von Felten. Stérilisations forcées en Suisse. Rap-  
port: 1266  
Postulat Wiederkehr. Vitamine B9. Prophylaxie: 1267  
Programme d'armement 1999: \*832, 837, 843

**Günter Paul (S, BE)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 854  
Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
1189  
Postulat Günter. Grundversicherung. Einführung einer  
schweizerischen Krankenkasse: 1255, 1256  
Rüstungsprogramm 1999: 833, 839

**Gusset Wilfried (F, TG)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 858  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren  
2000–2003: 1140  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1235  
Rüstungsprogramm 1999: 842

**Gysin Hans Rudolf (R, BL)**

Parlamentarische Initiative. Soziale Krankenversicherung.  
Bewilligung: \*813

**Gysin Remo (S, BS)**

Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): 914  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren  
2000–2003: 1146  
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehr-  
wertsteuer: 815  
Parlamentarische Initiative. Genehmigung von Kapital-  
aufstockungen des IWF durch das Parlament: 929

**Haering Binder Barbara (S, ZH)**

Parlamentarische Initiative. Keine transgenen Tiere in der  
Landwirtschaft: 1287

**Hafner Ursula (S, SH)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1072  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilre-  
vision: 796  
Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung:  
1222  
Ordnungsanträge: 1230

**Hämmerle Andrea (S, GR)**

Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
1189  
Standesinitiative Bern. Motorfahrzeugsteuer auf Bundes-  
ebene: \*1192

**Hasler Ernst (V, AG)**

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
1046

**Heberlein Trix (R, ZH), Präsidentin**

Mitteilungen der Präsidentin: 791, 817, 906, 911, 931, 1049,  
1050, 1070, 1095, 1284, 1406  
Wahlprüfung und Vereidigung: 1050

**Hegetschweiler Rolf (R, ZH)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 873, 892

**Heim Alex (C, SO)**

Bundesverfassung. Reform: 1017  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1209  
Ordnungsanträge: 1230

**Herczog Andreas (S, ZH)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 867

**Hess Otto (V, TG)**

Ordnungsanträge: \*1273  
Rüstungsprogramm 1999: 834, 842  
Wahlprüfung und Vereidigung: \*1050



**Hess Peter (C, ZG)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1071  
Motion Schmid Samuel. Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer: 827  
Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1261  
Postulat von Felten. Zwangssterilisation in der Schweiz. Bericht: 1266

**Hochreutener Norbert (C, BE)**

Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: 803  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1233, 1250

**Hollenstein Pia (G, SG)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1076  
Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 961  
Energieabgaben (Sammeltitel): 863  
Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative: 1183  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1211, 1212  
Rüstungsprogramm 1999: 836, 837

**Hubmann Vreni (S, ZH)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1084  
Bundesverfassung. Reform: 1016  
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: 1091  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 970

**Imhof Rudolf (C, BL)**

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 983

**Jans Armin (S, ZG)**

Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1146  
Motion Schmid Samuel. Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer: 826  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Schaffung einer eidgenössischen KMU-Bank: 1157  
Parlamentarische Initiative. Risikokapital: \*1152

**Jaquet Christiane (S, VD)**

Loi sur l'assurance-maladie. Subsidies fédéraux et révision partielle: 796  
Motion Jaquet. Garantir le droit des patients dans les cantons: 1268

**Jossen Peter (S, VS)**

Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1260

**Jutzet Erwin (S, FR)**

Bundesverfassung. Reform: 1018  
Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1034  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1239, 1240

**Kalbermatten Ruth (C, VS)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 862

**Keller Christine (S, BS)**

Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative: \*1181

**Kofmel Peter (R, SO)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 862

**Kuhn Katrin (G, AG)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 867, 874, 882, 888  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 1004  
Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1112, 1121

**Kühne Josef (C, SG)**

Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1145, 1148  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 1134

**Kunz Josef (V, LU)**

Fragestunde: 1055

**Lachat François (C, JU)**

Initiative parlementaire. Approbation par le Parlement des augmentations de capital du FMI: \*926  
Pétitions: \*917  
Tarif des douanes. Mesures 1998/II: \*1008

**Langenberger Christiane (R, VD)**

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: \*995, 998

**Lauper Hubert (C, FR)**

Fors en matière civile. Loi fédérale: 1030  
Procédure pénale. Modification de lois (titre collectif): 1039

**Leemann Ursula (S, ZH)**

Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: 1097  
Parlamentarische Initiative. Keine transgenen Tiere in der Landwirtschaft: 1287

**Leu Josef (C, LU)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1078  
Bundesverfassung. Abschreibung von Initiativen (Sammeltitel): \*1274  
Kantonsverfassungen (LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG). Gewährleistung: \*1043  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 969

**Leuenberger Ernst (S, SO)**

Motion freisinnig-demokratische Fraktion. Bahnreform. Zweite Etappe: 1202

**Leuenberger Moritz, Bundesrat**

Energieabgaben (Sammeltitel): 870, 875, 876, 879, 880, 883, 891, 892, 898, 903  
Eurocontrol. Internationales Übereinkommen: 1179  
Fragestunde: 1052  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 1004, 1006

Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative: 1190  
 Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Revision der Gesetzgebung im Radio- und Fernsehbereich: 1201  
 Motion freisinnig-demokratische Fraktion. Bahnreform. Zweite Etappe: 1203  
 Motion sozialdemokratische Fraktion. Postbank als Antwort auf die UBS/SBV-Megafusion: 1202  
 Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Bundesgesetz: 1007

**Maitre Jean-Philippe (C, GE)**  
 Initiative parlementaire. Instaurer une rente pour enfant qui couvre les coûts réels: 1284  
 Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000–2003: 1147  
 Politique en matière d'asile et conflit du Kosovo (titre collectif): 1085

**Marti Werner (S, GL)**  
 Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1148  
 Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1213  
 Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1117

**Maurer Ueli (V, ZH)**  
 Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1070

**Maury Pasquier Liliane (S, GE)**  
 Constitution fédérale. Réforme: \*1022  
 Heure des questions: 936  
 Initiative parlementaire. Assurance-maladie sociale. Autorisation: \*813  
 Initiative parlementaire. Droits spécifiques accordés aux migrantes: 967  
 Loi sur l'assurance-maladie. Subsidés fédéraux et révision partielle: 793

**Meier Hans (G, ZH)**  
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: \*1000, 1002  
 Postulat Meier Hans. Personenverkehr auf der Station Zweidlen: 1204

**Metzler Ruth, Bundesrätin**  
 Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1088  
 Bundesverfassung. Reform: 1020, 1027  
 Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 962, 963  
 Fragestunde: 934, 936, 937, 1057, 1058  
 Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1030, 1032, 1033  
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 1047  
 Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 970, 973  
 Strafrecht. Gesetzesänderungen (Sammeltitel): 1040

**Moser René (F, AG)**  
 Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1073  
 Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 959  
 Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 966

**Mühlemann Ernst (R, TG)**  
 Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1086  
 Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): 911  
 Fragestunde: 938  
 Internationale Währungsmassnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 920  
 Ordnungsanträge: 792  
 Parlamentarische Initiative. Genehmigung von Kapitalaufstockungen des IWF durch das Parlament: \*929

**Müller Erich (R, ZH)**  
 Energieabgaben (Sammeltitel): 863

**Müller-Hemmi Vreni (S, ZH)**  
 Fragestunde: 936  
 Motion sozialdemokratische Fraktion. Arbeitsverteilung statt Stellenabbau bei Fusionen und Restrukturierungen: 1164

**Nabholz Lili (R, ZH)**  
 Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1207  
 Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1245

**Ogi Adolf, Bundesrat**  
 Fragestunde: 1051  
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 993  
 Rüstungsprogramm 1999: 837, 843

**Ostermann Roland (G, VD)**  
 Constitution fédérale. Réforme: 1019, 1026  
 Pas d'hydravions sur les lacs suisses. Initiative populaire: 1188  
 Taxes sur l'énergie (titre collectif): 864

**Pelli Fulvio (R, TI)**  
 Constitution fédérale. Réforme: \*1014  
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: \*1044  
 Motions d'ordre: 1272

**Raggenbass Hansueli (C, TG)**  
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 1004  
 Motion Baumann Ruedi. Publikation der landwirtschaftlichen Direktzahlungen: 1175  
 Motion sozialdemokratische Fraktion. Postbank als Antwort auf die UBS/SBV-Megafusion: 1202  
 Parlamentarische Initiative. Regeln für die zeitliche Bemessung von Kantons- und Gemeindesteuern: 981  
 Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1112

**Randegger Johannes (R, BS)**  
 Energieabgaben (Sammeltitel): 866, 867

**Ratti Remigio (C, TI)**  
 Eurocontrol. Convention internationale: \*1178  
 Pas d'hydravions sur les lacs suisses. Initiative populaire: \*1182

**Rechsteiner Paul (S, SG)**

Motion Freund. Krankheit und Unfall gleichstellen: 1265  
Parlamentarische Initiative. Artikel über Risikostoffe in der Bundesverfassung: \*1289  
Parlamentarische Initiative. Eine einzige Krankenkasse für alle: \*1225  
Parlamentarische Initiative. Kostendeckende Kinderrente statt Taschengeldzulage: \*1280  
Parlamentarische Initiative. Soziale Krankenversicherung. Bewilligung: \*810  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: \*1230, 1238, 1239, 1240, 1243, 1244, 1245, 1247, 1248, 1250, 1252, 1253  
Petitionen: \*1291, 1292, 1295, 1297, 1298  
Standesinitiative Solothurn. Abschaffung der direkten Spitalsubventionierung durch die Kantone: \*807

**Rechsteiner Rudolf (S, BS)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 857, 858, 874, 878, 879, 880, 893, 894, 897, 904  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1144  
Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung: 1219, 1222  
Parlamentarische Initiative. Risikokapital: 1153

**Renwald Jean-Claude (S, JU)**

Initiative parlementaire. Harmonisation fiscale matérielle. Base constitutionnelle: 1132  
Loi sur l'assurance-maladie. Subsidies fédéraux et révision partielle: 796  
Motion groupe socialiste. Introduction de congés de perfectionnement: 1169  
Taxes sur l'énergie (titre collectif): 861

**Roth Maria (S, GE)**

Compte d'Etat et supplément I (titre collectif): 1122, 1123

**Ruckstuhl Hans (C, SG)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 887  
Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1124

**Ruf Markus (U, BE)**

Bundesverfassung. Reform: 1019  
Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1030  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht: 1235

**Ruffy Victor (S, VD)**

Nouvel article constitutionnel sur la monnaie: 1220

**Rychen Albrecht (V, BE)**

Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: \*794, 798, 805

**Sandoz Marcel (R, VD)**

Motion Baumann Ruedi. Agriculture. Publication des montants des paiements directs: 1174  
Moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000–2003: 1140, 1142

**Schaller Anton (U, ZH)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 855  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1141, 1142, 1148

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 985  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision: 797  
Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1260  
Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung: 1221  
Parlamentarische Initiative. Risikokapital: 1154  
Schlussabstimmungen: 1403  
Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1113, 1123

**Schenk Simon (V, BE)**

Fragestunde: 944  
Motion Seiler Hanspeter. Sozialversicherungen. Vorläufiger Ausbaustopp: 1259  
Postulat Schenk. Beiträge an Bewirtschafter von Hang- und Steillagen: 1173

**Scherrer Jürg (F, BE)**

Energieabgaben (Sammeltitel): 856  
Fragestunde: 1058  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1208, 1212

**Scheurer Rémy (L, NE)**

Compte d'Etat et supplément I (titre collectif): 1113  
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: \*987, 990, 992

**Schlüer Ulrich (V, ZH)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1078  
Bundesverfassung. Reform: 1014, 1015, 1018  
Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): 914, 915  
Fragestunde: 940  
Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 919

**Schmid Odilo (C, VS)**

Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 960  
Energieabgaben (Sammeltitel): 902

**Schmid Samuel (V, BE)**

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1085  
Bundesverfassung. Reform: \*1021, 1026  
Motion Schmid Samuel. Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer: 826  
Parlamentarische Initiative. Materielle Steuerharmonisierung. Verfassungsgrundlage: \*1133

**Schmied Walter (V, BE)**

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 986  
Taxes sur l'énergie (titre collectif): 898

**Seiler Hanspeter (V, BE)**

Mitteilungen des Präsidenten: 1254  
Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei. Revision der Gesetzgebung im Radio- und Fernsehbereich: 1200

**Semadeni** Silva (S, GR)

Energieabgaben (Sammeltitel): 860, 881, 888  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1208

**Simon** Jean-Charles (C, VD)

Loi sur l'assurance-maladie. Subsidies fédéraux et révision  
partielle: 802

**Speck** Christian (V, AG)

Energieabgaben (Sammeltitel): 849, 879, 889  
Fragestunde: 1053

**Stamm** Judith (C, LU)

Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der  
Schweiz: \*918, 922  
Parlamentarische Initiative. Arbeitsrecht. Kündigungsschutz:  
\*1278

**Stamm** Luzi (R, AG)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1084  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
1045

**Steffen** Hans (F, ZH)

Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 966

**Steinegger** Franz (R, UR)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1070

**Steinemann** Walter (F, SG)

Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative:  
1185  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1213  
Motion Thanei. Mietzinserhöhungen nach wertvermehren-  
den Investitionen: 1177

**Steiner** Rudolf (R, SO)

Fragestunde: 1054  
Motion Thanei. Mietzinserhöhungen nach wertvermehren-  
den Investitionen: 1176  
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue  
Bundesverfassung: 1092

**Strahm** Rudolf (S, BE)

Energieabgaben (Sammeltitel): \*846, 875, 878, 883, 889,  
894, 899, 902, 903  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Nachholbildungs-  
offensive: 1167  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Schaffung einer eidge-  
nössischen KMU-Bank: 1157  
Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung:  
1220, 1221  
Parlamentarische Initiative. Materielle Steuerharmonisie-  
rung. Verfassungsgrundlage: 1132  
Schlussabstimmungen: 1402

**Stucky** Georg (R, ZG)

Doppelbesteuerung. Abkommen mit den Philippinen:  
\*1127  
Energieabgaben (Sammeltitel): 865, 876, 879, 882, 901  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Schaffung einer eidge-  
nössischen KMU-Bank: 1157

Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung:  
1220, 1221

Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehr-  
wertsteuer: \*814, 816, 817, 818, 819, 820, 822, 1107  
Parlamentarische Initiative. Materielle Steuerharmonisie-  
rung. Verfassungsgrundlage: \*1129  
Parlamentarische Initiative. Regeln für die zeitliche Bemes-  
sung von Kantons- und Gemeindesteuern: \*978  
Petitionen: \*1298  
Schlussabstimmungen: 1403

**Stump** Doris (S, AG)

Energieabgaben (Sammeltitel): 866  
Parlamentarische Initiative. Kostendeckende Kinderrente  
statt Taschengeldzulage: 1282  
Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Bundesgesetz: 1007

**Suter** Marc (R, BE)

Bildungsprogramm im Schweizer Fernsehen (Sammeltitel):  
1198  
Energieabgaben (Sammeltitel): 868, 877, 881, 892  
Fragestunde: 1053  
Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz: 1034  
Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevi-  
sion: 804  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1209, 1213  
Parlamentarische Initiative. Soziale Krankenversicherung.  
Bewilligung: 812  
Parlamentarische Initiative. Sozialversicherungsrecht:  
\*1232, 1238, 1239, 1240, 1243, 1246, 1247, 1249,  
1251

**Teuscher** Franziska (G, BE)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1072  
Energieabgaben (Sammeltitel): 850, 851, 876, 883  
Fragestunde: 936  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1207, 1210  
Parlamentarische Initiative. Kostendeckende Kinderrente  
statt Taschengeldzulage: 1281  
Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1122

**Thanei** Anita (S, ZH)

Motion Thanei. Mietzinserhöhungen nach wertvermehren-  
den Investitionen: 1176  
Parlamentarische Initiative. Arbeitsrecht. Kündigungsschutz:  
1277

**Theiler** Georges (R, LU)

Eurocontrol. Internationales Übereinkommen: 1179  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerde-  
rechtes im Bau- und Planungsbereich: 1211  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Weiterbildungsurlaub:  
1170

**Tschäppät** Alexander (S, BE)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998:  
\*982  
Strafrecht. Gesetzesänderungen (Sammeltitel): \*1037,  
1039

**Tschuppert** Karl (R, LU)

Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1082  
Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf  
Bundesstufe: 960

Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1140, 1147  
Parlamentarische Initiative. Fraktionsbeiträge. Erhöhung: \*1089

**Vallender** Dorle (R, AR)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 864, 875, 891, 898, 901  
Fragestunde: 948

**Vermot** Ruth-Gaby (S, BE)  
Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1081

**Villiger** Kaspar, Bundesrat  
Bauprodukte. Bundesgesetz: 1215, 1217  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 1103  
Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 923  
Motion Schmid Samuel. Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer: 827  
Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung: 1222  
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 816, 818, 820, 821, 822, 1108  
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: 1094, 1096  
Postulat Weber Agnes. Mehrwertsteuer. Rückgängigmachung der Befreiung des IOK: 824  
Staatsrechnung und Nachtrag I (Sammeltitel): 1117, 1124, 1125

**Vogel** Daniel (R, NE)  
Initiative du canton de Berne. Taxe fédérale sur les véhicules à moteur: \*1195

**Vollmer** Peter (S, BE)  
Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1080, 1081  
Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): 909, 1181  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Postbank als Antwort auf die UBS/SBV-Megafusion: 1201, 1202  
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: \*1090, 1095, 1096, 1098

**von Felten** Margrith (G, BS)  
Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1079  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 971  
Postulat von Felten. Zwangssterilisation in der Schweiz. Bericht: 1265  
Rüstungsprogramm 1999: 833  
Strafrecht. Gesetzesänderungen (Sammeltitel): 1038

**Weber** Agnes (S, AG)  
Fragestunde: 936  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Nachholbildungs-offensive: 1167  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Weiterbildungsurlaub: 1168  
Postulat Weber Agnes. Mehrwertsteuer. Rückgängigmachung der Befreiung des IOK: 824

**Weigelt** Peter (R, SG)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 861  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: \*984, 1101

**Weyeneth** Hermann (V, BE)  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: \*1001  
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: 1093, 1096, 1097, 1098  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 969

**Widmer** Hans (S, LU)  
Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 959  
Fragestunde: 1051  
Motion sozialdemokratische Fraktion. Weiterbildungsurlaub: 1169  
Postulat von Felten. Zwangssterilisation in der Schweiz. Bericht: 1266  
Rüstungsprogramm 1999: 841, 842

**Widrig** Hans Werner (C, SG)  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1141, 1147  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 1102  
Motion Schmid Samuel. Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer: 826  
Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 821  
Parlamentarische Initiative. Risikokapital: 1153

**Wiederkehr** Roland (U, ZH)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 878, 889  
Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): 911, 915  
Motion Fehr Hans. Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich: 1207  
Postulat Wiederkehr. Vitamin B9. Prophylaxe: 1267

**Wittenwiler** Milli (R, SG)  
Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: \*992

**Wyss** William (V, BE)  
Energieabgaben (Sammeltitel): 850  
Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003: 1143, 1147

**Zapfl** Rosmarie (C, ZH)  
Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): 908  
Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 920

**Zbinden** Hans (S, AG)  
Entwicklungsländer. Zusammenarbeit (Sammeltitel): \*906, 915, 1180  
Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 922

**Ziegler** Jean (S, GE)  
Pays en développement. Coopération (titre collectif): 910

**Zwygart** Otto (U, BE)  
Asylpolitik und Kosovo-Konflikt (Sammeltitel): 1074  
Bundesverfassung. Reform: 1025

Motion Zwyzgart. General- und Halbtaxabonnement. Europäischer Verbund: 1205  
Parlamentarische Initiative. Artikel über Risikostoffe in der Bundesverfassung: 1291  
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung: 1093  
Parlamentarische Initiative. Rechte für Migrantinnen: 968

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

## Nationalrat – Conseil national

**1999**

Sommersession – 19. Tagung der 45. Amtsdauer  
Session d'été – 19<sup>e</sup> session de la 45<sup>e</sup> législature

### Erste Sitzung – Première séance

**Montag, 31. Mai 1999**  
**Lundi 31 mai 1999**

14.30 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

**Präsidentin:** Ich begrüße Sie ganz herzlich zum ersten Tag der Sommersession. Obwohl die Behandlung des Geschäftes über die bilateralen Verträge verschoben wurde, liegt ein reich befrachtetes Sessionsprogramm vor.

### Ordnungsantrag Motion d'ordre

#### *Ordnungsantrag der grünen Fraktion*

Geschäft 99.028, Bilaterale Verträge Schweiz/EU:

Die grüne Fraktion verlangt, dass die von den zuständigen Kommissionen bereits zu Ende beratenen Vorlagen im Bereich der flankierenden Massnahmen in der Sommersession behandelt werden.

#### *Motion d'ordre du groupe écologiste*

Objet 99.028, Accords bilatéraux Suisse/UE:

Le groupe écologiste propose que les textes relatifs aux mesures d'accompagnement dont les commissions compétentes ont déjà achevé l'examen soient traités par les Chambres dès la session d'été.

**Bühlmann Cécile (G, LU):** Die grüne Fraktion unterbreitet Ihnen einen Ordnungsantrag mit dem Vorschlag, bereits in dieser Session mit der Behandlung der flankierenden Massnahmen zu den bilateralen Verträgen zu beginnen. Ursprünglich war nämlich vorgesehen, in dieser Session mit dem Behandeln der bilateralen Verträge und der flankierenden Massnahmen zu beginnen. Dabei sollten wir als Erstrat die flankierenden Massnahmen zum Verkehrsabkommen und der Ständerat die flankierenden Massnahmen zum Personendossier beraten. Da die Unterschriften der EU-Staaten noch ausstehen und aller Wahrscheinlichkeit nach noch nicht wäh-

rend der Sommersession erfolgen, haben die beiden Ratsbüros beschlossen, die Behandlung der bilateralen Verträge auszusetzen und zuzuwarten. Dafür gibt es politisch akzeptable Argumente. Nun haben aber alle hier im Saal – davon gehe ich nun einmal aus – ein Interesse daran, dass die Vorlage vom Parlament noch in der «alten» Zusammensetzung beraten wird. Auch dafür gibt es gute Argumente.

Die grüne Fraktion schlägt deshalb mit einem Ordnungsantrag vor, den rein innenpolitischen Teil – die flankierenden Massnahmen zum Verkehrsabkommen, die vom Büro ohnehin unserem Rat zugewiesen werden – in dieser Session zu beraten. Zu den flankierenden Massnahmen ist keine Unterschrift der EU-Staaten nötig. Dies ist einzig und allein unsere eigene Hausaufgabe. Mit der Behandlung in dieser Session würden wir zwei Fliegen auf einen Schlag treffen:

1. Wir gewinnen etwas Zeit. Alles andere – dies erst in der Sondersession im August beginnen zu können und im Herbst zu Ende beraten zu müssen – ist zeitlich ein grosser Stress.
2. Wir schaffen Transparenz – dies ist uns sehr wichtig.

Für die grüne Fraktion ist es klar, dass zuerst Parlament und Stimmberechtigte wissen müssen, welche flankierenden Massnahmen gelten, bevor sie den bilateralen Verträgen zustimmen können. Das eine ist ohne das andere nicht zu haben. Um Transparenz zu schaffen und allfällige taktische Spiele zu verhindern, braucht es eine gestaffelte Beratung, ein gestaffeltes Vorgehen.

Deshalb bitten wir Sie, in dieser Session mit der Beratung der flankierenden Massnahmen zu beginnen. Das ist nichts anderes als die erste Etappe einer klugen Beratungsweise.

**Bührer Gerold (R, SH),** Berichterstatter: Das Büro hat den Antrag der grünen Fraktion heute beraten und empfiehlt Ihnen mit 8 zu 3 Stimmen, den Antrag abzulehnen. Dafür liegen insbesondere folgende Gründe vor:

1. Das Büro hat bekanntlich bereits vor der Session beschlossen, dieses Geschäft einschliesslich der flankierenden Massnahmen erst dann im Ratsplenum zu behandeln, wenn das Abkommen unterzeichnet ist. Es fasste diesen Entschluss aus staatspolitischen, aber auch aus psychologischen Gründen im Hinblick auf allfällige weitere politische Auseinandersetzungen oder Referenden. Angesichts der grossen Bedeutung des Geschäftes für unser Land kam das Büro klar zu diesem Entscheid.

2. Gegen den Ordnungsantrag der grünen Fraktion spricht auch folgende Tatsache: Es ist sichergestellt, dass mit der Verlängerung der Sondersession im August – von der Sie unterrichtet worden sind – dieses Abkommen noch während der laufenden Legislatur zu Ende beraten werden kann.

3. Aufgrund der Kommissionsberatungen gibt es noch offene Punkte, die in Abklärung begriffen sind. Auch dieser Aspekt spricht klar dafür, dass wir die flankierenden Massnahmen nicht heraustrennen und in dieser Session behandeln sollten.

Schliesslich ist die Transparenz erwähnt worden. Die Transparenz nach aussen ist durch die reichhaltige Berichterstattung in den Medien gegeben.

4. Lassen Sie mich schliesslich noch einen vierten Grund erwähnen, der auch zu diesem Entscheid des Büros geführt hat. Wie Sie von der Präsidentin gehört haben, haben wir bereits ein reich befrachtetes Sessionsprogramm. Auch dieser Aspekt spricht dagegen, dass wir dem Ordnungsantrag der grünen Fraktion stattgeben.

Ich empfehle Ihnen namens des Büros, den Ordnungsantrag abzulehnen.

**Borel François** (S, NE): Au nom du groupe socialiste, je vous invite à accepter la motion d'ordre du groupe écologiste.

Il paraît évident que nous sommes limités dans le temps, si nous voulons tenir l'objectif de terminer le dossier des négociations bilatérales avant le 8 octobre 1999, c'est-à-dire avant la fin de la dernière session de la législature. Rien ne nous empêche, en tout cas pour les mesures d'accompagnement, de déjà nous préparer à discuter des accords bilatéraux, même s'ils n'ont pas encore été signés. Nous savons que la signature ne changera rien aux accords. Peut-être que certains veulent respecter certaines formes, raison pour laquelle nous n'en parlons pas encore cette session. Mais en ce qui concerne les mesures internes de préparation aux accords bilatéraux, nous pouvons très tranquillement en parler déjà cette session.

Le dossier relatif aux transports est prêt dans la commission de notre Conseil; celui relatif à la libre circulation des personnes est quasiment prêt. Il suffirait d'une séance d'une heure, une heure et demie pour terminer les travaux sur ce sujet dans la commission compétente. Deux dossiers étant prêts, nous pourrions gagner beaucoup de temps, dont nous aurons besoin plus tard.

Lisons le programme de la session spéciale d'août 1999. Nous voyons, en particulier, toutes les propositions qui émanent de la Commission spéciale pour la libre circulation des personnes de notre Conseil. Nous voyons aussi que, mercredi matin, le Conseil des Etats délibère sur cet objet. L'après-midi, notre Conseil en délibère lui-même, ce qui laisse la pause de midi à la commission pour traiter les décisions du Conseil des Etats, pour voir dans quelle mesure votre commission maintiendra ses propres propositions, et aux groupes pour prendre position sur les propositions de ladite commission. Tout cela pendant la pause de midi, puisqu'il faudra que notre Conseil reprenne ses travaux à partir de 15 heures.

Et pour tous ceux qui tiennent absolument à ce que le Parlement examine dans le détail, attentivement, toutes ces propositions, je signalerai aussi un inconvénient: je ne vois pas comment des propositions individuelles pourraient être faites dans ce type de procédure. Nous programmons donc:

1. la frustration des députés;
2. le chaos pendant cette session; ou
3. le report des décisions à des dates ultérieures, c'est-à-dire le non-respect de la date finale du 8 octobre, que tout le monde souhaite avoir pour cible.

Donc, que tous ceux qui, véritablement, ont l'intention de terminer ce dossier cette législature encore, veuillent bien soutenir la motion d'ordre du groupe écologiste, que le groupe socialiste soutiendra.

**Mühlemann Ernst** (R, TG): Es ist sehr erstaunlich, was Sie, Frau Bühlmann, uns hier vorsetzen. Herr Baumann Ruedi, der Präsident Ihrer Partei, war an der Sitzung der Aussenpolitischen Kommission anwesend, als wir folgendes klar sahen: Fünf Kommissionen – zwei des Ständerates und drei des Nationalrates – bemühen sich, gemeinsam dieses äusserst wichtige Gesamtpaket «Bilaterale Verträge und flankierende Massnahmen» für die Sondersession im August gründlich vorzubereiten. Sie wissen ganz genau, dass die Spezialkommission freier Personenverkehr noch nicht so weit ist, uns etwas vorzulegen. Die ständerätliche Kommission, die sich mit den flankierenden Massnahmen beschäftigt, steht in wichtigen Auseinandersetzungen.

Wir sind bei weitem nicht in der Lage, Ihnen während dieser Session brauchbare Vorschläge zu machen. Es ist liederlich, was Sie, Frau Bühlmann, uns beantragen.

Kommt dazu – Herr Baumann Ruedi hat das auch gehört –, was Aussenminister Deiss klar erklärte: Wir möchten warten, bis die EU-Kommission diese Verträge – möglicherweise am 21. Juni – unterschreibt. Wenn wir das Hickhack über Prozedurfragen so vorantreiben, dürfen wir uns nicht wundern, wenn am Schluss ein Scherbenhaufen übrigbleibt.

Ich bitte Sie entschieden, den Ordnungsantrag der grünen Fraktion abzulehnen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Ordnungsantrag der grünen Fraktion 43 Stimmen  
Dagegen 83 Stimmen

98.058

## **Krankenversicherungsgesetz. Bundesbeiträge und Teilrevision Loi sur l'assurance-maladie. Subsides fédéraux et révision partielle**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 740 hiervor – Voir page 740 ci-devant

*B. Bundesgesetz über die Krankenversicherung (Fortsetzung)*

*B. Loi fédérale sur l'assurance-maladie (suite)*

**Art. 53 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 53 al. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 61**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 2, 3bis*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Borer, Bortoluzzi, Schenk)

.... für ältere Versicherte.

(Rest des Absatzes streichen)

*Abs. 4*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Borer, Bortoluzzi, Schenk)

Weitere Prämienermässigungen wie Rabatte für junge Erwachsene, für Familien mit mehreren Kindern, Treuerabatte usw. sind verboten.

**Art. 61**

*Proposition de la commission*

*Al. 2, 3bis*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats



**Al. 3***Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Borer, Bortoluzzi, Schenk)

.... des assurés plus âgés.

(Biffer le reste de l'alinéa)

**Al. 4***Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Borer, Bortoluzzi, Schenk)

D'autres réductions de primes telles que rabais pour jeunes adultes, pour familles avec plusieurs enfants, rabais de fidélité, etc. sont interdites.

**Borer Roland (V, SO):** Die Anträge der Minderheit zu Artikel 61 Absätze 3 und 4 sollen der Klarheit im Zusammenhang mit dem KVG dienen. Als anlässlich der Sondersession im Herbst 1993 in Genf die Revision des KVG in Behandlung stand, wurden verschiedene Argumente ins Feld geführt, weswegen das KUVG durch das neue KVG ersetzt werden sollte:

Ein Argument war dasjenige der Kosteneindämmung; ich überlasse es Ihnen, zu beurteilen, ob wir dieses Ziel erreicht haben.

Ein zweites Argument war dasjenige der Solidarität, ein Argument, das tatsächlich stichhaltig ist. Wenn wir uns aber bewusst sind, dass der Anteil der versicherten Schweizerinnen und Schweizer von damals etwa 94, 95 Prozent auf 99 Prozent anstieg, dann sehen wir, dass die Wirkung auch im Bereich der Solidarität eher gering ist.

Ein drittes Argument, das immer wieder vorgebracht wurde, war dasjenige der Transparenz. Ich kann mich erinnern, dass sich einige Damen und Herren, die heute noch in diesem Saal sitzen, in der Genfer Session dahingehend geäußert haben, beim alten KUVG sei die Transparenz der Leistungen nicht vorhanden. Sie können das im Amtlichen Bulletin nachlesen. Es ist festgehalten worden, dass jeder Versicherer ein Produktpaket geschnürt hatte, wie es ihm gerade passte.

Frau Bundespräsidentin, ich glaube mich zu erinnern, dass Sie damals, im Zusammenhang mit den Leistungen, die nach KUVG angeboten wurden, sogar vom «Leistungsdschungel» gesprochen haben. Nun sind wir auf dem besten Weg, diesem «Leistungsdschungel» auch im KVG den Weg zu ebnen – nämlich den Weg, dass man Rabatte anbieten kann, die nach irgendwelchen Kriterien ausgearbeitet worden sind. In Artikel 61 Absatz 3 ist dies heute die Altersgruppe der 18- bis 25jährigen, die nach dem Willen des Gesetzgebers Rabatte geniessen soll.

Damit könnte ich eigentlich noch leben. Ich habe in der Kommission einen Antrag gestellt, dass man den Versicherern generell vorschreiben soll, die Alterskategorie der 18- bis 25jährigen in der Prämientreppe abgestuft aufzuführen. Dieser Antrag hat schon in der Kommission keine Mehrheit gefunden.

Ich habe dann diesen Antrag zurückgezogen und ihn zugunsten der vorliegenden Anträge der Minderheit abgeändert. Mit diesen Anträgen will ich Klarheit schaffen, dass es die Alterskategorie bis 18 Jahre und die Alterskategorie darüber gibt; andere Rabatte oder Vergünstigungen in irgendwelcher Form sollen nicht bewilligt werden.

Wir können nicht auf der einen Seite lamentieren und uns darüber aufhalten, dass die Menschen in unserem Land nicht in der Lage sind, die verschiedenen Produkte zu überprüfen, aber auf der anderen Seite ermöglichen, dass jeder Versicherer Leistungen nach seinem Gutdünken anbietet. Ich glaube, so geht es nicht.

Wenn Sie in diesem KVG nicht vom «Leistungsdschungel» zum «Rabattdschungel» wechseln wollen, sollten Sie den Anträgen der Minderheit zu Artikel 61 Absätze 3 und 4 zustimmen. Wir wollen, dass keine neue Alterskategorie geschaffen wird, was zudem entsolidarisierend wirkt. Es gibt in unserem Land 24-, 25jährige Menschen, die mit einem Lohn

von 200 000 oder 300 000 Franken und mehr an der Börse tätig sind; diesen Leuten wollen Sie günstigere Prämien ermöglichen als den 35jährigen, die einer Familie vorstehen. Wenn wir als Gesetzgeber das tun, stimmt wirklich etwas nicht.

Ich bitte Sie, die Anträge der Minderheit zu Artikel 61 Absätze 3 und 4 zu unterstützen.

**Präsidentin:** Die FDP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie der Mehrheit zustimmt.

**Maury Pasquier Liliane (S, GE):** Le groupe socialiste vous invite à rejeter la proposition de minorité Borer qui vise en fait à interdire les rabais pour les jeunes adultes. Or, je pense qu'il n'est pas besoin de redire ici combien le système antisocial de prime individuelle est une charge pour les familles avec plusieurs enfants, particulièrement si elles ont des enfants entre dix-huit et vingt-cinq ans toujours à leur charge et qu'elles doivent payer des primes d'adultes. Si les primes pour enfants sont plus basses que celles pour les adultes, tel n'est pas le cas pour celles des jeunes adultes, ou en tout cas pas dans la même mesure que pour les primes pour enfants. A l'heure actuelle, celles et ceux qui sont en formation – je vous le rappelle – peuvent bénéficier d'un rabais. Mais ce système a montré ses faiblesses, car il a un coût administratif élevé. En effet, pour avoir droit à des primes plus basses que celles des adultes, les jeunes doivent montrer qu'ils ou qu'elles sont en formation, poursuivent des études ou un apprentissage. Ce système a donc un coût administratif élevé et il est incapable de s'adapter aux fréquents changements de situations de cette catégorie de personnes.

C'est pour tenir compte de ce fait que le Conseil fédéral prévoit de supprimer la vérification de poursuite d'études ou d'apprentissage, pour adopter un système plus simple et qui tienne compte du fait que les jeunes jusqu'à vingt-cinq ans sont le plus souvent en formation, le plus souvent à charge de leur famille et, même s'ils sont déjà actifs professionnellement, le plus souvent avec des petits revenus. Je crois que la majorité des jeunes jusqu'à vingt-cinq ans est dans cette situation et que c'est la raison pour laquelle il ne faut pas encore aggraver le système antisocial de prime individuelle en soutenant la proposition de minorité Borer.

Je vous invite à soutenir la proposition de majorité.

**Dormann Rosmarie (C, LU):** Ich möchte Sie im Namen der CVP-Fraktion dringend bitten, der Mehrheit zuzustimmen und die Anträge der Minderheit Borer abzulehnen.

Sie wissen, dass im alten Krankenversicherungsgesetz die Möglichkeit bestand, kinderreichen Familien ab dem dritten Kind die Prämien zu erlassen. Diese Möglichkeit besteht im neuen Gesetz nicht mehr. Anstelle dieses Bonus besteht heute die Möglichkeit, die Prämien für Kinder tiefer anzusetzen und für Jugendliche in Ausbildung zwischen dem 18. und 25. Altersjahr spezielle Prämienansätze festzulegen.

Wenn wir diesen Satz in Absatz 3 streichen, ist das alles andere als familienfreundlich – im Gegenteil: Wir strafen sogar die Jugendlichen in Ausbildung. Wir wissen, dass die Ausbildung immer länger dauert, anspruchsvoller wird, zum Teil auf Umwegen passieren muss und dass die Eltern wenige Möglichkeiten haben, bei den Steuern Ausbildungskosten abziehen. Die Eltern sollen aber immerhin die Möglichkeit haben, günstige Prämien für ihre Kinder in Ausbildung zu bezahlen.

Deshalb möchte ich Sie dringend bitten, diesen familienfreundlichen Artikel zu belassen und zu den Anträgen der Minderheit Borer nein zu sagen.

**Borer Roland (V, SO):** 1. Wenn Sie schon familienfreundlich sein wollen, Frau Dormann, warum haben dann Ihre Vertreter keinen Antrag gestellt, dass die Kann-Formulierung für diese Altersgruppe generell ersetzt wird? Damit wäre die Möglichkeit vorhanden, dass es Pflicht ist, die 18- bis 25jährigen in diese vergünstigte Klasse aufzunehmen. Das haben Sie nicht gemacht, das wäre jedoch familienfreundlich gewesen.

2. Sind Sie nicht auch der Meinung, dass man über die Prämienverbilligung die Mittel denjenigen Familien, die Jugendliche in Ausbildung haben, besser zuteilen könnte, als wenn Sie einem 23- oder 24jährigen mit 300 000 Franken Einkommen eine Prämienverbilligung gewähren, nur weil er in einer Krankenkasse ist, welche diesen Leistungsrabatt anbietet? Die anderen Kassen bieten diese Leistung vielleicht nicht an, sie müssen es auch nicht.

**Dormann Rosmarie (C, LU):** Herr Borer, ich mag mich an die Diskussion in der Kommission erinnern. Ich hätte sehr gern den verpflichtenden Auftrag im Gesetz gehabt, allen Jugendlichen in Ausbildung Prämienvergünstigungen zu geben. Der Kann-Artikel hat dann obsiegt, und zwar aus Gründen des Wettbewerbes bei den Krankenversicherungen. Es wird den Krankenversicherern jetzt ermöglicht, für Jugendliche in Ausbildung spezielle Prämien festzulegen. Kommt dazu, dass viele Eltern heute unwahrscheinlich grosse Ausgaben für die Jugendlichen in Ausbildung haben, aber bei den Steuern keine Abzüge dafür machen können. Aber immerhin erhalten sie Rabatte bei den Prämien. Die Eltern, die Prämien rückerstattet erhalten, sind nicht dieselben wie diejenigen, die Prämienverbilligungen erhalten. Das wissen Sie wahrscheinlich.

**Rychen Albrecht (V, BE),** Berichterstatter: Die Minderheit Borer will also, dass man keine Vergünstigungen mehr für Kinder und Jugendliche, die das 25. Altersjahr noch nicht vollendet haben, erhalten kann. Wir haben uns in der Kommission mit diesen Anträgen auseinandergesetzt. Eine sehr deutliche Mehrheit der Kommission lehnt die Anträge der Minderheit Borer ab, und zwar beide, zu Absatz 3 und zu Absatz 4.

Die Begründungen haben Sie in den vorhergehenden Voten weitgehend schon gehört: Aus familienpolitischen und allgemein sozialpolitischen Gründen sollte die bisherige Regelung beibehalten werden, so dass weiterhin Rabatte gewährt werden können.

Wir empfehlen Ihnen also, die Anträge der Minderheit Borer abzulehnen und den Anträgen der Mehrheit zuzustimmen.

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: La proposition de minorité doit être repoussée, parce que nous savons qu'il y a un problème pour les jeunes adultes entre dix-huit et vingt-cinq ans. Ce que nous voulons, c'est permettre aux assureurs-maladie qui ne font pas de contrôle quant au type d'activité exercé par les jeunes de dix-huit à vingt-cinq ans de sortir de l'illégalité dans laquelle elles sont en partie aujourd'hui et qui fausse la concurrence. Aujourd'hui, chaque caisse-maladie peut décider si elle veut faire usage de ce droit, sans avoir à contrôler si le jeune en question est en formation ou non. Le projet clarifie bien les choses, à mon avis. Je partage tout à fait le point de vue de M. Borer quand il dénonce, avec raison, certaines pratiques, par exemple cette espèce de jungle, pour reprendre ce mot – je ne sais plus quel terme j'ai employé en septembre 1993, à Genève –, des offres des caisses-maladie pour attirer des bons risques, sachant très bien que tel avantage, telle réduction, peut attirer justement tel groupe de personnes. Cette jungle, nous pouvons l'éviter. Vous savez déjà qu'il est interdit d'accorder des réductions ou de supprimer les primes pour le troisième, le quatrième ou le cinquième enfant. Il est interdit de faire des rabais familiaux. Ce à quoi vous visez est réalisé avec le nouvel alinéa 3bis de l'article 61.

Dans ce sens, je plaiderai pour que l'on maintienne la possibilité donnée aux assureurs de fixer des primes plus basses pour les assurés âgés de dix-huit à vingt-cinq ans, étant donné que le législateur a voulu pouvoir tenir compte du fait que les jeunes adultes, souvent, n'ont pas de revenu et sont encore à la charge de leurs parents.

*Abs. 2, 3bis – Al. 2, 3bis*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3, 4 – Al. 3, 4*

**Präsidentin:** Die Minderheit ist damit einverstanden, dass über die Anträge zu Absatz 3 und Absatz 4 gemeinsam abgestimmt wird.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	108 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	18 Stimmen

**Art. 62 Abs. 2bis**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 62 al. 2bis**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 64**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 6 Bst. d*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 8*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 64**

*Proposition de la commission*

*Al. 6 let. d*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Al. 8*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 65**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–3, 5, 6*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Baumann Stephanie, Cavalli, Eymann, Fasel, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Die Kantone haben die Versicherten regelmässig über das Recht auf Prämienverbilligung zu informieren. In der Regel werden die Bezugsberechtigten automatisch ermittelt und schriftlich benachrichtigt.

*Antrag Jaquet*

*Abs. 2*

.... nach Artikel 66 voll ausbezahlt werden.

*Antrag Rennwald*

*Abs. 5*

.... Artikel 82 Absatz 3 hinaus unentgeltlich mitzuwirken.

**Art. 65**

*Proposition de la commission*

*Al. 1–3, 5, 6*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Baumann Stephanie, Cavalli, Eymann, Fasel, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Les cantons informent régulièrement les assurés sur la réduction des primes. En règle générale, les bénéficiaires sont recensés automatiquement et informés par écrit.

*Proposition Jaquet*

Al. 2

.... au sens de l'article 66 sont versés intégralement.

*Proposition Rennwald*

Al. 5

Les assureurs sont tenus à une collaboration gratuite qui s'étend au-delà de la disposition prévue à l'article 82 alinéa 3.

**Art. 66***Antrag der Kommission*

Abs. 5

*Mehrheit*

Unverändert

*Minderheit I*

(Hafner Ursula, Baumann Stephanie, Cavalli, Fasel, Gonseth, Gross Jost, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Aufheben

*Minderheit II*

(Baumann Stephanie, Cavalli, Eymann, Fasel, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

Unverändert, aber:

.... Bestimmungen erlassen. Er legt insbesondere einheitliche Kriterien für die Definition der bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse fest.

Abs. 6

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Eventualantrag Jaquet*

(falls der Antrag der Minderheit I zu Absatz 5 abgelehnt wird)

Abs. 6

Die Kantone, in welchen die Prämien für die Grundversicherung höher sind als der Durchschnitt der Schweiz, sind verpflichtet, den vollen Beitrag des Bundes zu beanspruchen und zu verteilen.

**Art. 66***Proposition de la commission*

Al. 5

*Majorité*

Inchangé

*Minorité I*

(Hafner Ursula, Baumann Stephanie, Cavalli, Fasel, Gonseth, Gross Jost, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

Abroger

*Minorité II*

(Baumann Stephanie, Cavalli, Eymann, Fasel, Gonseth, Gross Jost, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul)

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

Inchangé, mais:

.... des dispositions à ce sujet. Il fixe notamment des critères uniformes pour la définition de la notion de condition économique modeste.

Al. 6

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition subsidiaire Jaquet*

(au cas où la proposition de la minorité I à l'alinéa 5 serait rejetée)

Al. 6

Les cantons où la prime de base est supérieure à la moyenne suisse sont tenus de prendre et de redistribuer l'entier des subsides que leur attribue la Confédération.

**Baumann** Stephanie (S, BE): Die Artikel 65 und 66 regeln die Abwicklung der Prämienverbilligung durch die Kantone; deshalb werden sie hier beide gemeinsam behandelt. Die Abwicklung der Prämienverbilligung bietet, seit das Bundesgesetz

über die Krankenversicherung in Kraft ist, immer wieder Anlass zu Diskussionen und vor allem Ärger. In breiten Kreisen besteht das Anliegen – es gibt dazu ja auch eine Petition des Konkordates der Schweizerischen Krankenversicherer –, das Instrument der Prämienverbilligung zu verbessern. Ich mache dazu zwei Hauptforderungen aus, nämlich dass erstens mehr Einheitlichkeit zwischen den kantonalen Systemen hergestellt und zweitens den Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen ein besserer Zugang zur Prämienverbilligung ermöglicht wird.

Gewisse Verbesserungen haben nun der Bundesrat und auch der Ständerat bereits vorgenommen, z. B. die Möglichkeit für Versicherte, den Anspruch geltend zu machen, wenn sich ihre Einkommenssituation ändert. Aber wir kennen in der Schweiz nach wie vor vier verschiedene Systeme zur Ermittlung der Anspruchsberechtigten. Es gibt z. B. das automatische System, es gibt das Antragsystem, und es gibt verschiedene Mischformen davon.

Es ist nun unsere Aufgabe, etwas Ordnung in diesen Dschungel zu bringen. Die von mir vertretene Minderheit hat deshalb einen Antrag zu Artikel 65 Absatz 4 gestellt. Er will nicht nur die Pflicht für die Kantone festschreiben, die Versicherten regelmässig über das Recht auf Prämienverbilligung zu informieren, sondern auch die Pflicht, die Bezugsberechtigten in der Regel automatisch zu ermitteln und schriftlich zu benachrichtigen. Diese Formulierung ermöglicht immer noch, dass die Kantone für bestimmte Kategorien Ausnahmen machen können. Die automatische Ermittlung ist ja aufgrund der Steuerveranlagung möglich, und es haben auch bereits mindestens fünf Kantone dieses System gewählt.

Ich erlaube mir eine Bemerkung zum Antrag Rennwald zu Artikel 65 Absatz 5, der später noch erläutert wird. Der Ständerat hat, wie Sie sehen, den Mut gehabt, die Versicherer zur Mitwirkung bei der Prämienverbilligung zu verpflichten und «sofern sie dafür vom Kanton angemessen entschädigt werden» hinzugefügt.

Der Ständerat hat dabei aber nicht beachtet, dass beide, nämlich Kanton und Krankenkassen, profitieren, wenn sie zusammenarbeiten. Die Krankenkasse erhält nämlich das Geld für die Prämienverbilligung vom Kanton, kann den entsprechenden Betrag von der Prämienrechnung abziehen und hat damit auch ein reduziertes Risiko bei Zahlungsausständen. Es ist also überhaupt nicht einsichtig, weshalb die Kantone dafür eine Entschädigung bezahlen sollten. In Kantonen, wo diese gute Zusammenarbeit, wie ich sie gerne hätte, schon existiert, z. B. im Kanton Bern, geschieht diese Zusammenarbeit heute ohne gegenseitige Entschädigung. Es ist also nicht nötig, dass wir den Krankenkassen auf Kosten der Kantone ein Geschenk machen. Ich unterstütze deshalb den Antrag Rennwald.

Zum Eventualantrag der Minderheit II zu Artikel 66 Absatz 5. Sie sehen: Frau Hafner will mit dem Hauptantrag, jenem der Minderheit I, den Kantonen nicht mehr erlauben, den Bundesbeitrag nicht voll auszuschöpfen. Wenn dieser Minderheitsantrag abgelehnt wird, sollten wir wenigstens sicherstellen, dass der Wille des Gesetzgebers nicht unterlaufen wird. Wenn ein Kanton den Bundesbeitrag nicht zu 100 Prozent abholt, sollen die, die sie nötig haben, trotzdem zu ihrer Prämienverbilligung kommen. Deshalb steht ja in Absatz 5, dass der Bundesbeitrag nur gekürzt werden darf, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen sichergestellt ist. Diese Bestimmung muss – wenn sie schon im Gesetz steht – kontrollierbar sein. Deshalb müssen wir die «bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnisse» definieren.

Übrigens habe ich in den Unterlagen zum neuen Finanzausgleich gesehen, dass der Bund festlegen soll, welche Einkommensverhältnisse Anrecht auf Prämienverbilligung geben. Gemäss Botschaft gibt es krasse Unterschiede bei den Einkommensverhältnissen, die zur Prämienverbilligung berechtigen. Der Kanton Zürich z. B., der nur das Minimum an Bundesbeiträgen abholt, hat den tiefsten Grenzbetrag und eine Bezüger- und Bezügerinnenquote von nur gerade 19 Prozent. Das ist offenbar gemäss Gesetz möglich, entspricht aber überhaupt nicht dem ursprünglichen Willen des Parlamentes.

Der Wille dieses Parlamentes war nämlich, dass ein Drittel der Versicherten in den Genuss der Prämienverbilligung kommt.

Ich bitte Sie also sehr, die Minderheitsanträge zu den beiden Artikeln der Prämienverbilligung zu unterstützen, damit wir die umstrittene Abwicklung der Prämienverbilligung verbessern, vereinheitlichen und damit auch etwas sozialer ausgestalten können.

**Hafner Ursula (S, SH):** Für zahlreiche Familien in der Schweiz sind die Krankenkassenprämien zu einem grossen finanziellen Problem geworden. Im Krankenversicherungsgesetz wurde versäumt, die unsozialen Kopfprämien durch ein gerechtes System zu ersetzen – eines, das auf die finanziellen Verhältnisse der Versicherten Rücksicht nimmt.

Das neue KVG versprach wenigstens eine nachträgliche Entlastung der unteren Einkommen. Man sagte voraus, das einkommensschwächste Drittel der Bevölkerung werde weniger Prämien bezahlen als zuvor, das mittlere Drittel etwa gleichviel, das obere Drittel mehr. In den Erläuterungen zur Volksabstimmung vom 4. Dezember 1994 erklärte der Bundesrat, mit erhöhten Beiträgen von Bund und Kantonen würden die Krankenkassenprämien für Versicherte, die auf Beiträge angewiesen sind, verbilligt.

Doch aus erhöhten Beiträgen wurde nichts. Die Kantone machten einen Strich durch die Rechnung des Bundesrates. Sie richten nur einen Teil der Beiträge und damit auch der Bundesbeiträge aus. Entsprechend gross ist der Unmut in der Bevölkerung – viele Versicherte fühlen sich geprellt. Im Kanton Zürich z. B. bezahlen nur etwa 15 Prozent der Leute weniger Prämien als zuvor – nicht ein Drittel, wie vorausgerechnet. Ein kleiner Teil der Leute bezahlt gleichviel, die meisten aber sehr viel mehr als zuvor.

Zu einem grossen Teil ist Artikel 66 Absatz 5 schuld an der Enttäuschung der Versicherten. Der Kanton Zürich ruft die Bundesbeiträge nur zur Hälfte ab – um selber auch nur die Hälfte bezahlen zu müssen. Stadt und Kanton Zürich bezahlen vor Inkrafttreten des neuen KVG 185 Millionen Franken Krankenkassensubventionen – heute sind es nur noch 138 Millionen Franken.

Der Kanton Zürich ist bei weitem nicht der einzige Kanton, der auf Kosten der Versicherten spart. 1996 wurden statt der vorgesehenen 2470 Millionen Franken nur 1815 Millionen Franken an die Versicherten ausbezahlt – also nur knapp drei Viertel der Beiträge. Für 1997 und 1998 ergibt sich ein ähnliches Bild.

Das ist um so stossender, als die Kantone und Gemeinden durch die Einführung des neuen KVG entlastet worden sind. Die Wirkungsanalyse des KVG ergab für das Jahr 1996 eine Entlastung von Kantonen und Gemeinden im Umfang von etwa 430 Millionen Franken; in erster Linie bei den Ergänzungsleistungen und bei der Sozialhilfe, aber auch im Bereich der Spitex und der Heime. Die Kantone sparen je länger, je mehr zusätzlich durch die Verlagerung vieler Spitalbehandlungen vom stationären in den ambulanten Bereich. Sie bezahlen nämlich bei stationärer Behandlung rund die Hälfte der Kosten. Die steigenden Kosten bei der ambulanten Medizin werden hingegen zum Problem der Krankenkassen, und dies, nachdem sich verschiedene Kantone in diesem Bereich über Taxerhöhungen in Spitälern und Pflegeheimen schon auf Kosten der Versicherten entlastet haben.

Mit anderen Worten: Während die Versicherten unter den ständig steigenden Prämien zu leiden haben, sparen die Kantone zu ihren Lasten, obwohl der Bundesrat selber auf Seite 17 der Botschaft schreibt: «Der einzelne Versicherte, für welchen die Bundesbeiträge schliesslich bestimmt sind, hat die Gründe für die Kostensteigerung in einem Kanton nicht oder zumindest nicht ausschliesslich zu verantworten.»

Der Bundesrat fügt bei: «Im weiteren hat es der Versicherte auch nicht zu verantworten, dass sich die .... kostendämpfenden Massnahmen noch nicht in gewünschtem Masse durchgesetzt haben.»

Auch die Prämienverbilligung hat sich nicht im gewünschten Masse ausgewirkt. Das Ziel war, dass die Prämienbelastung eines Haushaltes in keinem Fall höher als 8 Prozent des

steuerbaren Einkommens sein sollte. Der Zeitschrift «Soziale Sicherheit» vom Januar/Februar 1999 entnehme ich, dass in 21 der 26 Kantone Mittelstandsfamilien mehr als 8 Prozent ihres steuerbaren Einkommens für die Prämien ausgeben. Die angestrebte Entlastung wird zumindest bei den Mittelstandsfamilien in vier von fünf Kantonen – also bei vier Fünfteln! – nicht erreicht. Über die Hälfte dieser Kantone hat die Beiträge zur Prämienverbilligung gekürzt. Gekürzt wurde auch bei der Hälfte der Kantone, in denen Mittelstandsfamilien sogar mehr als 8 Prozent ihres verfügbaren Einkommens für die Krankenkassenprämien ausgeben müssen.

Absatz 5 von Artikel 66 erlaubt solche Kürzungen, er wurde erst im Differenzbereinigungsverfahren eingefügt; er hat sich nicht bewährt. Er hat die ursprünglich versprochenen Prämienverbilligungen zurückgestutzt und den Versicherten viel höhere Prämien beschert als vorausgesagt. Die Minderheit I ist deshalb der Meinung, dass er aufgehoben werden muss.

**Rennwald Jean-Claude (S, JU):** La proposition que j'ai formulée à l'article 65 alinéa 5 part du constat que la version décidée par le Conseil des Etats revient à pénaliser les cantons, ou du moins certains d'entre eux. Cette formulation me paraît d'autant plus étonnante que le Conseil des Etats ne cesse de se poser en champion de la défense du fédéralisme et des intérêts des cantons. En l'espèce, force est de constater qu'il s'est mis en contradiction avec ses propres principes philosophiques.

Je sais pertinemment que, dans ce domaine, la pratique n'est pas forcément la même dans tous les cantons. Mais je sais aussi que certains cantons, notamment ceux de Neuchâtel et du Jura, toujours à l'avant-garde dans ces matières, appliquent déjà le principe qui est contenu dans ma proposition. En d'autres termes, aujourd'hui déjà, ces cantons appliquent le principe selon lequel les assureurs sont tenus à une collaboration gratuite qui s'étend au-delà de la disposition prévue à l'article 82 alinéa 3. Accepter le texte du Conseil des Etats reviendrait donc à les pénaliser.

Mon canton avait d'ailleurs soulevé ce problème dans le cadre de la procédure de consultation, mais il n'a malheureusement pas été entendu, raison pour laquelle je me sens parfaitement légitimé à relayer sa revendication dans le cadre du présent débat.

Je tiens à souligner que ce point de vue est aussi celui de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires. Dans une récente prise de position, ladite conférence écrit en effet ce qui suit: «L'alinéa 5 prévoit que la collaboration des assureurs soit soumise à indemnisation. Or, à partir du moment où les cantons se sont soit déjà accordés avec les assureurs-maladie pour une collaboration à la réduction de primes, soit ont introduit des systèmes de paiement alternatifs, une telle réglementation constituerait un grave pas en arrière.» La même conférence d'ajouter: «Au cas où le canton, tout comme l'assurance-maladie, serait effectivement désigné comme instance d'application de la réduction des primes, on voit mal pourquoi l'une des parties, à savoir le canton, devrait allouer à l'autre, à savoir l'assurance-maladie, une indemnité pour ses travaux administratifs.»

A partir de ce constat, la conférence propose de maintenir, à l'alinéa 5, l'obligation des assureurs-maladie à une collaboration, mais tout en supprimant l'indemnisation par le canton. C'est aussi le point de vue que je défends ici, en parfaite concordance, notamment, avec les cantons de l'Arc jurassien. Je vous invite par conséquent à soutenir ma proposition.

**Jaquet Christiane (S, VD):** Je vous propose un amendement à l'article 65 alinéa 2, celui de supprimer les mots «en principe». Lorsque, dans une loi, on introduit ces deux mots «en principe», c'est que, véritablement, on manifeste essentiellement le souci d'affaiblir le texte, de prévoir une série d'exceptions, voire d'ouvrir la porte à l'arbitraire. Or, l'un des principes de la LAMal, c'est celui de la solidarité, et ce principe-là, à nos yeux, ne peut souffrir d'exception.

L'effort financier de la Confédération envers tous ceux qui subissent douloureusement les hausses des primes d'assurance, envers tous ceux pour qui les cotisations d'assurance-

maladie grèvent lourdement leur budget, doit être relayé dans les cantons, dans tous les cantons. Il n'est pas acceptable que certains d'entre eux, pour leur confort financier, et entraînés dans une politique à courte vue, renoncent à distribuer cette aide, totalement ou partiellement, à tous ceux qui en ont besoin. Nous savons qu'il y a des cantons où les primes sont très élevées, alors même qu'ils utilisent l'entier des contributions fédérales. Nous savons aussi que certains autres cantons, qui n'en utilisent que la moitié, estiment alléger suffisamment ceux qui en ont besoin. Les interventions des préopinants ont montré tout le mal que l'on peut en penser, et ont permis de constater que ces mesures minimalistes ne visent simplement qu'à faire quelques économies sur le dos des assurés.

Si la Confédération propose plus d'argent, est-ce que les calculs de l'OFAS sont faux ou mal adaptés, ou la Confédération serait-elle tout d'un coup emportée dans une générosité folle, alors que cela ne serait pas nécessaire? Bien sûr que non, et nous le savons. La solidarité, à nos yeux, ne peut pas concerner que ceux qui sont au seuil de la pauvreté, mais aussi les classes moyennes, les familles des classes moyennes qui ont des enfants et qui sont lourdement frappées. Les cotisations d'assurance-maladie et leurs hausses répétitives sont un sujet brûlant dans la population, nous le savons tous. C'est un devoir civique que de faire correspondre la loi à ces objectifs votés par le peuple, faire correspondre la loi aux promesses faites, à ce moment-là, pour faire passer la LAMal dans la population.

Cet amendement va bien sûr aussi dans le sens de la proposition de minorité I (Hafner Ursula) qui demande d'abroger l'article 66 alinéa 5. Supprimer deux mots dans l'alinéa 2 est donc à nos yeux une question de principe.

Puisque les deux articles 65 et 66 sont liés, je me permets de revenir avec une proposition subsidiaire à l'article 66 alinéa 6, au cas où la proposition de minorité I serait rejetée. Dans ce cas-là, je propose que les subsides de la Confédération soient versés et distribués intégralement dans les cantons où la prime de base est supérieure à la moyenne suisse. Ma proposition subsidiaire pourrait être soumise au vote, au cas où la majorité du Conseil manifesterait sa volonté de distribuer les aides de la Confédération selon une méthode à géométrie variable.

J'attire votre attention sur ce que nous connaissons tous, c'est-à-dire les hausses spectaculaires des primes et les sommes énormes payées par les familles selon leur canton de domicile, et ce n'est pas fini puisque l'on prévoit un minimum de 3 pour cent d'augmentation pour l'année prochaine. Certains jugent que ces primes exorbitantes correspondent à des habitudes prises, dans un certain nombre de cantons, de consommation exagérée de soins médicaux et à une grande négligence dans la gestion et le nombre des hôpitaux. C'est mal connaître les efforts considérables qui ont été accomplis jusqu'à ce jour. J'en parle en connaissance de cause puisque, dans le canton de Vaud, on connaît des restructurations brutales depuis plusieurs années et des expériences audacieuses comme l'hospitalisation à domicile. Ces restructurations ont pris une ampleur telle que l'on en arrive à une restriction des soins et à de graves problèmes de surcharge dans les services, au détriment de la qualité des soins et au risque même de compromettre la sécurité. C'est pourquoi, dans les cantons où la tension sociale est très forte, il est essentiel que l'entier des subsides versés par la Confédération soit redistribué.

C'est pourquoi je propose que les cantons où les cotisations se situent au-dessus de la moyenne suisse prennent et redistribuent l'entier de ce que leur attribue la Confédération. C'est, à mes yeux, un moindre mal.

**Goll Christine (S, ZH):** Es ist nicht das erste Mal, dass sich die SP-Fraktion in diesem Hause dafür einsetzt, dass die Versicherten, vor allem die einkommensschwächsten Versicherten, von den steigenden Krankenkassenprämien entlastet werden. Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen müssen endlich die vollen Prämienverbilligungen erhalten, die ihnen zustehen und die ihnen versprochen

worden sind. Sozialpolitisch notwendig wäre es heute, dass mindestens ein Drittel der Bevölkerung in den Genuss von Prämienverbilligungen käme; davon sind wir jedoch noch meilenweit entfernt. Ausserdem wäre es sicher auch richtig und wichtig, dass eine automatische Auszahlung erfolgen würde, also nicht nur eine Auszahlung der Prämienverbilligungen aufgrund eines Gesuches. Dass das praktikabel ist, zeigen uns heute bereits verschiedene Kantone, die das eingeführt haben.

Ich nehme als Beispiel den Kanton Zürich: Es ist heute so, dass der Kanton Zürich zu Lasten der Versicherten spart, indem er das absolute Minimum, d. h. 50 Prozent der Prämienverbilligungen, in Bern abholt. Damit spart der Kanton Zürich aber am falschen Ort, und er macht das natürlich nur, weil er für jeden abgeholt Franken einen Franken aus der eigenen Kasse dazulegen muss.

Die sozialen Folgekosten sind in dieser Rechnung aber nicht berücksichtigt. Viele Versicherte, beispielsweise im Kanton Zürich, zahlen heute bis zu einem Fünftel ihres Einkommens für ihre Krankenkasse. Das Beispiel einer vierköpfigen Familie illustriert dies krass: Eine vierköpfige Familie mit einem Einkommen von 4700 Franken im Monat zahlt heute 6610 Franken Krankenkassenprämien für die ganze Familie – tabene 12 Prozent des Einkommens.

Damit wird nicht gehalten, was versprochen worden ist. Was nämlich ursprünglich mit dem KVG erreicht werden sollte, das gesteckte Ziel, dass nur 6 Prozent des steuerbaren Einkommens für die Prämienzahlungen aufgewendet werden sollen, dass diese 6 Prozent nicht überschritten werden sollen, wird ignoriert. Am Beispiel der Familie aus dem Kanton Zürich zeigt sich, dass es bereits 12 Prozent sind, also das Doppelte.

Der nächste Prämienschub ist bereits angekündigt, wenn wir an das GRAT denken. Laut Preisüberwachung ist mit Mehrkosten von 40 Prozent zu rechnen. Es ist klar, dass sich diese hauptsächlich auf die Prämien der Versicherten niederschlagen werden.

Wenn Sie ein deutliches Zeichen setzen wollen, dann bitte ich Sie im Namen der SP-Fraktion, bei Artikel 66 dem Antrag der Minderheit I (Hafner Ursula) zuzustimmen. Sie verlangt, Absatz 5 aufzuheben. Das ist sicher die konsequenteste Lösung.

Wenn Sie nicht so konsequent sein können, bitte ich Sie namens der SP-Fraktion, mindestens den Antrag der Minderheit Baumann Stephanie zu Artikel 65 Absatz 4 zu unterstützen. Damit wollen wir in Artikel 65 sicherstellen, dass Versicherte automatisch ermittelt und schriftlich informiert werden. Eine solche Lösung könnte sich ohne weiteres schweizweit durchsetzen, wie die Praxis einzelner Kantone bereits zeigt. Und zuhanden der FDP-Fraktion möchte ich darauf hinweisen, dass selbst die FDP-Regierungsrätin des Kantons Aargau eine solche Lösung begrüssen würde.

In Artikel 66 wollen wir mit dem Eventualantrag der Minderheit II (Baumann Stephanie) eine Kompetenzerweiterung des Bundesrates umsetzen, d. h. konkret: Der Bundesrat müsste einheitliche Kriterien für die Definition «bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse» festlegen.

Die Ideallösung zugunsten der Versicherten ist zweifelsohne jene, die uns Frau Jaquet vorschlägt. Es ist klar, dass in diesem Rat Maximalvarianten chancenlos bleiben, weil die Mehrheit von Ihnen offenbar immer noch eine viel zu dunkel gefärbte Sparrille trägt. Trotzdem ist es höchste Zeit, dass Bund und Kantone nicht mehr auf dem Buckel der Einkommensschwachen sparen können. Die heutige Regelung ist um so stossender, als nicht nur die Einkommensschwächsten getroffen werden, sondern vor allem auch die untere Mittelklasse.

**Schaller Anton (U, ZH):** Wenn wir jetzt die Artikel 65 und 66 diskutieren, kommen wir an den entscheidenden Punkt der Revision. Wir sind im Vorfeld des KVG mit der Prämienverbilligung angetreten, um die Prämien der 30 Prozent in wirtschaftlich schlechteren Verhältnissen Lebenden zu erfassen. Wir sind angetreten, damit die Prämien 8 Prozent des Nettoeinkommens nicht übersteigen: Tatsache ist aber – es ist hier

schon mehrmals dargelegt worden –, dass vor allem auch mittlere Einkommen von Prämien, die über diesem Anteil des Nettoeinkommens liegen, betroffen sind.

Das Beispiel eines Familienvaters in Zürich ist dargelegt worden: Ein Familienvater mit 4700 Franken Einkommen – wahrlich kein hoher Lohn, man muss sich das mal vorstellen; ich denke, hier in diesem Saal sind wenige, die mit so wenig auskommen müssen – muss 15 bis 20 Prozent seines Nettoeinkommens für die Krankenkassenprämien bezahlen. Das ist zuviel! Da werden wir unglaublich, weil wir das KVG – für das wir mit diesen Absichten angetreten sind und das wir durchgesetzt haben – nicht mehr einhalten, nicht mehr einhalten wollen.

Es ist an sich klar – ich habe das im Eintretensreferat schon deutlich gemacht –, die Kantone sind nicht in der Lage, als verlässliche Akteure aufzutreten. Sie machen Finanz- statt Sozialpolitik. Im Kanton Zürich ist das ganz eindeutig. Wir haben viermal darüber diskutiert. Jetzt kommt eine Initiative, die das korrigieren will. Das Volk muss es korrigieren, wenn wir es nicht tun. Die Kantone sind als einer der Akteure in zu vielfältiger Art und Weise in diesem KVG gefordert. 15 Kantone sind nicht willens, das haben wir gesehen, die Subventionen für die Verbilligung der Krankenkassenprämien zu 100 Prozent auszuschöpfen. Sie wollen sparen, statt Sozialpolitik zu betreiben.

Das KVG ist ein Bundesgesetz. Der Bund trägt die Verantwortung. Deshalb muss er klar sagen, was geschehen soll. Dass die Kantone in dieser Frage mitfinanzieren müssen, ist an sich unglücklich. Im neuen Lastenausgleich muss das korrigiert werden. Das habe ich beim Eintreten schon dargelegt. Aber den Kantonen die Kompetenz zur Reduktion der Prämienverbilligung zu geben, ist verfehelter Föderalismus. Föderalismus darf nicht heissen, dass die Kantone die Bundespolitik unterlaufen können. Föderalismus bedeutet, dass jeder an seinem Ort das möglichst gut macht, wofür er die Gesamtverantwortung trägt. Föderalismus bedeutet auch, dass man den Kantonen dort unterschiedliche Lösungen zubilligt, wo es kantonale Unterschiede gibt, die Differenzierungen rechtfertigen. Dazu bleibt Platz.

Ich bin der Meinung – und mit mir die Fraktion –, dass die Kantone entscheiden können, wie sie das regeln sollen – je nachdem, wie die wirtschaftlichen Verhältnisse im Kanton sind. Dafür sollen sie die Kompetenz haben. Aber sie sollen gezwungen werden, die Krankenkassenbeiträge zu 100 Prozent auszuschöpfen, damit die Krankenkassenprämien für die Menschen in wirtschaftlich schlechteren Verhältnissen, das sind ungefähr 30 Prozent, und damit auch die mittleren Einkommen von der Verbilligung erfasst werden, so dass diese Prämien tatsächlich bezahlbar werden. Die EVP/LdU-Fraktion wird deshalb bei Artikel 66 für den Antrag der Minderheit I stimmen. Den Eventualantrag der Minderheit II wird sie aber nicht unterstützen, denn das läge immer noch in der kantonalen Kompetenz.

Lassen Sie mich noch zwei, drei Sätze zu Artikel 65 sagen. Sie haben jetzt tatsächlich die Gelegenheit, mehr Gerechtigkeit in diesem KVG-Bereich einzuführen. Und wir haben die Gelegenheit, dieses KVG würdevoller auszugestalten. Artikel 65 in der Fassung der Minderheit will das. Die Leute sollen automatisch in den Genuss der Prämienverbilligung kommen. Und sie sollen immer wieder rechtzeitig informiert werden. Information ist der entscheidende Punkt! Nur wer informiert ist, kann auch entsprechend handeln. Deshalb ist die Informationsverpflichtung der Kantone ganz entscheidend, und die automatische Ausrichtung ist unserer Situation angepasst; sie ist würdevoller, sie nimmt den Menschen ernst, und sie nimmt vor allem die Menschen in wirtschaftlich weniger guten Situationen ernst. Das ist entscheidend.

Also: volle Ausschöpfung der Krankenkassenbeiträge, keine Eingriffe in die Kompetenz der Kantone, Informationsverpflichtungen der Kantone und eine würdevolle Ausgestaltung der Prämien.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Man hat vor kurzem mit der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes ein System eingeführt, bei dem die Kantone weitgehend frei sind, dieses Sy-

stem der Prämienverbilligung umzusetzen. Der weitaus grössere Teil der Kantone – das ist in der Vernehmlassung zum Ausdruck gekommen – will in dieser Revision keine Änderung dieses Systems, auch diejenige Änderung nicht, die der Bundesrat vorschlägt. Der Einführung war – ich möchte Sie an dieser Stelle daran erinnern – eine lange Diskussion vorausgegangen, bis man die heute gültige Regelung gefunden hat. Die Meinung, dass die Kantone diese Verbilligung auf ihre sozialen Einrichtungen abgestimmt durchführen sollen, hat sich letztlich durchgesetzt. Wir im Kanton Zürich – Herr Schaller hat es vorhin gesagt – stimmen am 13. Juni über eine Initiative und einen Gegenvorschlag ab. Sie sehen: Es ist etwas im Entstehen.

Was hier mit den Minderheitsanträgen vorgeschlagen wird, ist unnötiges zentralistisches Machtgehabe. Einkommensschwäche beheben, soziale Fürsorgeleistungen bestimmen, ist in unserem Staat Sache der Gemeinden und vor allem der Kantone. Es soll unseres Erachtens so bleiben. Der Vorschlag des Bundesrates nimmt im grossen Ganzen immerhin Rücksicht auf den Aufbau dieses für die Kantone neuen Instrumentes.

Wir befürworten die Anträge der Kommissionsmehrheit. Ich bitte Sie, diesen Anträgen zu folgen.

**Cavalli Franco (S, TI), rapporteur:** Je veux être très bref parce que, comme vous pouvez le voir, je fais partie de la minorité sur ce point-là, et seulement sur ce point-là. La discussion, au sein de la commission, a été très longue et très vive. Les résultats des votes ont été très serrés. La différence a été en général de deux voix: 13 contre 11, 12 contre 10. Comme vous avez pu l'entendre, la minorité de la commission voulait surtout résoudre un problème sur lequel nous avons discuté de nombreuses fois pendant cette législature, et qui n'est toujours pas résolu. Mais comme je vous l'ai dit, la majorité de la commission a gagné, toujours pour deux voix de différence. Dès lors, je pense que c'est M. Rychen qui va vous présenter encore une fois les arguments de la majorité de la commission.

**Rychen Albrecht (V, BE), Berichterstatter:** Die Kommission hat sich schon vor über einem Jahr sehr eingehend mit den Prämienverbilligungen auseinandergesetzt. Sie hat dann festgestellt, dass in den ersten zwei KVG-Jahren tatsächlich einiges nicht nach Wunsch gelaufen ist. Allerdings haben Gespräche mit Vertretern der Kantone auch ergeben, dass es bei der Einführung des KVG natürlich etliche Schwierigkeiten gab, weil der Zeitrahmen sehr begrenzt war. Die Gesetzgebungen in den Kantonen mussten entweder zuerst auf Verordnungsstufe oder dann überstürzt eingeführt werden, damit die Prämienverbilligungen überhaupt umgesetzt werden konnten. Das heisst, es gab Anfangsschwierigkeiten.

Viele Verbesserungen in verschiedenen Kantonen sind nicht zuletzt auf Anregung der Kommission eingeführt worden. Es ist auch unbestritten, dass die Entlastung der Schwächsten im Zentrum stehen muss. Man darf trotz aller Mängel und aller Kritik nicht vergessen, dass einige hunderttausend Leute in diesem Land eine namhafte und wirksame Prämienverbilligung bekommen und dass diese – trotz Mängeln – an sich greift. Es gibt natürlich Schönheitsfehler.

Aber die Kommissionsmehrheit möchte Ihnen einen zweiten Kernpunkt beliebt machen: Wir sollten bei dieser Revision jetzt nicht plötzlich das ganze System ändern, ein System nämlich, bei dem die Kantone weitgehend bestimmen, für wen sie wieviel ausgeben wollen. Das hätte gravierende Folgen, die wir hier nicht einfach so abschätzen können.

In diesem Sinne sind wir der Meinung, dass bei Artikel 65 der Antrag der Minderheit Baumann Stephanie und bei Artikel 66 die Anträge der Minderheit I (Hafner Ursula) und der Minderheit II (Baumann Stephanie) abgelehnt werden sollen. Die Kommission hat dies jeweils mit 2 Stimmen Unterschied beschlossen, also mit 13 zu 11 bzw. mit 12 zu 10 Stimmen. Die Diskussion ist sicher gründlich geführt worden, aber man hat sich hier nicht einigen können. Die Mehrheit ist also der Überzeugung, dass wir in dieser Revision nicht derart gravierende Änderungen einführen können, ohne mit den Kantonen noch

einmal an einen Tisch zu sitzen und dies grundsätzlich zu diskutieren; sonst wird praktisch das ganze System über den Haufen geworfen.

In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die Kommissionsmehrheit, alle Minderheitsanträge und auch die Anträge Jaquet und Rennwald abzulehnen.

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Les rapporteurs de la commission ont excellemment dit ce qu'il en était. Le Conseil fédéral vous invite à vous en tenir à la décision du Conseil des Etats, qui nous paraît avoir amélioré les possibilités que nous avions prévues.

En ce qui concerne la question de savoir si l'on veut suivre la proposition Jaquet à l'article 65 alinéa 2, je vous recommande de ne pas le faire. Ce fameux «en principe» signifie que nous acceptons que, selon le type d'organisation du système de réduction des primes cantonal, le paiement puisse être décalé, que l'annualité ne soit pas imposée par la Confédération et ne vienne pas s'ajouter d'une façon négative, pour les assurés, à l'annualité du système cantonal. Mais ce que nous voulons, c'est que l'ensemble de la somme serve bien à subventionner les primes des bénéficiaires pendant l'année. Nous avons des cas – il serait trop long d'en discuter ici – où des versements doivent pouvoir être faits en janvier, par exemple. Tout dépend du système cantonal, et ce «en principe» permet de s'y adapter.

Je vous suis de toute façon très reconnaissante, Madame Jaquet, pour votre proposition, parce qu'elle me donne l'occasion, une fois de plus ici – et c'est important aussi pour des contestations futures, même devant les tribunaux –, de dire que la règle des 50 pour cent minimum et la règle de l'utilisation pour ce but des moyens mis à disposition par la Confédération, ne peuvent être, en aucun cas, détournées par l'alinéa 2 de l'article 65. Il est important que l'objectif de la réduction des primes soit atteint. Le reste, à mon avis, est une affaire comptaible. Si l'on met bien en évidence ce principe, et c'est ce que vous avez voulu faire, Madame Jaquet, avec cette proposition, le Conseil fédéral est absolument du même avis que vous.

En ce qui concerne la proposition de minorité Baumann Stephanie à l'article 65 alinéa 4, là aussi, je dirai que l'objectif souhaité est également souhaité par le Conseil fédéral. Nous pensons que ce sont des recensements automatiques, une information par écrit des bénéficiaires, ou des bénéficiaires potentiels, qui sont la meilleure façon de procéder. Nous ne voulons pas l'imposer par la loi fédérale à chaque canton, et nous sommes conscients, au vu de l'évolution de ces trois dernières années, que ce type de système gagnera du terrain et sera, à terme, généralement appliqué.

La proposition Rennwald, qui prévoit la gratuité des services que l'on peut exiger des assureurs-maladie pour la distribution des subventions, doit également être rejetée. La formulation du Conseil des Etats est excellente dans ce domaine. Elle a déjà ouvert, par rapport au Conseil fédéral qui avait été un peu timide, un peu peureux dans cette affaire, la voie à une obligation étendue pour les caisses de collaborer. N'allons pas encore plus loin en obligeant les caisses à payer pour avoir le droit de rendre ce service. La réduction des primes reste une tâche cantonale. Elle peut être partiellement déléguée aux caisses par les cantons. Les caisses sont alors tenues de le faire, mais elles peuvent demander une indemnisation.

En ce qui concerne l'article 66, la proposition de minorité I (Hafner Ursula) rencontre notre opposition. En effet, il y a dans le système du subventionnement des primes de l'assurance-maladie un certain nombre de défauts. Cela est évident. Il était nécessaire – je vous rappelle les discussions que nous avons eues dans le passé – de permettre aux cantons non seulement d'exercer leur souveraineté – ce n'est pas tellement ça, le problème –, mais aussi de ne pas entrer dans une situation absurde où ils devraient appeler un tel montant de ressources de la Confédération qui conduirait à ce que dans certains cantons, jusqu'à 60, 70, 80 pour cent de la population serait subventionnée. Il faut laisser, à cause de la construction même de la loi, la possibilité aux cantons de

choisir leur système, donc les montants qu'ils appellent auprès de la Confédération.

En ce qui concerne la proposition de minorité II (Baumann Stephanie), proposition subsidiaire, qui dit que le Conseil fédéral doit fixer «des critères uniformes pour la définition de la notion de condition économique modeste» (art. 66 al. 5), nous vous recommandons de la rejeter. Pour nous, ce qui est important, c'est que nous ayons la possibilité, et nous l'avons dans le texte de la loi, de déterminer si la réduction des primes des assurés de condition économique modeste est garantie. Ne nous obligez pas à intervenir dans le système cantonal, au point de définir des critères dans un système que nous avons voulu fédéraliste.

Voilà donc les questions qui ont été soulevées par ces différentes propositions. Nous nous rallions dans tous les cas aux propositions de la commission ou de sa majorité.

*Art. 65 Abs. 1, 3, 6 – Art. 65 al. 1, 3, 6*  
*Angenommen – Adopté*

*Art. 65 Abs. 2 – Art. 65 al. 2*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	93 Stimmen
Für den Antrag Jaquet	59 Stimmen

*Art. 65 Abs. 4 – Art. 65 al. 4*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	89 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	63 Stimmen

*Art. 65 Abs. 5 – Art. 65 al. 5*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	89 Stimmen
Für den Antrag Rennwald	64 Stimmen

*Art. 66 Abs. 5 – Art. 66 al. 5*

*Namentliche Eventualabstimmung*

*Vote préliminaire, nominatif*  
(Ref. 3037)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:*

*Votent pour la proposition de la majorité:*

Antille, Aregger, Bangarter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Christen, Comby, David, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Langenberger, Lauper, Loeb, Lötcher, Maitre, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrl, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Stucky, Suter, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (95)

*Für den Antrag der Minderheit I stimmen:*

*Votent pour la proposition de la minorité I:*

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Günther, Gysin Remo, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Rennwald,

Roth, Ruf, Ruffy, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (61)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
Guisan (1)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*  
Ammann Schoch, Baader, Binder, Bonny, Borer, Chiffelle, Columberg, de Dardel, Dreher, Egerszegi, Engler, Fehr Hans, Föhn, Freund, Frey Walter, Grobet, Gross Andreas, Grossenbacher, Gusset, Haering Binder, Hämmerle, Imhof, Jeanprêtre, Kühne, Lachat, Leu, Maspoli, Meyer Theo, Nabholz, Ostermann, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Steinemann, Steiner, Tschopp, Vallender, Vermot, Wiederkehr, Ziegler (42)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein (1)

*Definitive Abstimmung – Vote définitif*  
Für den Antrag der Mehrheit 90 Stimmen  
Für den Eventualantrag der Minderheit II 66 Stimmen

Art. 66 Abs. 6 – Art. 66 al. 6

*Abstimmung – Vote*  
Für den Antrag der Kommission 97 Stimmen  
Für den Eventualantrag Jaquet 57 Stimmen

#### Art. 87 Abs. 2

*Antrag der Kommission*  
Diese Verfahrensregeln finden auch in Prämienverbilligungsverfahren im Sinne von Artikel 65 Absatz 1 KVG Anwendung.

#### Art. 87 al. 2

*Proposition de la commission*  
Ces règles de procédure s'appliquent également à la procédure de réduction des primes au sens de l'article 65 alinéa 1er LAMal.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 90 Abs. 2; 93 Bst. d

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 90 al. 2; 93 let. d

*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 93a

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Guisan*

*Abs. 1*

....

g. gegen die gesetzlichen oder die mit den Leistungserbringern abgeschlossenen vertraglichen Bestimmungen verstossen.

*Abs. 2*

.... und beurteilt die unter Absatz 1 Buchstaben a bis f erwähnten Widerhandlungen nach dem Verwaltungsstrafrechtsgesetz. Das kantonale Versicherungsgericht beziehungsweise das Schiedsgericht verfolgt und beurteilt die Widerhandlungen gemäss Absatz 1 Buchstabe g.

*Neuer Antrag Guisan*

*Abs. 1*

Die Direktionsmitglieder der Versicherungs- und Rückversicherungseinrichtungen und der gemeinsamen Einrichtung ....

#### Art. 93a

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Guisan*

*Al. 1*

....

g. transgressé les dispositions légales ou contractuelles avec les fournisseurs de prestations.

*Al. 2*

.... et juge les infractions énumérées à l'alinéa 1er selon les lettres a à f en vertu de la loi fédérale sur le droit pénal administratif. Le tribunal cantonal des assurances respectivement le tribunal arbitral poursuit et juge les infractions commises en vertu de l'alinéa 1er lettre g.

*Nouvelle proposition Guisan*

*Al. 1*

Les membres de la direction des institutions d'assurance, de réassurance et de l'institution commune seront punis d'une amende de 5000 francs au plus lorsque celles-ci auront intentionnellement ou par négligence:

....

**Guisan** Yves (R, VD): La manière dont l'alinéa 1er du présent article est rédigé, selon le projet du Conseil fédéral, peut conduire à des confusions allant à fin contraire de l'objectif envisagé. Les termes d'« assureur », de « réassureur », a fortiori d'« institution commune » ont une signification générique se rapportant à la caisse-maladie, la société ou l'institution prises dans leur ensemble.

Une amende de 5000 francs imposée à une telle organisation non seulement est d'un montant ridicule pour avoir le moindre effet dissuasif, mais encore sera, dans ces conditions, inévitablement reportée sur les primes des assurés. C'est précisément ceux-ci qu'on entend protéger. Ces contraventions doivent donc s'adresser aux responsables de la direction, à titre personnel, si l'on entend sérieusement éviter la liste des abus et négligences mentionnée par la suite. A défaut, cet article risque fortement d'être totalement inopérant.

C'est la raison principale de la modification que je vous propose, et que je vous prie de soutenir.

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Au nom du Conseil fédéral, je vous demande de rejeter la proposition Guisan. En fait, si j'ai bien compris l'objectif de sa proposition, il souhaite introduire une responsabilité individuelle et qu'on ne s'adresse pas à des abstractions comme les caisses-maladie, les réassureurs, l'institution commune. Je dois dire qu'ici ce sont bien ces partenaires-là qu'on veut rendre responsables. Les questions liées à une responsabilité individuelle ressortissent au droit pénal et sont de ce fait renvoyées aux articles 92 et 94 LAMal.

Ici, il s'agit de droit administratif. Nous voulons que ce soient des institutions chargées d'exécuter la loi qui puissent être placées non seulement sous le contrôle de la loi, mais être amenées à subir des conséquences lorsqu'elles ne jouent pas le rôle qui est le leur dans le système.

Il me semble par conséquent que la proposition Guisan n'est pas à sa place ici. Il s'agit bien de rendre responsables les organisations chargées de l'application de la loi, et non pas les personnes.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission 74 Stimmen  
Für den Antrag Guisan 22 Stimmen

**Präsidentin:** Damit sind die Anträge Guisan zu Artikel 93a abgelehnt.

#### Art. 99 Abs. 3

*Antrag der Kommission*

Unverändert



**Art. 99 al. 3**

*Proposition de la commission*  
Inchangé

*Angenommen – Adopté*

**Art. 104a**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 105**

*Antrag der Kommission*  
*Mehrheit*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Gross Jost, Baumann Stephanie, Cavalli, Gonseth, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rychen)

*Abs. 1*

Versicherer, die unter ihren Versicherten weniger Frauen und ältere Personen als der Durchschnitt sowie Personen mit unterdurchschnittlich tiefen Behandlungskosten haben, müssen der gemeinsamen Einrichtung (Art. 18) zugunsten von Versicherern mit überdurchschnittlich schlechter Risikostruktur Abgaben entrichten, welche die überdurchschnittlichen Kostenunterschiede zwischen den massgebenden Risikogruppen in vollem Umfang ausgleichen.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4*

Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen zum Risikoausgleich unter Wahrung der Anreize zur Kosteneinsparung durch die Versicherer.

*Abs. 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Simon**Abs. 1*

Versicherer, die unter ihren Versicherten Frauen und ältere Personen haben, deren Kosten unter dem Durchschnitt jedes Versicherers liegen, müssen der gemeinsamen Einrichtung (Art. 18) zugunsten von Versicherern mit einem überdurchschnittlichen Versichertenanteil an Frauen und älteren Personen eine Abgabe entrichten, welche die überdurchschnittlichen Kostenunterschiede zwischen den massgebenden Risikogruppen zum grössten Teil ausgleicht.

Zur Förderung eines gesunden und vernünftigen Wettbewerbs wird ein risikoausgleichsfreier Bereich geschaffen.

*Abs. 4*

Gemäss Antrag der Minderheit Gross Jost

*Abs. 4bis*

Der Risikoausgleich soll die Risikoauswahl verhindern («stop profit») und übermässige Risiken eindämmen («stop loss»).

*Eventualantrag Gross Jost*

(falls der Antrag der Minderheit abgelehnt wird)

*Abs. 1*

Versicherer, die unter ihren Versicherten weniger Frauen und ältere Personen sowie weniger Personen mit überdurchschnittlichem Hospitalisierungsrisiko als der Durchschnitt aller Versicherer haben, müssen der gemeinsamen Einrichtung (Art. 18) zugunsten von Versicherern mit überdurchschnittlich vielen Frauen und älteren Personen sowie Personen mit überdurchschnittlichem Hospitalisierungsrisiko Abgaben entrichten, welche die durchschnittlichen Kostenunterschiede zwischen den massgebenden Risikogruppen ausgleichen.

**Art. 105**

*Proposition de la commission*  
*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Gross Jost, Baumann Stephanie, Cavalli, Gonseth, Hafner Ursula, Hubmann, Jeanprêtre, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rychen)

*Al. 1*

Les assureurs dont les effectifs de femmes et de personnes âgées assurées sont inférieurs à la moyenne et qui comptent des personnes dont les frais de traitement sont inférieurs à la moyenne doivent verser une contribution à l'institution commune (art. 18) en faveur des assureurs dont les effectifs de mauvais risques dépassent cette moyenne; cette contribution est destinée à compenser entièrement les différences moyennes des frais entre les groupes de risques déterminants.

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4*

Le Conseil fédéral édicte les dispositions relatives à la compensation des risques de telle sorte que les assureurs soient incités à gérer l'assurance de façon économique.

*Al. 5*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Simon**Al. 1*

Les assureurs dont les effectifs de femmes et de personnes âgées assurées sont inférieurs à la moyenne des coûts de chaque assureur doivent verser une redevance à l'institution commune (art. 18) en faveur des assureurs dont les effectifs de femmes et de personnes âgées assurées dépassent cette moyenne; cette contribution est destinée à compenser la plus grande partie des différences moyennes des frais entre les groupes de risque déterminants. Une zone hors compensation est créée dans le but de soutenir une saine et raisonnable concurrence.

*Al. 4*

Selon la proposition de la minorité Gross Jost

*Al. 4bis*

La compensation des risques doit empêcher la sélection des risques («stop profit») et absorber des risques démesurés («stop loss»).

*Proposition subsidiaire Gross Jost*

(au cas où la proposition de la minorité serait rejetée)

*Al. 1*

Les assureurs comptant en moyenne parmi leurs clients moins de femmes, de personnes âgées et de personnes présentant des risques d'hospitalisation plus élevés que la moyenne doivent verser une contribution à l'institution commune (art. 18) en faveur des assureurs comptant en moyenne parmi leurs clients davantage de femmes, de personnes âgées et de personnes présentant des risques d'hospitalisation plus élevés que la moyenne; cette contribution est destinée à compenser les différences moyennes des frais entre les groupes de risques déterminants.

**Präsidentin:** Es wurde Ihnen soeben eine ergänzte Fassung des Eventualantrages Gross Jost ausgeteilt. Damit ist der früher ausgeteilte Eventualantrag Gross Jost hinfällig.

**Gross Jost (S, TG):** Das heutige System des Risikoausgleiches hat zwei entscheidende Mängel. Erstens ist es bis zum Jahr 2005 befristet und demzufolge auch nur im Übergangsrecht geregelt. Man hat sich der Illusion hingegeben, bis zu diesem Zeitpunkt sollten die Unterschiede in der Kostenstruktur ausgeglichen sein. Das wird nach Aussagen aller Experten mit Sicherheit nicht der Fall sein. Zweitens berücksichtigt das System nur zwei relevante Risikofaktoren, nämlich das Alter und das Geschlecht, nicht aber die hohen Behandlungskosten oder das Hospitalisierungsrisiko.

Wir stellen eine schleichende Entsolidarisierung in der Grundversicherung fest, eine Jagd auf gute Risiken, und damit eine Perversion des Wettbewerbes. Das ist mit dem Solidaritätsprinzip der Grundversicherung unvereinbar.

Die Studie BASS, die vom Eidgenössischen Departement des Innern in Auftrag gegeben worden ist, spricht hier eine ganz deutliche Sprache. Sie hat eine Wirkungsanalyse des bestehenden Risikoausgleiches vorgenommen und u. a. festgestellt, dass die Risikoentmischung zwischen den Versicherern weitergeht. Einer der entscheidenden Faktoren dafür, dass das System nicht voll zum Tragen kommen kann: Der Gesundheitszustand des einzelnen Versicherten wird nicht als Risikofaktor berücksichtigt.

Es sind dann verschiedene Modelle in der Öffentlichkeit vorgestellt worden. Das in der Öffentlichkeit am meisten kommunizierte ist sicher das Modell der Christlich-Sozialen Krankenkasse (CSS), das die Spitalaufenthalte des Vorjahres als zusätzlichen Risikofaktor berücksichtigen will.

Ich lege Wert auf die Feststellung, dass die Minderheit nicht die CSS-Formel im Gesetz verankern will, sondern wir wollen ausdrücklich eine allgemeine Regelung, die dem Bundesrat auf Verordnungsstufe Spielraum lässt, damit er mit einem konkreten Modell Erfahrungen sammeln kann.

Eigentlich wollen wir genau das, was das EDI sagt: Wir brauchen zusätzliche Erfahrungen, und diese Erfahrungen können wir nur machen, wenn auf Gesetzesstufe die Risikofaktoren hohe Behandlungskosten und Hospitalisierung anerkannt sind. Diesen Spielraum wollen wir dem Bundesrat mit dieser allgemein gehaltenen Formulierung geben.

Ich kann Ihnen sagen, dass die grosse Mehrheit der Krankenversicherer eine solche Modifizierung des Risikoausgleiches unterstützt; es sind nur einige wenige Krankenkassen, die heute zu den Profituren des Systems zählen, die eine solche sinnvolle Modifikation ablehnen.

Nun möchte ich Ihnen sagen, weshalb ich einen Eventualantrag stelle. Weil die Kritik gekommen ist, dass wir keinen Kostenausgleich, sondern einen Risikoausgleich wollen, bin ich der Meinung, dass wir dies mit einer Formulierung erfassen sollten, die den zusätzlichen Risikofaktor als Hospitalisierungsrisiko umschreibt. Damit haben wir einen entscheidenden Vorteil gegenüber der Fassung der Minderheit, indem wir das Wettbewerbselement verstärkt betonen. Ich betrage Ihnen im Eventualantrag, dass kein voller Kostenausgleich stattfinden soll. Das steht heute im Gesetz; es soll gestrichen werden. Wir sprechen von den Risikogruppen und nicht von einem Kostenausgleich. Das Hospitalisierungsrisiko ist ein zusätzliches Grossrisiko, das berücksichtigt werden muss.

Schliesslich behalten wir in Absatz 4 die jetzige Formel bei, die lautet: «unter Wahrung der Anreize zur Kosteneinsparung». Auch hier ist das Wettbewerbselement zusätzlich betont. Ich gehe davon aus, dass für diesen Eventualantrag eine zusätzliche Akzeptanz zu gewinnen ist. Ich glaube, mit diesem Eventualantrag die Bedenken berücksichtigt zu haben und einen sinnvollen Ausgleich zwischen dem Grundsatz der Solidarität in der Grundversicherung und einem sinnvollen Wettbewerb unter den Versicherern zu finden.

Es besteht eine gewisse Zurückhaltung seitens des Bundesrates. Es wird gesagt, man wolle noch mehr Erfahrungen sammeln. Ich bitte Sie zu berücksichtigen, dass die BASS-Studie des Departementes diese Wirkungsanalyse auf sehr breiter Basis vorgenommen hat und dass die Schlussfolgerungen sehr klar sind. Die Zeit drängt, wenn wir der schleichenden Entsolidarisierung in der Grundversicherung Einhalt gebieten wollen. Wenn Sie Gegner der nationalen Einheitskasse sind, dann ist ein verbesserter Risikoausgleich – den Sie vielleicht heute auch beschliessen – die beste Arznei gegen die entsprechende Initiative.

Deshalb bitte ich Sie, dieser Optimierung des Risikoausgleiches in der einen oder anderen Form zuzustimmen.

Ich behalte mir vor, den Minderheitsantrag – gewiss auch in Absprache mit den Kolleginnen und Kollegen, die ihn seinerzeit unterstützt haben – zugunsten des Eventualantrages zurückzuziehen, da dieser eine grössere Akzeptanz in diesem Plenum finden dürfte. Ich danke Ihnen für die Unterstützung.

**Simon Jean-Charles (C, VD):** Il est évidemment nécessaire de répéter, et de répéter encore, que la notion de « compensation des risques » constitue la pierre angulaire de la LAMal. Il convient également de répéter que la compensation des risques a été imaginée pour limiter la sélection des risques et instaurer une solidarité entre les caisses. Hélas, ce n'est malheureusement pas le cas actuellement. Il convient de répéter encore que la compensation des risques a été aussi imaginée pour éviter la tendance vers un environnement monopolistique. Hélas, ce n'est malheureusement pas le cas non plus, puisque, par exemple, depuis 1992, le nombre des assureurs a diminué de 40 pour cent et qu'aujourd'hui, quatre assureurs se partagent déjà plus de 51 pour cent des assurés. On peut donc raisonnablement se poser la question de savoir, si cette tendance continue, où sera demain la possibilité du choix pour les assurés, et, respectivement, la concurrence souhaitée par le législateur.

Il convient donc d'agir le plus rapidement possible et de profiter de l'occasion de cette révision partielle pour inscrire dans la loi les ajustements indispensables concernant la compensation des risques.

Mais le système est fort complexe et il faut bien y réfléchir, et y réfléchir même à deux fois, avant d'adopter des propositions qui risquent d'aboutir à un résultat pire que l'état actuel, comme, à mes yeux, la proposition de minorité Gross Jost. En effet, celle-ci propose l'introduction de nouveaux paramètres en plus du sexe et de l'âge, introduction qui aura pour conséquence immédiate le passage à une évaluation non plus objective, comme demandé dans le message du Conseil fédéral de 1991, mais parfaitement subjective.

En effet, qu'est-ce cette notion de « frais de traitement »? S'agit-il uniquement des frais d'hospitalisation? Il semble que c'est le cas. Mais alors, pourquoi ne pas inclure les frais des médecins, ceux des autres prestataires de soins, ceux des médicaments, etc.? Et si on ne retient qu'un aspect de cette notion – les frais d'hospitalisation –, on aboutira paradoxalement à de nouveaux potentiels de sélection des risques, donc à un effet totalement contraire. En plus, l'introduction de ces nouveaux paramètres, ou de ce nouveau paramètre, sera peut-être irréalisable sur le plan administratif, le système d'évaluation devenant trop complexe.

C'est la raison pour laquelle je vous propose une modification de l'alinéa 1er de l'article 105, modification qui reprend la conception du modèle que j'ai exposé en détail dans une motion déposée cet hiver, et que l'OFAS a eu, je pense, déjà le temps d'étudier.

Ce modèle a été élaboré en collaboration étroite avec des experts en assurance. Il permet d'optimiser la compensation des risques sans ajouter un seul paramètre supplémentaire et il correspond aux critères suivants: il est simple, transparent, réalisable et contrôlable. Il permet d'amplifier la solidarité, d'engendrer une saine concurrence et, bien sûr, de limiter la sélection des risques.

Voilà pourquoi, si, comme moi, vous êtes convaincus que le système de la LAMal est un bon système et qu'il mérite d'être amélioré, je vous demande de soutenir ma proposition de modification de l'alinéa 1er.

En ce qui concerne l'alinéa 4, la proposition de minorité Gross Jost me semble aller dans le bon sens. En effet, si l'on considère – comme je l'ai dit ci-dessus – que la compensation des risques, certes améliorée, constitue l'élément fondamental de la LAMal, comment imaginer sincèrement pouvoir s'en passer un jour prochain? Il convient donc de supprimer de la loi cette limite dans le temps.

Enfin, je me permets de vous proposer un alinéa nouveau. Celui-ci exprime simplement, mais enfin clairement me semble-t-il, à quoi doit vraiment servir la compensation des risques. Alors, on nous dira peut-être que cette fonction est sous-entendue et qu'on est déjà sur cette voie. Hélas, le rapport BASS et les exemples que l'on trouve pratiquement tous les jours dans la presse et les médias prouvent le contraire. Alors, si l'on peut encore hésiter entre tel ou tel modèle à mettre en place pour optimiser la compensation des risques, si l'on peut penser qu'il faille encore les vérifier soigneusement, une chose est au moins sûre: chacun des éventuels fu-

turs modèles doit au moins remplir cette condition de base. C'est la raison pour laquelle je vous demande de soutenir ma proposition d'inscrire un nouvel alinéa à l'article 105.

**Baumann** Stephanie (S, BE): In der letzten Zeit kommen langsam, aber sicher alle, die sich mit dem Risikoausgleich und seinen Problemen beschäftigt haben, zum Schluss, dass wir diesen auch in Zukunft brauchen werden. Sie kommen auch zum Schluss, dass er verbessert werden, aber der Wettbewerb zwischen den Krankenversicherern auch weiterhin spielen sollte. Mit anderen Worten: Wir dürfen den Anreiz für gutes Kostenmanagement bei den Krankenkassen nicht wegnehmen.

Der Antrag der Minderheit Gross Jost berücksichtigt alle diese Anliegen, weil nicht alle Kosten einfach ausgeglichen werden sollen. Aber er führt zusätzlich zu den bisherigen Kriterien zur Risikoermittlung, den Kriterien Alter und Geschlecht, das neue Kriterium Behandlungskosten ein. Die Formulierung ist so offen gewählt worden, dass alle aktuellen Forschungsarbeiten mit berücksichtigt werden können, wenn dann die Ausführungsbestimmungen dazu gemacht werden. Wir müssen uns nochmals daran erinnern, weshalb dieser Risikoausgleich verbessert werden soll: Wir wissen alle, dass der Wettbewerb zwischen den Krankenkassen in der heutigen Situation längst nicht mehr zugunsten der Versicherten spielt, wie das eigentlich die Meinung war – im Gegenteil: Junge und gesunde Leute werden umworben, ältere und kranke Leute werden mehr oder weniger direkt abgewimmelt. Wir hätten die Aufgabe, dafür zu sorgen, dass nicht via Telefon Risikoselektion gemacht wird – indem die Leute schon bei der Beratung am Telefon abgewimmelt werden –, sondern dass sich die Krankenkassen auf ihre eigentliche Aufgabe beschränken können. Denn es sollte ihnen mehr bringen, wenn sie die Rechnungen ihrer Versicherten kontrollieren.

Wenn wir zur Verbesserung dieses Risikoausgleiches ein neues Kriterium einführen wollen, müssen wir das heute in diesem Gesetz festschreiben, weil wir die ändern beiden Kriterien auch im Gesetz festgeschrieben haben. Die SP-Fraktion unterstützt deshalb den Minderheitsantrag, damit dieses neue Kriterium in bezug auf die Ermittlung der Risikostruktur eingeführt werden kann.

Im Minderheitsantrag ist von «Behandlungskosten» die Rede.

Sie haben jetzt einen Eventualantrag Gross Jost ausgeteilt erhalten, mit dem an Stelle von «Behandlungskosten» das Kriterium «Hospitalisierungsrisiko» eingefügt werden soll. Ich habe in den Diskussionen bemerkt, dass dieser Ausdruck in diesem Saal offenbar auf mehr Gegenliebe stossen würde. Die SP-Fraktion könnte sich auch diesem Kriterium anschliessen.

Die SP-Fraktion unterstützt also den Antrag der Minderheit Gross Jost.

In bezug auf den Antrag Simon habe ich zwar verstanden, dass er kein neues Kriterium einfügen will und deshalb im Gesetz in dieser Richtung auch nichts festschreiben muss. Herr Simon verlangt aber, dass «ein risikoausgleichsfreier Bereich» geschaffen wird. Ich muss es noch einmal nachlesen, weil ich mir darunter einfach nichts vorstellen kann. Mir ist noch nicht klar, was damit erreicht werden soll; ich kann Ihnen deshalb nicht empfehlen, den Antrag Simon zu unterstützen.

Ich bitte Sie also, den Antrag der Minderheit Gross Jost zu unterstützen.

**Guisan** Yves (R, VD): De toute évidence, la compensation des risques n'a pas bien fonctionné jusqu'à présent. Des retards de versement combinés à des modalités de compensation insuffisantes continuent à encourager la chasse aux bons risques. Cette situation est extrêmement préoccupante parce qu'elle sera la source d'une déstabilisation à long terme du système. Dès le moment où une caisse accroît son portefeuille de bons risques, elle se voit privilégiée tant que le vieillissement ne menace pas ce collectif. Comme cette

évolution est inéluctable, ce qui était une structure favorable ne l'est plus vingt ou trente ans plus tard. Si plusieurs caisses se mettent à jouer ce petit jeu, il va en résulter une déstabilisation relativement continue, avec un transfert ininterrompu d'assurés d'une caisse à l'autre, engendrant des coûts administratifs élevés.

La concurrence ne doit pas jouer sur des collectifs préférentiels d'assurés, n'en déplaise à cette caisse-maladie qui craint d'être prise la main dans le sac et vient d'envoyer une correspondance à nombre de députés. Elle doit jouer essentiellement sur la qualité des prestations et une organisation de fonctionnement efficace. La compensation limitée à des catégories d'âge et au sexe est beaucoup trop grossière. Il s'agit d'affiner le système, de manière à pouvoir assurer à la fois une répartition véritable des risques et mieux garantir sa stabilité, sans pour autant sombrer dans un perfectionnisme générateur de nouvelles contraintes disproportionnées sur le plan informatique ou autre.

Enfin, la proposition de suppression de la limite de durée de la compensation à dix ans est bienvenue. Il est absolument évident qu'avec la suppression de ce dispositif, une jungle incontrôlable s'installera à très bref délai pour retomber dans la situation folle des années huitante, qui avait été la cause première de la révision de la loi sur l'assurance-maladie.

Je ne peux pas soutenir la proposition Simon. Elle en reste, à peu de choses près, à la situation actuelle, avec les inconvénients qu'elle comporte. Quant à son alinéa 4bis, il est rédigé en termes généraux et ne fait que reposer à nouveau le problème qui nous occupe, sans plus. Il laisse de la sorte à l'administration fédérale le soin de résoudre cette délicate question. Or, il nous appartient de faire des propositions plus concrètes pour redonner son sens à un fonds de compensation qui, de toute évidence, s'est avéré insuffisamment efficace.

Je vous demande donc de soutenir la proposition de minorité Gross Jost, aux alinéas 1er et 4.

Sa deuxième proposition, à l'alinéa 1er, est relative à la compensation des risques; elle est certainement la meilleure et donne à la concurrence la possibilité de s'exprimer avec plus de souplesse, tout en respectant les conditions particulières d'une assurance sociale.

**Hochreutener** Norbert (C, BE): Im Namen der CVP-Fraktion empfehle ich Ihnen zunächst, den Antrag der Minderheit Gross Jost abzulehnen. Was die Minderheit beantragt, ist eigentlich nichts anderes als die Einführung einer Einheitskasse durch die Hintertür. Das zentrale Problem ist nämlich, dass der Minderheitsantrag die Behandlungskosten zum Kriterium macht. Wenn der Risikoausgleich auf objektiven Kriterien wie z. B. dem Alter, dem Geschlecht beruht, wie er das heute tut, dann kann unter den Kassen immer noch ein Wettbewerb herrschen, z. B. der Wettbewerb aufgrund des Kostenmanagements. Die Kasse kann mit einem guten Kostenmanagement die Kosten tief halten und damit die Prämien senken und wettbewerbsfähiger werden. Mit dem Einzug von unterdurchschnittlichen Behandlungskosten gemäss der Minderheit wird diejenige Kasse, die tiefe Kosten hat, bestraft gegenüber jener, die hier gar keine Anstrengungen unternimmt, denn es lohnt sich ja gar nicht, unterdurchschnittlich tiefe Kosten zu haben.

Gemäss der Fassung der Minderheit müsste ja dann diese Kasse via Risikoausgleich an jene Kassen Zahlungen leisten, welche die Kosten hoch halten. Das Kostensparen würde bestraft, der Wettbewerb würde mit dieser Formel faktisch aufgehoben, so dass es letztlich zu einer Einheitskasse führt, also eine Einführung der Einheitskasse via Hintertür. Das lehnen wir ab.

Der Antrag Simon erkennt an sich das Problem, das mit dem Antrag der Minderheit Gross Jost entstünde, aber er ist von der Formulierung her unseres Erachtens doch zu offen. Herr Simon, wie wollen Sie das in der Praxis dann umsetzen? Da wäre ein Konflikt vorprogrammiert. Der Einzelantrag mag theoretisch richtig sein, aber er lässt meines Erachtens zu viele Fragen offen, er ist zu unklar, er würde dem Bundesrat auch zu viele Möglichkeiten der Interpretation geben.

Aber diese Anträge zeigen eines: Es gibt ein Unbehagen gegenüber dem heutigen Risikoausgleich. Er ist nicht optimal. Das schleckt keine Geiss weg, und Verbesserungen müssen vorgenommen werden.

Heute hat nun Kollege Gross Jost einen meines Erachtens interessanten Eventualantrag eingebracht, der den Bedenken, die ich vorhin erwähnt habe, Rechnung trägt. Auf den ersten Blick, wir haben ja den Antrag erst vor einer Stunde erhalten, ist der Eventualantrag ein viel besserer Ansatz als der Minderheitsantrag. Ich kann dem Eventualantrag in dem Sinne zustimmen, dass wir dadurch eine Differenz zum Ständerat schaffen und den Ständerat bitten können, dass er das Problem noch etwas genauer prüft; vielleicht findet er noch eine bessere Formulierung, er hat nun genügend Zeit, es anzuschauen.

Mein Kollege David wird sich zu diesem Vorschlag etwas eingehender äussern.

**David Eugen (C, SG):** Wie Herr Guisan es ausgeführt hat, ist der Risikoausgleich ein zentrales Element des Krankenversicherungssystems. Wenn wir den Risikoausgleich nicht haben, wird das System destabilisiert, und es bricht zusammen. Was wir im letzten Herbst erlebt haben, war ein Vorgesmack einer solchen Situation. Wir müssen alles daran setzen, den Risikoausgleich so zu gestalten, dass das Grundversicherungssystem der obligatorischen Krankenversicherung stabil bleibt. Das müssen wir insbesondere im Interesse der älteren Personen, aber auch der kranken Personen machen. Es ist klar, dass die Jungen und Gesunden es einfach haben, auch nach dem Zusammenbruch eines Systems wieder eine richtige Versicherungslösung zu finden, dass hingegen die Älteren und Kranken es in einem solchen Fall nicht einfach haben werden. Daher müssen wir dem Risikoausgleich alle Beachtung schenken.

Was wir nicht wollen, ist ein Kostenausgleich; insofern geht der Antrag der Minderheit Gross Jost zu weit. Er will die Behandlungskosten generell zum Ausgleich bringen. Das kann nicht der Sinn und Zweck des Gesetzes sein; der Wettbewerb unter den Krankenversicherern soll bestehen bleiben. Kollege Hochreutener hat dies soeben ausgeführt. Dieser Wettbewerb soll aber bei den Verwaltungskosten und bei den Leistungskosten im Verhältnis zu den Spitälern und Ärzten geführt werden. Er soll nicht auf dem Rücken der Versicherten durch Risikoselektion betrieben werden.

Wir wissen heute ganz genau, dass die Hospitalisation das Grossrisiko ist, das jemanden treffen kann. Wir wissen auch, dass über die Hospitalisation heute faktisch Risikoselektion gemacht wird. Aus diesem Grund müssen wir das Hospitalisierungsrisiko als drittes Kriterium in den Risikoausgleich mit einbeziehen. Wir wissen, dass 20 Prozent der Versicherten 95 Prozent der Hospitalisierungskosten verursachen. Es ist ganz klar: Wenn es möglich ist, diese 20 Prozent der Versicherten zu selektionieren, ist das System gefährdet. Also müssen wir dieses Kriterium des Hospitalisierungsrisikos zur Sicherung des Systems unter allen Umständen mit in den Ausgleich einbeziehen.

Es ist auch ganz klar, dass wir im Gesetz offen lassen müssen, welches genau der Indikator sein wird, der das Hospitalisierungsrisiko umschreibt. Ich kann mir zwei vorstellen:

– Entweder die Lösung der CSS, die ich aber nicht unbedingt favorisieren möchte. Bei dieser Lösung nimmt man die Zahl der Hospitalisationen des Vorjahres und bezieht sie als Indikator mit ein.

– Oder man nimmt, was ich eigentlich eher befürworten würde, die Zahl der Grossrisiken – d. h. zum Beispiel der Hospitalisationen mit Kosten von 50 000 Franken und mehr –, die im Vorjahr stattgefunden haben. Denn es sind die Grossrisiken, die letztlich für das System gefährlich sind, und diese Grossrisiken im Hospitalisierungsbereich müssen wir zum Ausgleich bringen.

Ich empfehle Ihnen also, dem Eventualantrag Gross Jost zuzustimmen. Wenn im Ständerat noch eine Verbesserung möglich ist, ist es durchaus richtig, diese vorzunehmen. Im Rahmen des Differenzbereinigungsverfahrens käme die Vorlage dann ja wieder zu uns. Nach den Erfahrungen im ver-

gangenen Herbst wäre es fahrlässig, wenn wir den Risikoausgleich nicht mit diesem zusätzlichen Kriterium, dem Hospitalisierungsrisiko, ergänzen würden.

**Suter Marc (R, BE):** Die FDP-Fraktion hat noch keine Gelegenheit gehabt, den Eventualantrag Gross Jost zu diskutieren. Vorweg gesagt: Es ist klar, dass dieser besser umschrieben ist als der Minderheitsantrag – diesen lehnen wir ab. Wo liegt nun das Problem?

Unserer Meinung nach funktioniert der Risikoausgleich nicht so schlecht, wie dies nun hier kritisiert wurde. Das System – mit allen Kinderkrankheiten, die notwendigerweise in Kauf zu nehmen sind, wenn man ein solches Institut neu einführt – hat sich bewährt, auch wenn es verbesserungsfähig ist. Im Detail liegt eigentlich das Problem, nicht bei der generellen Umschreibung. Wir meinen – dies, nachdem uns die Verwaltung entsprechend orientierte –, dass man in diesem politisch sehr heiklen Gebiet des Risikoausgleiches ausserordentlich sorgfältig, umsichtig, erst gestützt auf breite Abklärungen neu legiferieren sollte. Insbesondere sollte Klarheit darüber bestehen, welche Wirkung ein neues Kriterium hat – beispielsweise das Kriterium des Hospitalisierungsrisikos, das nun von Herrn Gross Jost als neues Element vorgeschlagen wird. Hier mussten wir uns bei der Kommissionsarbeit auch folgendes sagen lassen: Die bisherigen Wirkungsanalysen zeigen, dass wir ein Risiko – das sogenannte «Wechslerisiko» – nicht einfach mit einem neuen Kriterium in den Griff bekommen können.

Es geht also darum, auch im Vollzug Mechanismen zu finden, die messbar sind, die man ermitteln und mit welchen diese Risikoselektion vermieden werden kann. Da wurden uns bisher einfach noch keine tauglichen Instrumente vorgelegt. Wir verfügen noch nicht über genügend Wissen, um hier mit gutem Gewissen einen Entscheid treffen zu können, bei dem wir sagen können, er sei fundiert.

Eigentlich hätten wir es vorgezogen, wenn Herr Gross Jost seinen Antrag in Form eines Kommissionsvorstosses unterbreitet hätte, weil wir das Anliegen an sich unterstützen können, wonach dieses Problem des Risikoausgleiches geklärt werden und die Verwaltung uns später unter Einbezug dieser Vorschläge einen Revisionsentwurf unterbreiten soll. Aber zum heutigen Zeitpunkt scheint es uns verfrüht, den Risikoausgleich zu «verkomplizieren» und mit einem neuen Kriterium zu ergänzen, dessen Auswirkungen noch nicht genau abschätzbar sind.

Ich bedaure persönlich, dass dieser Antrag im letzten Augenblick gekommen ist und wir uns in der Fraktion nicht seriös darüber aussprechen konnten. Wir meinen aber, auch wenn wir ein Differenzbereinigungsverfahren haben, dass es sich jetzt nicht lohnt und gefährlich wäre, auf diesem politisch sehr heiklen Gebiet vorschnell zu legiferieren, aus der Hüfte zu schiessen und zu improvisieren. Wir ziehen es vor, es vorerst bei der bisherigen Regelung im Risikoausgleich bewenden zu lassen und abzuwarten, bis der Bundesrat eine ausgereifte Revisionsvorlage vorlegt, die vielleicht auch gewisse Vereinfachungen herbeiführen wird.

Wir glauben daran, dass der beste Risikoausgleich einer mit einer möglichst grossen Transparenz und einer möglichst einfachen Handhabung bei der Umsetzung ist.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Die Krankenkassen wollen einen besseren Risikoausgleich; das ist einerseits verständlich: Für jeden Betrieb ist es natürlich schön – und es gibt immer wieder Leute, die das auch für andere Bereiche fordern –, einen Risikoausgleich zu haben und ein Element für sich zu beanspruchen, das die unternehmerischen Risiken einschränkt oder gar ganz beseitigt. Kollege Gross Jost beantragt mit seinem Minderheitsantrag den vollen Ausgleich, wie er das nennt, zwischen den Risikogruppen, dies aber gleichzeitig «unter Wahrung der Anreize zur Kosteneinsparung durch die Versicherer». Das ist zusammengefasst das, was ich diesem Antrag entnehme; er ist aus meiner Sicht ein schöngestiger Flop und muss abgelehnt werden: Wenn Krankenversicherer Unternehmer bleiben sollen, dann kann sich ihr Risiko ja nicht allein auf den Formulareinkauf und allenfalls auf die Bü-

roeinrichtung beschränken, sondern das angebotene Produkt ist mit möglichst hoher Eigenständigkeit zu versehen. Die Krankenkassen sind, das steht heute schon fest, zu sehr am Gängelband der Bundesverwaltung. Wenn wir diesem Antrag oder dem Antrag Simon folgen, ist ein weiteres unternehmerisches Element eingeschränkt oder nicht mehr vorhanden.

Im Gesundheitswesen tut man sich ja mit Markt und Wettbewerb unglaublich schwer. Man muss vielleicht einmal sagen, dass diese Elemente ja nicht in erster Linie darauf abzielen, die soziale Gerechtigkeit zu fördern, sondern dazu da sind, kostengünstige Leistungen zu erwirken; das ist das Ziel von Markt und Wettbewerb. Wenn der Risikoausgleich geändert werden soll, dann ist er sicher nicht im alten Geleise verstärkt weiterzuführen, sondern sollte sich an neuen Elementen orientieren, an Elementen, die nachweislich teure Behandlungen sind, die nachweislich Ausreisser im System darstellen. Die heute gültigen Elemente sind beiseite zu legen. Ich glaube, das wäre der richtige Weg zu einem Risikoausgleich, der dieses Wort auch verdient. Heute haben wir vor allem einen Kostenausgleich und machen die Krankenversicherer zu halbstaatlichen Unternehmen, die nicht marktgerecht arbeiten, weil sie zu sehr eingeschränkt sind.

Der Antrag auf Verstärkung des Risikoausgleiches ist letztlich ein Schritt zur Einheitskasse. Das ist der falsche Weg und deshalb auch abzulehnen.

**Gross Jost** (S, TG): Herr Bortoluzzi, ist Ihnen nicht aufgefallen, dass im Gesetz, in Artikel 105, jetzt steht, dass die Kosten «in vollem Umfang» auszugleichen seien und dass in meinem Eventualantrag genau dieser Passus betreffend den vollen Kostenausgleich gestrichen ist?

Darf ich Sie bitten, das zur Kenntnis zu nehmen, oder haben Sie es bereits zur Kenntnis genommen?

**Bortoluzzi Toni** (V, ZH): Ich habe es zur Kenntnis genommen. Ich stelle fest, dass es vor wenigen Jahren noch gar keinen Risikoausgleich gegeben hat. Dieses System funktionierte auch.

Der Risikoausgleich wurde zur Verbesserung des Systems geschaffen. Heute müssen wir aufgrund der hier gemachten Äusserungen und der Anträge feststellen, dass das System keine Verbesserung erfahren hat. Deshalb komme ich zum Schluss, dass man – wenn schon am Risikoausgleich «herumgedoktert» werden soll – völlig neue Ansätze wählen muss und nicht auf den ausgefahrenen Geleisen weiterfahren darf.

Ihr Antrag verstärkt meines Erachtens insgesamt die bereits bestehenden Ausgleichselemente und ist damit kein Beitrag zur Stärkung des Marktes, was in der Krankenversicherung letztlich immer das Ziel sein sollte. Ihr Antrag zementiert bestehende und verhindert – so meine ich – notwendige neue Strukturen.

**Cavalli Franco** (S, TI), rapporteur: Je rappelle tout d'abord à M. Bortoluzzi une chose que j'ai mentionnée lors du débat d'entrée en matière et que la discussion en commission a très bien clarifiée. Toute la science économique, toute l'expérience internationale démontre que les règles du marché n'ont jamais réussi à faire diminuer les coûts dans le système de santé, mais au contraire qu'elles contribuent seulement à les augmenter. Ceux qui ne comprennent pas ça ne comprennent absolument rien au système de santé.

Venons-en au problème de la compensation des risques. Votre commission n'a pas pu discuter de la proposition Simon, que je n'aborderai pas.

Nous avons longuement discuté de la proposition de minorité Gross Jost que nous avons rejetée par 12 voix contre 10 et avec 1 abstention.

Votre commission n'a pas pu discuter de la proposition subsidiaire Gross Jost non plus. Si elle l'avait été, j'ai bien l'impression que le résultat aurait été différent, parce que tout le monde a reconnu qu'il faudrait changer quelque chose au système actuel, jugé insuffisant. Seulement, la proposition originale qui prévoyait une compensation des coûts, mais

pas des risques, allait trop loin. C'est pourquoi la commission l'a rejetée. D'un côté, en effet, il y avait deux risques: le sexe et l'âge, et, de l'autre, les coûts. La commission a conclu que c'était illogique et que cela ne pouvait pas être accepté, d'autant plus que l'administration se montrait réticente vis-à-vis d'une telle proposition, même si l'étude BASS va dans ce sens. Maintenant que la faute a été corrigée, nous avons trois risques et non plus deux risques et les coûts. Même si nous ne pouvons plus revenir en arrière, je puis dire, dans l'esprit des discussions tenues en commission, que la commission aurait sans doute accepté cette nouvelle version.

**Rychen Albrecht** (V, BE), Berichterstatter: Man darf sicher feststellen, dass die Mehrheit der Kommission den Risikoausgleich im KVG als einen der wichtigsten Bestandteile für das Funktionieren des Systems betrachtet. Der bisherige Ausgleich, der auf zwei Hauptkriterien basiert – Ausgleich der Risiken zwischen Mann und Frau, zwischen Jung und Alt –, ist, soweit ich das beurteilen kann, in der Kommission mit Ausnahme einer ganz kleinen Minderheit unbestritten. Die Risikostruktur in einer obligatorischen Grundversicherung ist für eine Krankenkasse und damit für die Versicherten sicher etwas Entscheidendes. Wenn das nicht so wäre, würden sich wahrscheinlich die Methoden im Wettbewerb der Kassen verschärfen, und zwar auf eine Weise, die für die Versicherten keine soziale Absicherung mehr garantieren würde.

Die Minderheit Gross Jost will nun das viel diskutierte dritte Kriterium im Risikoausgleich einführen, nämlich neben den Kriterien «Jung und Alt» sowie «Mann und Frau» noch das Kriterium «gesund und krank». Es ist ausserordentlich schwierig, diese Idee im Gesetz richtig zu formulieren. Es soll nicht der Verdacht aufkommen, dass es nur darum geht, Kosten auszugleichen, sondern der Wettbewerb soll trotzdem noch funktionieren.

Hier wurden in verschiedenen Voten sehr gute Ansätze dargelegt, wonach es nämlich darum geht, die Grossrisiken, die man nicht einfach durch gutes Management allein «heruntermanagen» kann, in einer Art Risikoausgleich aufzufangen. Allerdings gibt es bei den Krankenversicherern auch zwei Lager: Vor allem die Nettozahler in den Risikoausgleich wehren sich gegen einen Ausbau des Risikoausgleiches, und die anderen, die Nettoempfänger, sind eher dafür. Das ist logisch, denke ich.

Die Mehrheit der Kommission hat das ungute Gefühl, dass man die Formulierung für dieses dritte Kriterium im Risikoausgleich noch nicht im Griff hat; deshalb schlägt sie vor, vorläufig darauf zu verzichten und das Problem weiter zu studieren. Das ist in der Kommission durch die Ablehnung des Antrages Gross Jost mit 12 zu 10 Stimmen zum Ausdruck gekommen.

Nun soll ja der Minderheitsantrag Gross Jost zurückgezogen werden, und es liegt ein Eventualantrag Gross Jost vor, über den die Kommission in dieser Form nicht diskutiert hat. Deshalb müssen wir es dem Rat überlassen, ob er mit einer Zustimmung zum Eventualantrag Gross Jost veranlassen will, dass der Ständerat und seine Kommission sich mit dieser Frage detaillierter auseinandersetzen, oder ob er den Antrag ablehnt. Letzteres hiesse dann, dass wir vorläufig nichts von einem Ausbau des Risikoausgleiches wissen wollen.

Die Kommission kann Ihnen in diesem Sinne keine Empfehlung abgeben, weil wir über diesen Eventualantrag nicht abgestimmt haben.

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Si j'essaie de voir quels sont les points communs de la discussion que nous venons d'avoir, les points d'accord et de convergence, je dirai que plus personne ne part de l'idée que la limitation dans le temps, que nous avons introduite dans la loi, du fonctionnement de l'institution commune pour la gestion de la compensation des risques est judicieuse. Cette limitation doit être levée entièrement, ou en tout cas prolongée. Tout le monde sait que dans la phase actuelle – celle-ci va durer encore assez longtemps –, la compensation des risques est de toute façon un instrument qui permet à la concurrence de jouer, et pas le contraire. C'est un instrument qui permet de

décourager une concurrence qui serait une concurrence sauvage, déloyale, douloureuse pour les assurés chassés comme du gibier, qu'ils soient chassés dans le sens qu'on veut s'en débarrasser, ou au contraire que l'on essaie de les attraper.

De toute façon, nous aurons à discuter de la durée que nous voulons donner à ce système. Ce que nous avons décidé il y a cinq ou six ans est certainement insuffisant. Personne n'a parlé d'un fonds qui, dans quelques années déjà, n'aurait plus de rôle à jouer.

Nous savons aussi que l'âge et le sexe sont des facteurs importants. Personne ne nie non plus que ces deux critères doivent être maintenus, qu'ils donnent déjà des éléments très importants de compensation. Ils ne permettent toutefois pas une compensation intégrale des coûts. Ils ne permettent pas une compensation intégrale des risques. Sur ce plan-là, je sens le besoin de réfléchir à un nouveau critère qui permettrait d'affiner le rôle de la compensation des risques, pas celui d'une compensation intégrale des coûts.

Enfin, je crois que tout le monde est d'accord pour dire qu'il ne faut pas que cette compensation soit telle qu'elle décourage toute gestion bien faite des caisses. Tout le monde est d'accord sur le fait que la compensation des risques doit non seulement empêcher, comme le dit M. Simon, la sélection des risques et le fait de résorber des risques démesurés, mais tout le monde souhaite que cette compensation des risques permette de favoriser des gestions plus intelligentes, plus efficaces par rapport à des gestions qui le seraient moins.

Restent deux questions: la première est celle du calendrier, et la deuxième celle de savoir si les choses sont mûres pour prendre des décisions aujourd'hui.

1. Calendrier: nous devons en tout cas prendre une décision avant que ne s'achève la durée de validité de la compensation des risques.

2. Nous avons un certain intérêt à décider relativement vite, pour mettre en place un système plus efficace.

L'introduire dans la prochaine révision, dans la deuxième partie de cette première révision partielle de la LAMal, c'est-à-dire dans le projet qui devrait vous parvenir vers la fin de la législature au plus tard, ne serait-ce pas une idée plus sage? Le Conseil fédéral est d'avis que nous ne perdons pas grand-chose à attendre une année et qu'il vaudrait mieux le remettre à la révision prochaine.

C'est la raison pour laquelle je vous demande de vous rallier au projet du Conseil fédéral, qui corrige un problème particulier auquel M. Simon a fait allusion, le fait qu'actuellement, les mauvais payeurs sont encore favorisés. On peut même jouer sur le décalage d'une année entre le moment où on a de nouveaux clients et le moment où on doit payer pour ces nouveaux clients qui sont plus avantageux dans une caisse de compensation. Ceci, le Conseil fédéral veut le corriger, et vous êtes d'accord de le faire. Cela paraît suffisant au stade actuel, parce que, si je regarde les propositions que nous avons maintenant sur la table, je dirai qu'aucune n'est pleinement satisfaisante. Je dirai même plus: il y en a deux qui ne sont franchement pas satisfaisantes.

La proposition Simon est, au fond, plutôt une compensation des coûts – pas une compensation intégrale, mais elle repose sur la compensation des coûts –, alors que ce que l'on aimerait, c'est une compensation des risques. C'est la raison pour laquelle il faut rejeter la proposition Simon.

La proposition de minorité Gross Jost est mauvaise parce qu'elle introduit en particulier l'idée de la compensation entière des différences moyennes des frais entre les groupes de risques déterminants, c'est-à-dire que l'on se rapproche de nouveau d'un système où la concurrence ne peut plus jouer normalement sur la qualité de la gestion des caisses.

La proposition subsidiaire Gross Jost est certainement la plus nuancée des trois puisqu'elle nous demande d'évaluer un risque d'hospitalisation plus élevé que la moyenne et qu'elle ne vise plus à une compensation intégrale. C'est une proposition nuancée, mais dont nous ne saurions pas que faire, si vous nous la donniez immédiatement comme mandat. De toute façon, il nous faudra étudier quels instruments

nous permettent de définir un risque d'hospitalisation plus élevé, et nous revoilà dans cette question de calendrier: l'on ne perd rien à attendre de faire un travail législatif plus sérieux, plutôt que de renvoyer au Gouvernement et à l'administration la tâche de remplir ce mandat.

En d'autres termes, la seule proposition qui ne soit pas un autogoal, c'est la proposition subsidiaire Gross Jost. Mais nous avons aussi le temps de voir venir, et donc le temps de réfléchir ensemble éventuellement à une meilleure formulation.

En d'autres termes, ralliez-vous au projet du Conseil fédéral qui corrige la seule chose que, à l'évidence, nous avons à corriger de toute urgence.

**Präsidentin:** Der Antrag der Minderheit Gross Jost ist in Absprache mit allen Unterzeichnern dieses Antrages zugunsten des Eventualantrages Gross Jost zurückgezogen worden.

#### *Abstimmung – Vote*

##### *Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Eventualantrag Gross Jost	121 Stimmen
Für den Antrag Simon	29 Stimmen

##### *Definitiv – Définitivement*

Für den Eventualantrag Gross Jost	85 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen

#### **Ziff. II, III**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Ch. II, III**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

##### *Namentliche Gesamt Abstimmung*

##### *Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3056)

##### *Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Borel, Bosshard, Bühlmann, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Comby, David, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Florio, Frey Claude, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Lachat, Langenberger, Leemann, Leu, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschäppät, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwiggart (136)

##### *Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aregger, Baumann Alexander, Beck, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Fehr Hans, Fischer-Häggingen, Friderici, Giezendanner, Hasler Ernst, Kunz, Schenk, Schliuer, Schmied Walter, Stucky, Vetterli, Weyeneth (18)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Brunner Toni, Bühler, Jaquet, Loeb, Mühlemann, Simon, Tschuppert (7)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Ammann Schoch, Bezzola, Binder, Bonny, Burgener, Chiffelle, Columberg, de Dardel, Dreher, Engler, Föhn, Freund, Frey Walter, Gross Andreas, Gusset, Haering Binder, Hämmerle, Imhof, Kühne, Lauper, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Moser, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Steinegger, Steinemann, Steiner, Tschopp, Vallender, Waber, Wiederkehr, Ziegler (38)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*Abschreibung – Classement**Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.302

**Standesinitiative Solothurn**  
**Abschaffung**  
**der direkten Spitalsubventionierung**  
**durch die Kantone**  
**Initiative du canton de Soleure**  
**Suppression**  
**des subventions directes allouées**  
**par les cantons aux hôpitaux**

Beschluss des Ständerates vom 15. März 1999  
 Décision du Conseil des Etats du 15 mars 1999

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 9. September 1998*

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung schlägt der Kanton Solothurn die folgende Initiative vor: Artikel 49 Absatz 1 KVG ist so zu ändern, dass die direkte Spitalsubventionierung durch die Kantone abgeschafft und die volle Kostendeckung (inklusive Investitionen) durch die Versicherungspauschalen gewährleistet wird.

*Texte de l'initiative du 9 septembre 1998*

Se fondant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Soleure dépose l'initiative suivante:

Nous proposons de modifier l'article 49 alinéa 1er LAMal, de façon que les subventions directes allouées par les cantons soient supprimées et que l'intégralité des frais (y compris les frais d'investissement) soit couverte par les forfaits convenus par les assurances.

**Rechsteiner Paul** (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 26. März 1999 die vom Kanton Solothurn am 9. September 1998 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine Änderung von Artikel 49 Absatz 1 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG), damit der Betrieb von Spitälern nicht mehr mit Mitteln der Kantone direkt subventioniert werden darf.

*Begründung der Initiative*

Es ist ein unbestrittener Grundsatz der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, dass es besser ist, den Empfänger einer Leistung zu subventionieren als die Institution, die die Leistung erbringt. Umgesetzt ins Gesundheitswesen bedeutet dies, nicht mehr die Spitäler zu subventionieren, sondern die Versicherten. Der Kernpunkt der Standesinitiative ist, dass der Wettbewerb zwischen den Spitälern als Leistungserbringern gestärkt bzw. dass die wettbewerbsverhindernde Wirkung der heutigen Regelungen aufgehoben werden soll. Ein Gesundheitswesen ohne Subventionen für die Spitäler, dafür mit erhöhten staatlichen Beiträgen an die individuellen Prämien, wäre nicht weniger sozial als das bisherige, aber wesentlich wettbewerbsfreundlicher und dadurch langfristig kostengünstiger.

Zahlreiche Missstände und mangelhafte Abläufe im Gesundheitswesen sind darauf zurückzuführen, dass jeder Kanton seine Spitäler subventioniert. Es herrscht Intransparenz bei der Abgeltung der finanziellen Folgen von ausserkantonaler erbrachten Leistungen. Ausserkantonale Patientinnen und Patienten erhalten für dieselben Leistungen von öffentlichen Spitälern massiv höhere Rechnungen als innerkantonale Einwohner. Bei der Frage der Rückzahlung der Differenzbeträge durch den Wohnsitzkanton bestehen zum Teil massive Rechtsunsicherheiten.

Jeder Kanton ist bestrebt, seine Spitäler zu füllen und zu verhindern, dass seine Kantonsbürger in Spitäler benachbarter Kantone gehen. Dies führt zu wirtschaftlich ungerechtfertigtem Halten von Überkapazitäten und verzögert den gesamtschweizerisch dringenden notwendigen Bettenabbau in den Spitälern.

Private Anbieter werden gegenüber den öffentlichen Spitälern benachteiligt. Während die öffentlichen Spitäler es sich dank der Subventionierung leisten können, nicht kostendeckende Rechnungen zu stellen, müssen private Spitäler ihre vollen Kosten verrechnen. Dies führt zu einer Wettbewerbsverzerrung, die die privaten Anbieter ungeachtet ihrer tatsächlichen Kostensituation vom Markt verdrängt.

Heute können unrentable Spitäler aus politischen Gründen nicht geschlossen werden. Wenn sich der Staat aus der Subventionierung zurückzieht, werden die wirtschaftlichen Verhältnisse über Bestehen oder Verschwinden der Spitäler entscheiden.

*Erwägungen der Kommission*

1. Stand der Arbeiten in der Verwaltung und in der Bundesversammlung zum gleichen Gegenstand

Im Departement des Innern ist derzeit die 2. Teilrevision des KVG in Vorbereitung. In diesem Zusammenhang wird eine Revision der Spitalfinanzierung geprüft. Es ist vorgesehen, den Entwurf zur 2. Teilrevision des KVG im Herbst 1999 den eidgenössischen Räten zu unterbreiten.

Im Nationalrat wurde am 21. Januar 1998 eine Motion Hochreutener, «Spitalfinanzierung. Revision» (98.3012, AB 1998 N 1502), vorgelegt, die verlangt, dass die Kantone die Möglichkeit erhalten sollen, sich aus der Spitalsubventionierung zurückzuziehen. Der Vorstoss wurde bekämpft und die Diskussion verschoben. Die Motion ist noch hängig.

## 2. Erwägungen der Kommission

Grundsätzlich schliesst sich die Kommission den Überlegungen des Ständerates an und beantragt, dasselbe Postulat zu überweisen.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 26 mars 1999, et conformément à l'article 21octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé à l'examen préliminaire de l'initiative déposée le 9 septembre 1998 par le canton de Soleure.

Cette initiative vise à modifier l'article 49 alinéa 1er de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), de façon que l'exploitation des hôpitaux ne soit plus directement subventionnée par les moyens financiers des cantons.

#### *Développement de l'initiative*

Une gestion administrative doit viser à l'efficacité. Celle-ci est mieux réalisée lorsque la subvention est versée au bénéficiaire d'une prestation qu'à l'institution qui fournit la prestation. Appliqué à la santé publique, ce principe signifie ne plus subventionner les hôpitaux, mais les patients. L'initiative tend à renforcer la compétitivité entre les hôpitaux en tant que fournisseurs de prestations. Les obstacles qui empêchent la concurrence entre les établissements hospitaliers sont à abolir. Une politique de la santé qui renoncerait à subventionner les hôpitaux au profit d'une forte participation de l'Etat aux primes individuelles respecterait mieux le principe de la solidarité. En outre, le système hospitalier deviendrait plus concurrentiel, ce qui permettrait de mieux maîtriser les coûts. Bon nombre de lacunes et de dysfonctionnements dans le domaine de la santé publique sont à l'origine du fait que chaque canton subventionne «ses» hôpitaux.

Par ailleurs, le remboursement des prestations fournies en dehors du canton manque de transparence. Les patients se faisant soigner en dehors d'un canton reçoivent d'une manière générale, pour des prestations identiques allouées par les hôpitaux publics, des factures plus élevées que ceux établis à l'intérieur du canton. Lorsque les cantons de résidence doivent rembourser les différences qui en résultent, des situations absurdes ainsi que des incertitudes juridiques importantes apparaissent.

Chaque canton vise à remplir «ses» hôpitaux et à empêcher que les citoyens de son canton aillent se faire soigner ailleurs. Cette situation provoque un maintien, injustifié au niveau économique, de surcapacités et retarde d'autant plus la diminution du nombre de lits dans les hôpitaux, devenue urgente et nécessaire.

Alors que les hôpitaux subventionnés peuvent se permettre d'établir des factures qui ne couvrent pas les frais, les hôpitaux privés sont exclus de la concurrence, indépendamment de leur véritable situation économique. La concurrence entre les hôpitaux, qui pourrait éventuellement constituer un facteur de baisse des prix, est donc fortement limitée. Parallèlement, le nombre des personnes souscrivant des assurances complémentaires est en constante diminution, aboutissant d'une part à une augmentation massive des frais pour les cantons et, d'autre part, à l'exclusion à moyen terme des fournisseurs de prestations privés.

A l'heure actuelle, pour des raisons politiques, les hôpitaux non rentables ne peuvent être fermés. Dans l'hypothèse où l'Etat n'accorderait plus de subvention, les circonstances économiques décideraient de l'existence ou de la disparition des hôpitaux.

#### *Considérations de la commission*

1. Etat des travaux au sein de l'administration et au sein de l'Assemblée fédérale sur le même objet

Actuellement, la 2e révision partielle de la LAMal est en préparation au sein du Département fédéral de l'intérieur. Dans ce contexte, une révision du financement des hôpitaux va être examinée. Il est prévu de présenter aux Chambres fédérales la 2e révision partielle de la LAMal en automne 1999.

Le 21 janvier 1998, M. Hochreutener a déposé au Conseil national une motion «Financement des hôpitaux. Révision» (98.3012, BO 1998 N 1502) visant à donner aux cantons la possibilité de se retirer du système des subventions des hôpitaux. La motion est actuellement encore pendante.

#### 2. Considérations de la commission

La commission propose de transmettre au Conseil fédéral un postulat identique à celui que lui a transmis le Conseil des Etats, aux considérations duquel elle se rallie.

#### *Antrag der Kommission*

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

#### *Proposition de la commission*

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

**Präsidentin:** Die Kommission beantragt, der Initiative keine Folge zu geben und dafür ein entsprechendes Postulat zu überweisen. Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

#### *Angenommen – Adopté*

99.3154

### **Postulat SGK-NR (98.302) Abschaffung der direkten Spitalsubventionierung durch die Kantone**

### **Postulat CSSS-CN (98.302) Suppression des subventions directes allouées par les cantons aux hôpitaux**

#### *Wortlaut des Postulates vom 26. März 1999*

Der Bundesrat wird ersucht, im Hinblick auf die zweite Teilrevision des KVG zu prüfen, welche Folgen eine Abschaffung der Direktsubventionierung der Spitäler durch die Kantone für das Gesundheitswesen mit sich brächte und ob allenfalls eine Änderung von Artikel 49 Absatz 1 KVG in diesem Sinne vorzuschlagen sei.

#### *Texte du postulat du 26 mars 1999*

Le Conseil fédéral est prié d'examiner, dans le cadre de la deuxième révision partielle de la LAMal, quelles seraient les répercussions d'une suppression de la subvention directe des hôpitaux par les cantons sur la santé publique et si une éventuelle modification de l'article 49 alinéa 1er LAMal pourrait être proposée à cet effet.

#### *Schriftliche Begründung*

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

#### *Développement par écrit*

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

vom 19. April 1999

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

du 19 avril 1999

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

#### *Überwiesen – Transmis*



99.009

**Änderung  
der Allgemeinen  
Medizinalprüfungsverordnung**  
**Modification de l'ordonnance générale  
concernant les examens  
des professions médicales**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. Januar 1999 (BBI 1999 1901)  
Message et projet d'arrêté du 27 janvier 1999 (FF 1999 1732)

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Gadient** Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Gemäss Artikel 6 Absatz 2 des Bundesgesetzes vom 19. Dezember 1877 betreffend die Freizügigkeit des Medizinalpersonals in der Schweizerischen Eidgenossenschaft bedarf eine Revision der Allgemeinen Medizinalprüfungsverordnung (AMV) der Genehmigung durch die Bundesversammlung.

Die vom Bundesrat mit Botschaft vom 27. Januar 1999 beantragte Revision der AMV betrifft die Einführung einer generellen Experimentierklausel für die zahn-, die veterinärmedizinischen und die pharmazeutischen Fakultäten und Institute, damit sie, gleich wie die medizinischen Fakultäten, mit neuen Ausbildungs- und Prüfungsmodellen Erfahrungen sammeln können.

Die geltende, aus dem Jahre 1980 stammende AMV ist – zusammen mit den Prüfungsverordnungen – Ausführungsrecht zum über hundertjährigen Bundesgesetz betreffend die Freizügigkeit des Medizinalpersonals. Artikel 19 der Verordnung über die Prüfungen für Ärzte sieht vor, dass Experimente im Bereich der Ausbildung und der Examina möglich sind. Diese Möglichkeit ist den drei anderen Medizinalberufen vorenthalten. Um ihnen die gleichen Möglichkeiten zu erschliessen, soll nun die AMV um einen neuen Artikel 46a ergänzt werden.

Dies ist insbesondere notwendig, da zurzeit eine Totalrevision des erwähnten Bundesgesetzes vorbereitet wird, die ungefähr im Jahre 2004 in Kraft treten könnte. Im Bereich der Ausbildung der Medizinalberufe werden dabei weitgehende Änderungen vorgesehen, in allen vier Medizinalberufen soll auf das problemorientierte Lernen abgestellt werden. Diese Veränderungen bedingen, dass alle Medizinalberufe schon heute wenigstens einen Teil ihrer Curricula im entsprechenden Experimentierstadium ausprobieren können.

Deshalb schlägt der Bundesrat heute die dazu notwendige Änderung der AMV vor.

**Gadient** Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Selon l'article 6 alinéa 2 de la loi fédérale du 19 décembre 1877 concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse, une révision de l'ordonnance générale concernant les examens fédéraux des professions médicales (OPMéd) doit être approuvée par l'Assemblée fédérale.

La révision de l'OPMéd, proposée par le Conseil fédéral dans un message du 27 janvier 1999, concerne l'introduction d'une clause expérimentale générale pour les facultés et instituts dentaires, vétérinaires et pharmaceutiques, afin qu'ils puissent, à l'instar des facultés de médecine, expérimenter de nouveaux modèles de formation et d'examens.

L'OPMéd en vigueur, édictée en 1980, fait partie – de même que les ordonnances sur les examens – de la législation d'exécution de la loi fédérale concernant l'exercice des pro-

fessions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse, laquelle remonte à plus d'un siècle. L'article 19 de l'ordonnance concernant les examens de médecin donne l'autorisation d'effectuer des expériences dans le domaine de la formation et des examens. Jusqu'à présent, les trois autres professions médicales précitées ne disposaient pas de cette possibilité. L'OPMéd devrait donc être complétée par un nouvel article 46a afin que toutes les professions médicales jouissent des mêmes avantages en la matière.

Une telle mesure s'avère d'autant plus nécessaire qu'à l'heure actuelle, des travaux préparatoires ont été entamés en vue d'une révision totale de la loi fédérale concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire dans la Confédération suisse, dont l'entrée en vigueur pourrait intervenir autour de l'an 2004. En l'occurrence, la révision prévoit des modifications considérables dans le domaine de la formation des quatre types de professions médicales susmentionnées, la priorité étant accordée à un apprentissage ciblé sur les problèmes. Ces modifications présupposent que l'ensemble des professions médicales puissent déjà avoir effectué une partie de leur cursus à un stade expérimental.

Le Conseil fédéral propose donc dès à présent les modifications de l'OPMéd nécessaires à cet effet.

*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 über die Genehmigung der Änderung der Allgemeinen Medizinalprüfungsverordnung**  
**Arrêté fédéral portant approbation de la modification de l'ordonnance générale concernant les examens fédéraux des professions médicales**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3047)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Cavalli, Comby, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hess Otto, Hochreutener, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Kofmel, Kuhn, Kunz, Lachat, Leemann, Leuenberger, Löttscher, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Mül-

ler Erich, Oehrli, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschuppert, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Zwiygart (117)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Ammann Schoch, Aregger, Banga, Bezzola, Binder, Bonny, Borel, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dreher, Ducrot, Durrer, Eggly, Ehrler, Engler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Föhn, Freund, Frey Walter, Gadiant, Giezen-danner, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Haering Binder, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Peter, Hollenstein, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kühne, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Rychen, Schaller, Schmid Walter, Semadeni, Stamm Luzi, Steffen, Stein-egger, Steinemann, Steiner, Stump, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Waber, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler (82)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.434

**Parlamentarische Initiative  
(Cavalli)  
Soziale Krankenversicherung.  
Bewilligung  
Initiative parlementaire  
(Cavalli)  
Assurance-maladie sociale.  
Autorisation**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 7. Oktober 1998*

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes unterbreite ich eine parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes mit dem Ziel, Artikel 12 Absatz 2 und Artikel 13 Absatz 3 des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) mittels dringlichem Bundesbeschluss, gestützt auf Artikel 89bis der Bundesverfassung, wie folgt zu ändern:

*Art. 12 Abs. 2*

In den Kantonen, in denen sie die soziale Krankenversicherung anbieten, steht es den Krankenkassen frei, nach diesem Gesetz Zusatzversicherungen anzubieten; ebenso können sie ....

*Art. 13 Abs. 3*

Das Departement entzieht einem Versicherer die Bewilligung zur Durchführung der sozialen Krankenversicherung, wenn er darum ersucht oder die gesetzlichen Voraussetzungen nicht mehr erfüllt. Es kann einem Versicherer die Bewilligung gesamtschweizerisch entziehen, wenn er die obligatorische Krankenversicherung nicht in allen Kantonen anbietet. Es sorgt dafür ....

*Übergangsbestimmungen*

Die revidierten Artikel 12 Absatz 2 und 13 Absatz 3 KVG finden auch Anwendung auf Verfahren nach den Artikeln 13 und 21

KVG, die im Zeitpunkt des Inkrafttretens noch pendent bzw. nicht durch rechtskräftigen Entscheid entschieden sind. Die revidierte Bestimmung von Artikel 13 Absatz 3 findet keine Anwendung auf bestehende lokale oder regionale Krankenkassen.

*Texte de l'initiative du 7 octobre 1998*

En vertu de l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je présente, sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, l'initiative parlementaire suivante par laquelle je demande que les articles 12 alinéa 2 et 13 alinéa 3 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) soient, au moyen d'un arrêté fédéral urgent (voir art. 89bis cst.), modifiés comme suit:

*Art. 12 al. 2*

Dans les cantons où elles pratiquent l'assurance-maladie sociale, les caisses-maladie ont le droit de pratiquer des assurances complémentaires au sens de la présente loi; elles peuvent également ....

*Art. 13 al. 3*

Le département retire l'autorisation de pratiquer l'assurance-maladie sociale si l'assureur en fait la demande ou s'il ne remplit plus les conditions légales. Il peut la retirer, sur tout le territoire de la Confédération, à l'assureur qui ne pratique pas l'assurance-maladie obligatoire dans tous les cantons. Ce faisant, il veille ....

*Dispositions transitoires*

Les nouveaux articles 12 alinéa 2 et 13 alinéa 3 LAMal sont aussi applicables aux procédures qui sont visées aux articles 13 et 21 LAMal et qui sont encore en suspens au moment de l'entrée en vigueur de la révision, ou pour lesquelles il n'y a pas encore eu de décision entrée en force.

Le nouvel article 13 alinéa 3 n'est pas applicable aux caisses-maladie locales ou régionales existantes.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Berberat, Caccia, Columberg, Dormann, Eymann, Gonseth, Guisan, Lachat, Langenberger, Rechsteiner Paul, Semadeni, Vogel (12)

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 19. November 1998 die von Nationalrat Cavalli am 7. Oktober 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Aus Anlass des Rückzugs der Visana-Krankenversicherung aus acht Kantonen verlangt die Initiative, dass Krankenversicherungen nur in jenen Kantonen Zusatzversicherungen anbieten können, in denen sie auch die Grundversicherungen offerieren.

*Begründung der Initiative*

Die Krankenversicherer sind gesetzlich nicht dazu verpflichtet, die obligatorische Grundversicherung in allen Kantonen anzubieten. Das Beispiel der Krankenkasse Visana zeigt, dass die Versicherer sich zudem jederzeit in einzelnen Kantonen aus der Grundversicherung zurückziehen und lediglich die lukrativeren Privat- und Zusatzversicherungen beibehalten können.

Eine solche «Rosinenpickerei» führt unweigerlich zu einer Unterhöhlung des Solidaritätsprinzips in der Krankenversicherung. Sie führt im Extremfall dazu, dass die obligatorische Grundversicherung in einigen Kantonen von keinem Versicherer mehr angeboten wird.

Die Änderung in Artikel 12 Absatz 2 des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) soll die Verbindung von Grund- und Zusatzversicherung bei den Krankenkassen aufrechterhalten. Damit werden zwar andere Versicherer nicht daran gehindert, privatrechtliche Zusatzversicherungen anzubieten, doch ist es in diesen Fällen für die Versicherten klar, dass es sich nicht um Krankenkassen handelt.

Bei der Ergänzung in Artikel 13 Absatz 3 KVG handelt es sich um eine Missbrauchsklausel: Sie gilt nicht für kleine, lokale

oder regionale Krankenkassen, die schon immer in einem beschränkten Gebiet tätig waren. Dort jedoch, wo der Rückzug einer Krankenversicherung aus der Grundversicherung eindeutig missbräuchlich und unter Missachtung des Solidaritätsprinzips erfolgt, soll das EDI die Möglichkeit haben, die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, um längerfristig Nachteile für die Versicherten zu vermeiden.

#### *Erwägungen der Kommission*

Der Initiant betont, dass es ihm darum geht, dass Krankenversicherer in Zukunft nur in jenen Kantonen Zusatzversicherungen anbieten können, in denen sie auch die Grundversicherung anbieten. Zum anderen kann das Departement einem Versicherer die Bewilligung gesamtschweizerisch entziehen, wenn er die obligatorische Krankenversicherung nicht in allen Kantonen anbietet. Die Bestimmung soll aber nicht auf bestehende lokale und regionale Krankenkassen angewendet werden.

Die Kommissionsmehrheit erachtet es als nötig, dass die Bestimmungen im KVG im Sinne von Nationalrat Cavalli geändert werden. Der Vorschlag soll mittels eines dringlichen Bundesbeschlusses umgesetzt werden, damit eine Wiederholung des Vorgehens der Visana möglichst schnell verhindert wird.

Die Mehrheit der SGK ist der Ansicht, dass es die Idee des KVG war und ist, die Wahlfreiheit unter den verschiedenen Krankenkassen für die Versicherten herbeizuführen. Es soll keine Möglichkeit geben, dass Krankenkassen Versicherte nicht aufnehmen oder abschieben. Das Vorgehen der Visana unterläuft dieses Prinzip, indem sie sich in acht Kantonen aus der Grundversicherung zurückzieht und die Vorteile der privaten Versicherung beibehält. Sinn der parlamentarischen Initiative ist es, diese Umgehungsmöglichkeit zu verhindern. Die Krankenkassen dürfen nicht unerwünschte Risiken über eine regionale Beschränkung abschieben. Als das KVG geschaffen wurde, dachte der Gesetzgeber schlicht nicht an diese Umgehungsmöglichkeit.

Weiter sieht die Mehrheit für die sozialen Krankenversicherer auf dem Markt einen enormen Vorteil, weil ein grosser Teil der Bevölkerung Grund- und Zusatzversicherungen bei demselben Versicherer abschliesst. Aus diesem Grund muss sich der Krankenversicherer gewisse Auflagen gefallen lassen. Den Einwand der Minderheit, dass private Versicherer, die nicht im Bereich der sozialen Krankenversicherung tätig sind, in den betroffenen Kantonen aus dem Markt fallen würden, bestreitet die Mehrheit. Denn wer weiterhin nur Zusatzversicherungen bzw. Privatversicherungen anbietet, ist durch die sozialpolitische Auflage im Rahmen des staatlichen Konzessionensystems nicht tangiert. Dennoch sollte die Schnittstelle zwischen beiden Versicherungsformen überprüft werden. Dazu dient die zweite Phase der Behandlung der Initiative, wo auch andere Punkte noch verfeinert und angepasst werden können.

Die Kommissionsminderheit sieht in einer solchen Zulassungsbeschränkung die Bestrafung der falschen Versicherengruppen. Sie fürchtet, dass gewisse Risikopatienten, ältere Personen, Frauen und Behinderte, keinen Zugang mehr zu Zusatzversicherungen haben würden oder mit gewaltig höheren Prämien rechnen müssten. Weitere Schwierigkeiten ortet sie bei der rechtlichen Umsetzung, weil die Grundversicherungen im KVG und die Zusatzversicherungen im privatrechtlichen Bereich nach dem Bundesgesetz über den Versicherungsvertrag geregelt sind. Sie sehen Schwierigkeiten, dass die Privatversicherer neu auch die Grundversicherung anbieten müssten. Die Minderheit sieht in diesem Vorgehen eine Beschränkung des Wettbewerbs.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 19 novembre 1998, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 7 octobre 1998 par M. Cavalli, conseiller national.

Suite au retrait de la caisse-maladie Visana de huit cantons, l'initiative vise à ce que, dans les cantons où elles pratiquent l'assurance-maladie sociale, les caisses-maladie aient le droit de pratiquer des assurances complémentaires.

#### *Développement de l'initiative*

Les caisses-maladie ne sont pas tenues par la loi de pratiquer l'assurance-maladie de base obligatoire dans tous les cantons. Le cas de Visana montre qu'un assureur peut en effet cesser de le faire quand bon lui semble, dans un canton ou dans un autre, tout en continuant à offrir des assurances privées ou complémentaires qui rapportent plus.

Cette façon de se réserver la meilleure part du gâteau sape inéluctablement le principe de la solidarité, qui régit l'assurance-maladie. A la limite, elle pourrait avoir pour résultat que plus aucun assureur ne souhaite pratiquer l'assurance de base obligatoire dans certains cantons.

La révision de l'article 12 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal), que je propose, a pour but de lier indissociablement l'assurance de base aux assurances complémentaires, ce qui n'empêchera pas d'autres assureurs de continuer à offrir des assurances complémentaires régies par le droit privé, mais dans ce cas, les assurés sauront parfaitement que les assureurs en question ne sont pas des caisses-maladie.

Le nouvel article 13 alinéa 3 LAMal est une clause de sauvegarde. Il ne sera pas applicable aux petites caisses-maladie qui travaillent depuis toujours au niveau local ou régional. Par contre, si une caisse plus grande se retire de l'assurance de base au mépris de la loi et du principe de la solidarité, le Département fédéral de l'intérieur pourra prendre les mesures qui s'imposent et empêcher que les assurés ne pâtissent à long terme de la situation.

#### *Considérations de la commission*

L'auteur de l'initiative insiste sur le fait que les caisses-maladie doivent pratiquer des assurances complémentaires dans les cantons où elles pratiquent l'assurance de base obligatoire. D'autre part, le département concerné peut autoriser un assureur à se retirer de toute la Suisse, lorsqu'il ne pratique pas l'assurance de base obligatoire dans tous les cantons. Néanmoins, cette disposition ne doit pas s'appliquer aux petites caisses-maladie qui travaillent au niveau régional ou local.

La majorité de la commission ne considère pas nécessaire de modifier les dispositions de la LAMal comme le préconise M. Cavalli. Elle estime néanmoins que l'objectif visé par l'initiative peut être concrétisé au moyen d'un arrêté fédéral urgent, afin d'empêcher aussi rapidement que possible que le cas de la Visana ne se reproduise.

La majorité de la CSSS rappelle que la LAMal avait et a encore pour but de laisser la liberté de choix aux assurés entre les différentes caisses-maladie. Ces dernières ne devraient donc pas être en mesure de refuser ou de transférer des assurés. En agissant de la sorte, la Visana a occulté ce principe en se retirant de huit cantons, tout en conservant les avantages de l'assurance privée. La présente initiative parlementaire vise donc à empêcher ce type d'agissement. Les caisses-maladie ne doivent pas ramener des risques indésirables à une limitation régionale. Lorsque la LAMal a été édictée, le législateur n'a tout simplement pas pensé à cette possibilité.

Par ailleurs, la majorité de la commission voit pour l'assureur-maladie un avantage considérable sur le marché, étant donné qu'une grande partie de la population conclut son assurance de base obligatoire et ses assurances complémentaires auprès du même assureur. C'est pourquoi l'assureur-maladie doit assumer certaines charges.

Quant à la minorité de la commission, elle s'oppose à ces arguments, arguant que les assureurs privés qui ne sont pas actifs dans le domaine de l'assurance-maladie sociale seraient exclus du marché dans les cantons concernés. En effet, en continuant de ne proposer que des assurances complémentaires ou des assurances privées, les assureurs ne seraient plus concernés par les impératifs de politique so-

ziale dans le cadre du système des concessions accordées par l'Etat. Toutefois, l'interface entre les deux formes d'assurances devrait faire l'objet d'un examen. Ces points et d'autres pourront encore être approfondis et adaptés lors de l'examen de l'initiative en deuxième phase aura lieu.

La minorité de la commission estime qu'en limitant l'autorisation, on pénalise le mauvais groupe d'assurés. Elle craint que certains patients à risque, parmi lesquels les personnes âgées, les femmes, les handicapés, n'aient plus accès aux assurances complémentaires, ou bien au prix de primes extrêmement élevées. D'autres difficultés se présenteront dans l'application juridique, étant donné que les assurances de base obligatoires dans la LAMal et les assurances complémentaires dans le secteur du droit privé sont régies par la loi fédérale sur le contrat d'assurance. La commission voit également des difficultés dans le fait que des assureurs privés devront désormais proposer des assurances de base obligatoires. La minorité estime que cette procédure constitue une restriction en matière de concurrence.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 10 zu 5 Stimmen bei 1 Enthaltung:

##### *Mehrheit*

Der Initiative Folge geben

##### *Minderheit*

(Heberlein, Bortoluzzi, Egerszegi, Hochreutener, Rychen, Schenk, Suter)

Der Initiative keine Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 10 voix contre 5 et avec 1 abstention:

##### *Majorité*

Donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(Heberlein, Bortoluzzi, Egerszegi, Hochreutener, Rychen, Schenk, Suter)

Ne pas donner suite à l'initiative

**Cavalli** Franco (S, TI): Ich muss wahrscheinlich nicht allzu viele Worte verlieren, um meine parlamentarische Initiative zu begründen. Der Fall Visana, welcher hohe Wellen der Emotion erzeugt hat, ist uns allen noch sehr präsent.

Damals haben sich viele gefragt – nicht nur hier, sondern vor allem ausserhalb dieses Hauses –, wie ein solcher Fall passieren konnte. Im Geist des KVG spielt die Möglichkeit der Versicherten, unter verschiedenen Versicherern auswählen zu können, eine grosse Rolle, jedoch sicher niemals die Möglichkeit, dass die Versicherer die Versicherten auswählen können. Das ist absolut gegen den Geist des KVG. Eine solche Rosinenpickerei führt unweigerlich zu einer Unterhöhung des Solidaritätsprinzips im KVG. Sie führt im Extremfall dazu, dass die obligatorische Grundversicherung in einigen Kantonen von keinem Versicherer mehr angeboten wird.

Es ist in der Tat ganz klar: Mit der Taktik, welche die Visana damals gewählt hat – dass sich eben eine Krankenkasse für eine bestimmte Zeit aus einem oder mehreren Kantonen zurückziehen kann, um dann später, nachdem man vor allem die schlechten Risiken abgeschoben hat, mit einer besseren Offerte wiederzukommen –, könnte man, wenn auch etwas umständlich, eine Selektion der Risikofälle, Rosinenpickerei eben, betreiben, was gegen das Gesetz ist.

Diese Gefahr haben wir mit der neuen Version von Artikel 13 im KVG, die wir jetzt angenommen haben, nur sehr partiell gebannt. Damit haben wir nur das Problem der Reserven gelöst, was im Grunde auch das Eidgenössische Versicherungsgericht mit seinem Urteil gewünscht hat. Somit haben wir aber einen weiteren Fall Visana nur leicht erschwert, aber sicher nicht verunmöglicht. Ein solcher Fall kann mit dem jetzigen KVG noch jederzeit passieren.

Denken Sie daran, dass alle hier nach neuen Bestimmungen im KVG geschrien haben, als sich damals der Fall Visana ereignete, um so etwas in Zukunft zu verunmöglichen. Ich hörte damals niemanden, der gesagt hätte, ein solcher Fall dürfe

sich ruhig wiederholen, man sei damit einverstanden. Eine Wiederholung will ich heute mit meiner parlamentarischen Initiative verunmöglichen. Wie? Es sollen mittels eines dringlichen Bundesbeschlusses zwei Massnahmen getroffen werden:

1. Krankenkassen – nicht Privatversicherer – können nur in jenen Kantonen Zusatzversicherungen anbieten, in welchen sie auch die soziale Krankenversicherung garantieren.

Es dürfte klar sein, dass keine Krankenkasse ein Interesse daran hätte, sich vom lukrativen Zusatzversicherungsmarkt auszuschliessen. Es ist also nicht damit zu rechnen, dass die Krankenkassen sich aus diesem Markt zurückziehen – sie würden sonst Selbstmord begehen. Erreichen wir damit – dies habe ich auch gehört – einen nicht zulässigen Vorteil der Privatversicherer gegenüber den Krankenkassen? Sicher nicht. Wir erzwingen nur eine leichte Abschwächung des existierenden Markt Vorteils der Krankenkassen gegenüber den Privatversicherern. Die meisten Leute schliessen ja Grund- und Zusatzversicherung bei derselben Institution ab. Somit haben heute die Krankenkassen einen grossen Markt Vorteil gegenüber den Privatversicherern. Mit dieser Auflage würden wir diesen Vorteil einfach etwas abschwächen.

2. Das Departement könnte einem Versicherer die Bewilligung gesamtschweizerisch entziehen, wenn er die obligatorische Krankenversicherung nicht in allen Kantonen anbieten würde. Dies würde nicht für bestehende lokale oder regionale Krankenkassen gelten – das wird in den Übergangsbestimmungen ausdrücklich festgehalten. Es ist aber klar, dass wir kein Interesse an einem zukünftigen Neuentstehen kleiner lokaler Krankenkassen haben. Wir haben schon ein Interesse daran, dass die gutfunktionierenden Kleinen weiterbestehen – aber nicht daran, dass neue entstehen. Warum? Die zunehmenden Erfordernisse der Qualitätskontrolle im Gesundheitswesen machen solche neue Krankenversicherungen von Anfang an absolut sinnlos. Vergessen wir nicht: Die Qualitätskontrolle ist eine – wenn nicht die entscheidende – Waffe bei der Kontrolle der Kosten im Gesundheitswesen.

Mit meiner parlamentarischen Initiative möchte ich also nur ein Schlupfloch stopfen, das damals bei der Behandlung des KVG unbeachtet blieb. Dies geschähe aber ganz im Sinne des Gesetzes, weil sonst das Solidaritätsprinzip unterhöhlt werden könnte – wie ich dies bereits ausführte. Der Wettbewerb unter den Krankenkassen bleibt hier genau so erhalten, wie er war; nur ein rücksichtsloses Vorgehen, das mit dem Geist der sozialen Krankenversicherung unvereinbar ist, wird verunmöglicht.

Wer also einen weiteren Fall Visana verunmöglichen will, muss meiner parlamentarischen Initiative, die übrigens politisch breit abgestützt ist – praktisch in allen Fraktionen –, zustimmen. Es gibt keine andere Möglichkeit, solche Fälle zu verhindern.

Möglicherweise werden wir in der zweiten Phase der Behandlung der Initiative noch einige Punkte verfeinern oder anpassen können. Aber dazu brauchen wir zuerst einmal grünes Licht. Wer das nicht will, soll dann aber beim vorprogrammierten nächsten Fall Visana bitte geradestehen und sich dazu bekennen.

**Suter** Marc (R, BE): Die Kommissionsminderheit ersucht Sie, der parlamentarischen Initiative Cavalli keine Folge zu geben.

Wir sind gegen diese Initiative, weil sie eine grundlegende Trennung, ein grundlegendes Prinzip des KVG – eben die Trennung der freien privaten Versicherung einerseits und der obligatorischen Krankenversicherung andererseits – aufheben würde. Die Durchführung einer solchen Gleichstellung von privater Versicherung und obligatorischer Krankenversicherung würde weitreichende Zwangsmassnahmen voraussetzen. Insbesondere würde letztlich die Vertragsfreiheit ausgehöhlt, die ja dem privatrechtlichen Vertrag mit der Privatversicherung zugrunde liegt. Konsequenz dieser Gleichstellung von privater Versicherung und obligatorischer Krankenversicherung wäre so letztlich auch eine entscheidende Schwächung der privaten autonomen Zusatzversicherung im ganzen Krankheitsbereich. Wir lehnen eine solche Unterstel-

lung des ganzen Zusatzversicherungsbereiches unter die obligatorische Krankenversicherung deshalb ab.

Als die obligatorische Krankenversicherung beraten wurde, war es ein allseitiges Versprechen und eine Voraussetzung für das Obligatorium, dass dieser Bereich der privaten Versicherungen – der ja weitergehende Leistungen ermöglicht – weiterhin der Autonomie von Versicherten und Versicherungsgesellschaften unterstellt bleibt. Wenn man das ändert, dann ändert man eigentlich das ganze Krankenversicherungswesen in der Schweiz und leitet eine Entwicklung zu einer einheitlichen, obligatorischen, für alle gleichen Krankenversicherung ein.

Sie sollten aufhören, immer wieder den Fall Visana anzurufen. Zur Ehrenrettung von Visana kann nur unterstrichen werden: Die Visana ist durch das Bundesgericht geschützt worden, sie hat Recht bekommen. Es ist demnach nicht so, dass alles, was die Visana gemacht hat, illegal war – im Gegenteil. Hier geht es um etwas anderes als um den Fall Visana, Herr Cavalli: Es geht darum, dass Sie eigentlich alles über einen Leisten schlagen und ein verfassungsmässiges Grundrecht der privaten Vertragsausgestaltung unterlaufen wollen. Wir sind gegen eine solche Massnahme, die sich ganz klar gegen die Freiheitsrechte der Bürger und auch der Versicherungsgesellschaften richtet, weil sie eine unseelige Entwicklung einleiten würde: hin zur Staatsmedizin – ja, Herr Cavalli –, zur Aufsicht bei allen Verträgen und zur Zulassung von Zwangsmassnahmen, die die Vertragsautonomie aushöhlt. Das alles geht nicht.

Bedenken Sie auch: Mit der Durchführung würden nun alle kollektiven Krankentaggeldversicherungs-Beträge, die jetzt unter Genehmigung des Aufsichtsamtes abgeschlossen worden sind und Geltung haben, aufgehoben und dem KVG unterstellt. Auch das wäre unverhältnismässig und wie der Rest auch nicht berechtigt.

Wir bitten Sie, das Kind nicht mit dem Bade auszuschütten und in diesem Bereich nicht eine Revolution herbeizuführen, die letztlich die Aufhebung der privaten autonomen Versicherung und der privaten Versicherungsverträge im ganzen Krankheitsbereich zur Folge hätte.

**Gysin** Hans Rudolf (R, BL), Berichterstatter: Die Initiative Cavalli verlangt, Artikel 12 Absatz 2 und Artikel 13 Absatz 3 des Krankenversicherungsgesetzes seien mittels dringlichem Bundesbeschluss zu ändern.

Laut dem neuen Artikel 12 Absatz 2 KVG sollen Krankenkassen die Zusatzversicherungen nur noch in jenen Kantonen anbieten dürfen, in welchen sie die soziale Krankenversicherung anbieten. Zudem soll gemäss dem neuen Artikel 13 Absatz 3 KVG das EDI die Möglichkeit haben, einem Versicherer die Bewilligung zur Durchführung der sozialen Krankenversicherung gesamtschweizerisch zu entziehen, wenn er die obligatorische Krankenversicherung nicht mehr in allen Kantonen anbietet.

Anlass für diese parlamentarische Initiative bildet das Vorgehen der Krankenkasse Visana, welches gezeigt hat, dass sich ein Versicherer unter dem geltenden KVG jederzeit in einzelnen Kantonen aus der Grundversicherung zurückziehen und nur die lukrativen Privat- und Zusatzversicherungen beibehalten kann. Diese Aushöhlung des Solidaritätsprinzips kann im Extremfall dazu führen, dass die Grundversicherung in einigen Kantonen von keinem Versicherer mehr angeboten wird. Der Initiant begründet die Änderungen mit der Notwendigkeit, die Verbindung von Grund- und Zusatzversicherung bei den Krankenkassen aufrechtzuerhalten. Mit der Änderung soll dieser Grundsatz im KVG verankert und gleichzeitig eine Missbrauchsklausel eingeführt werden. Die Missbrauchsklausel soll nicht für kleine, lokale oder regionale Krankenkassen gelten, welche schon immer in einem beschränkten Gebiet tätig waren. Wo hingegen der Rückzug einer Krankenversicherung aus der Grundversicherung klar missbräuchlich ist, soll das EDI die Möglichkeit haben, durch das Ergreifen der notwendigen Massnahmen längerfristige Nachteile für die Versicherten zu vermeiden.

Die Kommission beantragt Ihnen grossmehrheitlich, der parlamentarischen Initiative Cavalli Folge zu geben. Dabei liess

sich die Kommissionsmehrheit von folgenden Erwägungen leiten: Es war und ist die Grundidee des KVG, den Krankenversicherungen keine Auslese der Versicherten zu erlauben. Die Versicherten selber sollen unter den Versicherungen auswählen können und nicht umgekehrt. Das Beispiel Visana hat uns eine Umgehungsmöglichkeit des KVG vor Augen geführt und gezeigt, wie ein Versicherer elegant seine Risikostruktur verbessern kann.

Nun gilt es, unverzüglich darauf zu reagieren, um eine Wiederholung möglichst schnell zu verhindern. Es darf keinesfalls noch einmal geschehen, dass eine Krankenkasse ihre unerwünschten Risiken über eine regionale Beschränkung abschiebt.

Die Tatsache, dass ein grosser Teil der Bevölkerung Grund- und Zusatzversicherung beim selben Versicherer abschliesst, stellt einen enormen Wettbewerbsvorteil für den sozialen Krankenversicherer dar. Deshalb ist es auch gerechtfertigt, ihm im Gegenzug gewisse sozialpolitische Auflagen zu machen.

Die privaten Versicherer, welche nicht im Bereich der sozialen Krankenversicherung tätig sind, werden von der parlamentarischen Initiative Cavalli nicht tangiert. Kollege Suter hat vorhin behauptet, die parlamentarische Initiative bewirke eine Aufhebung des autonomen Zusatzversicherungsbereiches. Das trifft schlicht und einfach nicht zu. Die Zusatzversicherungen bleiben nach wie vor autonom. Sie sehen: Es geht auch keineswegs um einen Eingriff in den Zusatzversicherungsmarkt. Aus diesem Grund ist auch keine Änderung des Bundesgesetzes über den Versicherungsvertrag (VVG) erforderlich.

In der Kommission gab die Kommissionsminderheit zu bedenken, dass eine solche Zulassungsbeschränkung die falschen Versichertengruppen bestraft. Die Minderheit befürchtet, dass gewisse Risikopatienten keinen Zugang zu Zusatzversicherungen mehr hätten oder mit viel höheren Prämien rechnen müssten. Zudem sieht die Minderheit in der parlamentarischen Initiative eine Beschränkung des Wettbewerbes. Ebenso wird die rechtliche Umsetzung der Initiative als problematisch bezeichnet, weil die Grundversicherungen im KVG geregelt sind, die Zusatzversicherungen jedoch im VVG.

Will ein Zusatzversicherer seine risikobelastete Klientel loswerden, so braucht er heute lediglich die Prämienbedingungen zu ändern. In diesem Bereich ist er nämlich weitgehend frei. Insofern geht meines Erachtens die Argumentation der Kommissionsminderheit, wonach bei dieser parlamentarischen Initiative Cavalli die Risikopatienten letztlich die Leidtragenden seien, fehl.

Im weiteren betrachten wir allfällige Schwierigkeiten betreffend die rechtliche Umsetzung durchaus als lösbar. In einer zweiten Phase der Behandlung der Initiative müssten die Schnittstellen zwischen dem staatlichen Konzessionssystem und privaten Versicherern sowie weitere Punkte noch verfeinert und angepasst werden. Alles in allem geht es jetzt darum, einen zweiten Fall Visana zu verhindern und gleichzeitig ein klares Zeichen zu setzen, dass wir die Stossrichtung der Initiative mittragen, weil wir die Anliegen der Bevölkerung und der Versicherten ernst nehmen.

Ich beantrage Ihnen hiermit namens der Kommissionsmehrheit, der parlamentarischen Initiative Cavalli Folge zu geben.

**Maury Pasquier** Liliane (S, GE), rapporteuse: Lors de sa séance du 19 novembre 1998, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a examiné l'initiative parlementaire Cavalli, qui propose de modifier la LAMal pour, d'une part, lier la pratique des assurances complémentaires à celle de l'assurance-maladie sociale et, d'autre part, introduire la possibilité, pour les autorités fédérales, de retirer l'autorisation de pratiquer sur tout le territoire de la Confédération à tout assureur qui ne pratique pas l'assurance obligatoire dans tous les cantons.

M. Cavalli, et la majorité de la commission avec lui, souhaite avant toute chose éviter que ne se reproduise le cas de la Visana. Vous vous souviendrez aisément, toutes et tous, que le retrait de la Visana de huit cantons a contraint plus de

100 000 personnes assurées à changer d'assurance-maladie. Comme souvent dans ces cas, ce sont les personnes en situation précaire qui ont eu le plus de difficulté à effectuer ce changement, toutes et tous ayant de plus le très désagréable sentiment qu'on voulait se débarrasser d'eux. Les pouvoirs publics ont été mis à contribution pour soutenir ces assurés et ont donc dû faire face à un surcroît de travail. La caisse-maladie a, quant à elle, assaini ses finances sur le dos des personnes assurées de ces huit cantons. C'est du moins le sentiment qui a prévalu au plus fort de la crise. Il est à relever que le législateur n'avait pas prévu ce cas de figure et que la LAMal ne contient donc aucune disposition à ce sujet.

L'initiative parlementaire Cavalli entend empêcher d'autres caisses-maladie de suivre l'exemple de la Visana. En contraignant les assureurs-maladie à être actifs dans un canton ou une région pour l'assurance obligatoire s'ils désirent agir également dans le domaine de l'assurance complémentaire, la loi ne permettrait plus à un assureur de se prétendre assureur-maladie s'il n'assume pas l'assurance sociale. L'initiative ne prévoit toutefois pas de contraindre les caisses-maladie à être actives pour l'assurance de base sur tout le territoire de la Confédération, car il existe à l'heure actuelle des caisses locales ou régionales qui remplissent tout à fait les conditions d'exercice de l'assurance-maladie, le plus souvent de manière efficace et à bon marché.

La minorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Cavalli, aux motifs qu'elle empêcherait notamment les assureurs privés pratiquant des assurances complémentaires de continuer de le faire ou, si tel n'est pas le cas, qu'elle avantagerait les assureurs privés, libérés de toute contrainte de localisation, face aux assureurs-maladie qui devraient, eux, pour offrir des assurances complémentaires, répondre à des conditions supplémentaires.

La minorité pense également qu'en adoptant une telle initiative, on viderait de sens la liberté contractuelle entre assureurs et personnes assurées pour l'assurance complémentaire.

La commission, par 10 voix contre 5 et avec 1 abstention, donc à une très nette majorité, a réitéré sa volonté d'empêcher un nouveau cas Visana et a réfuté les différents arguments de la minorité en soulignant notamment l'avantage dont bénéficient les assureurs-maladie qui pratiquent tout à la fois l'assurance sociale et les assurances complémentaires, par rapport aux assureurs privés. La plupart des gens préfèrent en effet avoir ces deux types d'assurance auprès du même assureur.

Nous vous proposons donc de donner suite à l'initiative parlementaire Cavalli, et la commission se propose d'approfondir, en deuxième phase, les éléments concernant notamment l'interface entre l'assurance de base et les assurances complémentaires, qui manque à l'heure actuelle de transparence ou au moins de visibilité.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben)	71 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben)	69 Stimmen

**Präsidentin:** Wir behandeln als nächstes die Differenzen des Geschäftes 93.461, parlamentarische Initiative Dettling, Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer.

**Fasel Hugo (G, FR):** Ich möchte hier eine persönliche Erklärung abgeben, die sich an die Ratsführung richtet. Für heute war das Geschäft 98.442, parlamentarische Initiative Fasel «Eine einzige Krankenkasse für alle», traktandiert. Ich stelle nun fest, dass dieses Geschäft heute bereits zum zweiten Mal kurzfristig und ohne Begründung – sozusagen «aus dem Handgelenk heraus» – einfach abgesetzt worden ist. Es ist unakzeptabel, und ich tue hier meinen Unmut und meinen Ärger kund, dass man sich bereits am ersten Tag ohne Begründung nicht an die Traktandenliste hält. Ich stelle auch fest, dass Frau Bundespräsidentin Dreifuss zur Verfügung

gestanden wäre; sie hat ihre Zeit dafür reserviert. Dennoch hat die Ratspräsidentin dieses Geschäft einmal mehr einfach abgesetzt.

Ich erwarte von der Ratspräsidentin mindestens eine verbindliche Aussage darüber, wann sie dieses Geschäft nun definitiv traktandieren wird. Ich verstehe auch, dass es aus machtpolitischen Gründen eine unterschiedliche Gewichtung von Geschäften gibt. Es gibt Geschäfte, die von Regierungsparteien deponiert werden, aber es gibt auch Parlamentarier, die einer Minderheit angehören. Ich denke, es gehört zu einer vernünftigen Sensibilität, auch diesen das Wort zu geben.

**Präsidentin:** Herr Fasel, wir haben an der Bürositzung diskutiert, wieviel Zeit zur Verfügung stehen muss, um das Mehrwertsteuergesetz zu behandeln und die Differenzen zu bereinigen. Das Büro war der Meinung, dass wir spätestens um 17.30 Uhr mit dem Mehrwertsteuergesetz beginnen müssen.

Im übrigen muss Frau Bundespräsidentin Dreifuss bei der Behandlung einer parlamentarischen Initiative in der ersten Phase nicht anwesend sein.

93.461

### Parlamentarische Initiative (Dettling) Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer

#### Initiative parlementaire (Dettling) Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale

#### Differenzen – Divergences

Siehe Seite 348 hiervor – Voir page 348 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 22. April 1999  
Décision du Conseil des Etats du 22 avril 1999

### Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée

**Stucky Georg (R, ZG),** Berichterstatter: Wie Sie aus der Fahne ersehen, gibt es nur noch wenige Differenzen zum Ständerat.

Bei der ersten geht es um Artikel 17 Ziffer 3. Im Unterschied zum Ständerat, der alle Heilbehandlungen in Ziffer 3 von der Steuer ausnehmen will und sie praktisch über den gleichen Kamm schert, haben wir ein etwas differenzierteres System: Wir unterscheiden bei einem Beruf, der steuerlich begünstigt, d. h. nur unecht steuerpflichtig sein soll, sehr stark zwischen einer eidgenössischen und einer kantonalen Berufsbewilligung. Bei den kantonalen Berufsbewilligungen haben wir dann die Steuerbefreiung der Heilbehandlung davon abhängig gemacht – das ersehen Sie aus den Ziffern 3bis a und 3bis –, ob sie ärztlich verordnet worden ist. Die Steuerbefreiung der Naturärzte haben wir in Ziffer 3bis a zugelassen, wobei wir es aber dem Bundesrat überlassen, die Einzelheiten zu bestimmen. Wir haben also ein gegenüber dem undifferenzierten ständerätlichen Beschluss differenzierteres Konzept.

Wir haben ausserdem die Psychotherapeuten in unseren Beschluss aufgenommen und sie gleich wie die Ärzte behandelt, und zwar einfach darum, weil wir festgestellt haben, dass die Psychotherapeuten eine Ausbildung haben, welche derjenigen der Ärzte entspricht, d. h. ein abgeschlossenes Hochschulstudium und ein Zusatzstudium für Psychotherapie und Psychologie. Deshalb haben wir die Gleichstellung vorgenommen.

Wir haben also zu bestimmen, ob wir an unserer differenzierten Variante von Ziffer 3 festhalten oder dem Beschluss des Ständerates zustimmen wollen.

Die Kommission war in ihrem Beschluss aber sehr eindeutig und empfiehlt Ihnen mit deutlicher Mehrheit, der nationalrätlichen Lösung mit der erwähnten Ergänzung zuzustimmen.

#### Art. 1 Abs. 2

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 1 al. 2

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 4

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Berberat** Didier (S, NE), rapporteur: Je voudrais apporter une simple précision concernant l'article 4 de la loi. Dans l'énumération des articles dont les montants peuvent être adaptés, nous avons oublié l'article 21. Nous avons donc corrigé cet oubli. Il n'y a donc plus de divergence avec le Conseil des Etats.

On peut rappeler également que l'adaptation des sommes contenues dans les articles énumérés aura lieu lorsque l'indice suisse des prix à la consommation (IPC) aura augmenté de 30 pour cent, et non de 15 pour cent comme nous l'avions prévu initialement.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 17

*Antrag der Kommission*

*Ziff. 3*

*Mehrheit*

Festhalten, aber:

.... Zahnärzten, Zahnärztinnen, Psychotherapeuten, Psychotherapeutinnen, Chiropraktoren, Chiropraktorerinnen .... Physiotherapeuten, Physiotherapeutinnen, Krankenschwestern oder ....

*Minderheit*

(Gysin Remo, Rechsteiner Rudolf)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Ziff. 3bis a, 3bis*

*Mehrheit*

Festhalten

*Minderheit*

(Gysin Remo, Rechsteiner Rudolf)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Ziff. 7*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Ziff. 14bis*

14bis. die Umsätze bei Veranstaltungen (wie Basare oder Flohmärkte) von Einrichtungen ....

#### Art. 17

*Proposition de la commission*

*Ch. 3*

*Majorité*

Maintenir, mais:

.... des dentistes, des psychothérapeutes, des chiropraticiens

....des physiothérapeutes, des infirmières et ....

*Minorité*

(Gysin Remo, Rechsteiner Rudolf)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Ch. 3bis a, 3bis*

*Majorité*

Maintenir

*Minorité*

(Gysin Remo, Rechsteiner Rudolf)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Ch. 7*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Ch. 14bis*

14bis. les opérations effectuées lors de manifestations (telles que bazars, marchés aux puces) par des institutions ....

**Gysin Remo** (S, BS): In der vorliegenden Regelung der Mehrwertbesteuerung bzw. -nichtbesteuerung der Heilberufe stehen sich ein konzeptioneller Lösungsansatz des Ständerates und einer des Nationalrates gegenüber. Unser Rat stellt auf das Kriterium der ärztlichen Verordnung ab; der Ständerat auf die kantonalen und eidgenössischen Bewilligungen für die selbständige Berufsausübung. Unser Rat hat mit seiner Lösung den Nachteil eingeschlossen, dass sie in der Tendenz kostentreibend ist. Er erzwingt einen Gang zum Arzt bzw. zur Ärztin. Hier kommt etwas zum Vorschein, das der ganzen Diskussion zugrunde lag, nämlich eine Anlehnung an die Krankenversicherungsgesetzgebung. Diese wird aber doch durchbrochen, weil die Leistungen von Zahnärzten und Zahnärztinnen nicht in die Grundversicherung gehören. Es geht hier jedoch überhaupt nicht um die Aufteilung zwischen Grund- und Privatversicherung; es geht nicht um Krankenversicherung. Diese Befürchtungen sind fehl am Platze. Es geht hier um Steuerrecht und um Steuergerechtigkeit.

Unser Rat macht – wenn Sie den Text lesen – einen Schnitt quer durch die Heilberufe. Schauen Sie einmal, wie er die Zahnärztinnen und Zahnärzte, die Ärztinnen und Ärzte, die Chiropraktorerinnen Chiropraktoren sowie die Hebammen über dem Strich plazierte; darunter setzt er dann die Physiotherapie, die medizinische Massage, die Krankenschwestern und andere Heilberufe. Das ist die Differenzierung, von der Herr Stucky sprach. Ich nenne das Beliebigkeit, arbiträre, subjektive Abgrenzung und Willkür, die wir so nicht stehenlassen sollten.

Unser Rat hat denn auch bereits Korrekturen vorgenommen. Mit Recht hat er die Naturärztinnen und Naturärzte in die andere Kategorie umgeteilt, wie das der Ständerat beschlossen hatte; mit Recht – die Minderheit steht voll hinter dem erneuten materiellen Fortschritt der Mehrheit – nimmt er jetzt auch die Psychotherapie über den Strich. Das ist wichtig, aber es ist eben noch nicht alles. Die Inkonsequenz besteht darin, dass immer noch verschiedene Heilberufe unter dem Strich bleiben sollen.

Zur Psychotherapie – damit Sie sehen, dass wir das voll und ganz unterstützen: Eine Psychotherapeutin, die heilberuflich tätig ist, hat z. B. gemäss Zürcher Lösung eine Spezialausbildung; sie ist in Pathopsychologie geschult, hat eine anerkannte Psychotherapiemethode praktisch ausgeübt und hat zwei Jahre klinische Erfahrung. Dieser Beruf ist somit tatsächlich nicht anders zu behandeln als der Arztberuf.

Was die Mehrheit der WAK beantragt, beinhaltet aber nach wie vor Wettbewerbsverzerrungen. Ich möchte Ihnen das an einem weiteren Beispiel zeigen: Bei Physiotherapeutinnen Physiotherapeuten gibt es sehr viele, die eine drei- bis fünfjährige Spezial- und Zusatzausbildung haben, welche sie sehr nahe in die Berufsausübung der Chiropraktorerinnen und Chiropraktoren bringt. Aber sie werden in der Mehrwertsteuerfrage anders behandelt. Das geht unserer Meinung nach nicht. Ähnliche Beispiele liessen sich für die medizinische Massage anbringen.

Die ständerätliche Fassung, damit komme ich zur Zusammenfassung und zum Schluss, hat gegenüber der nationalrätlichen sechs Vorteile: Sie ist erstens wettbewerbsneutraler, zweitens kostengünstiger. Sie ist drittens sozialer, weil sie nicht Mehrwerte auf die Patienten überträgt. Sie stellt viertens auf die gegebenen kantonalen Kompetenzen ab, ist in dem Sinn auch föderalistischer. Sie ist fünftens kohärenter –

unser Rat macht aus den verschiedenen Konzepten ein Mischmasch; der Ständerat hat durch alle Heilberufe hindurch eine gerade Linie. Und sie ist sechstens steuergerechter.

Ich bitte Sie, die Diskrepanz zum Ständerat auszuräumen und dem Ständerat zu folgen. Das ist in allen Punkten, die vor Ihnen liegen, das Anliegen der Minderheit.

**Stucky** Georg (R, ZG), Berichterstatter: Den Antrag, den Ihnen die Kommission mit grosser Mehrheit unterbreitet, habe ich Ihnen bereits begründet. Wir haben – wie ich gesagt habe – ein System, bei dem wir differenzieren: Bei kantonalen Berufsausübungsbewilligungen überlassen wir es dem Bundesrat, die Einzelheiten zu bestimmen, bei den Hilfsberufen muss eine ärztliche Verordnung vorliegen. Wir ziehen den Strich dort, wo ein Berufsstand so weit ausgebildet ist, dass er selber über Heilbehandlungen bestimmen kann. Das sind die Ärzte, Zahnärzte usw., und wir unterscheiden davon die Hilfsberufe, die auf den ärztlichen Entscheid abstellen. Das ist eine klare Lösung, die auf einem Grundmuster beruht. Der Ständerat hingegen hat eine andere Auffassung, wie Sie aus der Fahne ersehen können; er packt alles in eine einzige Bestimmung (Ziff. 3).

Die Minderheit Gysin Remo folgt dem Muster des Ständerates, macht für die Physiotherapeuten und -therapeutinnen respektive die Krankenschwestern doch wieder eine Ausnahme, indem er sie von der Steuer befreien will, ohne dass sie dazu eine ärztliche Verordnung brauchen. Das ist nicht logisch im Vergleich zu den anderen Hilfsberufen im Krankensektor. Diese Abgrenzung ist etwas arbiträr.

Deshalb lege ich Ihnen nahe, nicht dem Antrag der Minderheit Gysin Remo zuzustimmen, sondern dem Antrag der Mehrheit.

**Berberat** Didier (S, NE), rapporteur: Le 16 mars de cette année, vous vous en souvenez sûrement, notre Conseil a décidé de faire bénéficier les médecins, les dentistes, les chiropraticiens et les sages-femmes de la pseudo-franchise. En ce qui concerne les physiothérapeutes, les psychothérapeutes, les infirmières et infirmiers ou les autres membres des professions analogues du secteur de la santé, ceux-ci pouvaient bénéficier de cette pseudo-franchise, pour autant que les traitements médicaux soient prescrits par un médecin. De plus, vous vous rappelez que notre Conseil a aussi décidé de faire bénéficier les naturopathes de cette pseudo-franchise, pour autant que les cantons leur donnent une autorisation cantonale de pratiquer. Enfin, les prestations dans les homes ou pour les soins à domicile étaient aussi soumises à la pseudo-franchise, donc exclues du champ de l'impôt, pour autant qu'elles soient prescrites par un médecin.

Le 22 avril 1999, le Conseil des Etats a décidé d'exclure du champ de l'impôt tous les traitements dispensés par les membres de ces professions, sans que, pour certaines, une prescription médicale ne soit nécessaire. Après avoir examiné la question, votre commission vous propose d'en rester à la version de notre Conseil, à une exception près. Après avoir réfléchi à la question, il nous est apparu en effet que les psychothérapeutes, qui figurent dans la deuxième partie du chiffre 3, devraient être traités de la même manière que les médecins et devraient donc bénéficier de la pseudo-franchise, sans qu'une prescription médicale ne soit nécessaire. En effet, les psychothérapeutes suivent une formation qui est comparable à celle des médecins, notamment quant à la durée et aux exigences de celle-ci. Il est donc normal de les exclure du champ de l'impôt, puisqu'ils sont tout à fait à même de pratiquer les traitements d'une manière indépendante, sans qu'un médecin n'ait à prescrire le traitement. Il est évident que, pour bénéficier de cette pseudo-franchise, les psychothérapeutes devraient avoir une autorisation de pratiquer. Votre commission, par contre, a refusé de suivre la version du Conseil des Etats en ce qui concerne les autres professions signalées au bas de la liste du chiffre 3, puisqu'un problème de délimitation se pose entre les activités purement médicales et celles qui ne le sont pas. Par exemple, un ou une physiothérapeute peut soigner, mais aussi faire des

massages sportifs qui ne sont pas, à l'évidence, des prestations médicales; un ou une podologue peut, par exemple, aussi vernir les ongles, ce qui, à l'évidence, n'est pas non plus une prestation médicale. Il apparaît donc à la commission que la séparation entre les deux catégories de professions doit continuer à exister et il nous semble que, pour le surplus, le fait que nous ayons fait une ouverture sur les naturopathes au chiffre 3bis lettre a devrait suffire à ce que le Conseil des Etats se rallie à notre version.

Je vous demande donc, au nom de la commission, qui a d'ailleurs pris sa décision par 21 voix contre 3, ce qui est très net comme résultat, de soutenir sa proposition.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Vielleicht noch einmal kurz zum Unterschied zwischen der Lösung des Ständerates und dem, was die Mehrheit Ihrer Kommission beantragt: Der Ständerat hat entschieden, dass Heilbehandlungen von Ärzten, Zahnärzten, Physiotherapeuten und Angehörigen ähnlicher medizinischer Heilberufe und Pflegedienste von der Steuer ausgenommen sind, wenn sie Heilbehandlungen offerieren.

Ihr Rat und der Bundesrat sind der Meinung, dass bei den anderen Pflegeberufen – ausser bei den Ärzten und Zahnärzten – das zusätzliche Erfordernis der Verordnung dazukommen müsste. Warum? Gerade bei diesen anderen medizinischen Berufen werden sehr viele Leistungen erbracht, die im Prinzip keine Heilbehandlungen sind. Nehmen Sie einen Physiotherapeuten, der zwar Heilmassagen macht, die vielleicht durchaus Heilbehandlungen sind, aber auch Sportmassagen und solche Dinge. Nehmen Sie den Fusspfleger, den Podologen, der nicht nur Medizinisches macht, sondern auch anderes. Das gibt es auch bei den Psychotherapeuten, wo es Selbsterfahrungsgruppen gibt, die mit der Lebensqualität zu tun haben, aber nicht als eigentliche Heilbehandlung gelten können.

Es ergibt sich nun für die Steuerbehörden das Problem, dass es für sie als Nichtfachleute ausserordentlich schwierig ist, in solchen Fällen zwischen einer eigentlichen Heilbehandlung und einer anderen Behandlung zu unterscheiden. Deshalb haben Ihr Rat und der Bundesrat vorgeschlagen, ohne ärztliche Verordnung eben nur die eigentlichen Arztberufe, Zahnärzte usw. generell von der Steuer zu befreien und bei den anderen Berufen eine ärztliche Verordnung zu fordern. In diesem Sinne ist es nicht, wie Herr Gysin Remo hier gesagt hat, eine Ungleichbehandlung. Wenn ein Angehöriger eines solchen Berufs eine Heilbehandlung erbringt und das durch die ärztliche Verordnung belegt werden kann, ist sie selbstverständlich ebenfalls steuerfrei. Das ist eigentlich der Hintergrund dieses Unterschiedes.

Nun hat Ihr Rat einen ersten Sündenfall begangen, indem Sie auch die Naturärzte hierunter subsumiert haben; das ist beim Ständerat und bei Ihrer Version das gleiche. Ich finde das nach wie vor einen falschen Entscheid. Da aber beide Räte so beschlossen haben, gibt es hier keine Differenz mehr; deshalb komme ich selbstverständlich nicht darauf zurück.

Nun hat Ihre Kommission im Sinne eines weiteren Entgegenkommens gesagt: Die Psychotherapeuten haben eigentlich einen ärzteähnlichen Status, sie haben auch eine sehr lange Ausbildung. Ihnen kann man im Prinzip eigentlich zumuten, dass sie das von sich aus immer richtig machen – wenn ich das so sagen darf –, also nehmen Sie diese nach oben zu den Ärzten und zu den Zahnärzten. Auch diese Lösung ist von mir aus gesehen nicht optimal. Aber ich sehe, dass der Wille Ihrer Kommission ist, um dem Ständerat noch einen kleinen Schritt entgegenzukommen. Deshalb wehre ich mich hier nicht und schlage Ihnen nicht vor, bei Ihrer Lösung vom letzten Mal zu bleiben.

Nun zu dem, was die Minderheit Gysin Remo will – einfach, um es ganz klar zu machen –: Er will die Lösung, wie sie der Ständerat beschlossen hat. Die Mehrheit Ihrer Kommission schlägt vor, bei der Lösung zu bleiben, die Sie im Nationalrat an sich schon immer im Vordergrund hatten, mit Ausnahme der Naturheilärzte – das ist Ihr Beschluss vom letzten Mal. Jetzt kommt eine neue Ausnahme dazu, nämlich betreffend die Psychotherapeuten, die man auch «nach oben», zu den Ärzten, nimmt. Das ist der Unterschied.



Hier möchte ich Ihnen empfehlen, ja nicht dem Ständerat zuzustimmen, weil sich das immer weiter vom ursprünglichen, bundesrätlichen Konzept entfernt – von dem wir meinen, dass es richtig ist –, und der Mehrheit Ihrer Kommission zuzustimmen. Ich wehre mich also nicht dagegen, dass Sie dem Ständerat einen Schritt entgegenkommen.

In diesem Sinne: Zustimmung zum Antrag der Kommissionmehrheit und Ablehnung des Minderheitsantrages – das ist die Empfehlung des Bundesrates.

Ziff. 3, 3bis a, 3bis – Ch. 3, 3bis a, 3bis

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	49 Stimmen

Ziff. 7 – Ch. 7

*Angenommen – Adopté*

Ziff. 14bis – Ch. 14bis

**Stucky** Georg (R, ZG), Berichterstatter: Bei Ziffer 14bis haben wir uns dem Ständerat prinzipiell angeschlossen.

Es geht um das «fund raising» von gemeinnützigen Organisationen, Organisationen der Sozialfürsorge, der Sozialhilfe, der Jugendbetreuung usw. Wir folgen dem Ständerat, bringen aber an seinem Beschluss – zur Verdeutlichung – eine Korrektur an. Wir unterscheiden klar zwischen «Veranstaltung» und «Einrichtung». Im Beschluss des Ständerates ist diese Unterscheidung undeutlich, weil der Ständerat von «Umsätzen bei Veranstaltungen von Einrichtungen» spricht. Wir sagen klar: Es gibt «Veranstaltungen», das sind einmalige Anlässe wie Basare und Flohmärkte. Sie finden einmal statt, sind zeitlich begrenzt und verschwinden dann. Vielleicht folgt dann ein Jahr später ein zweiter Basar; das ist möglich. Im Gegensatz dazu sind «Einrichtungen» etwas Eingerichtetes, das sich stetig wiederholt.

Eine «Einrichtung», die aber steuerbefreit ist, zählen wir am Schluss der Ziffer 14bis auf: die Brockenhäuser, die Geld für die Sozialhilfe liefern und an eine gemeinnützige Organisation angeschlossen sind; sie erklären wir als steuerfrei.

Einfach gesagt: Unser Antrag ist gleich wie der Beschluss des Ständerates, aber mit einer Verdeutlichung am Anfang.

*Angenommen – Adopté*

*Begrüssung – Bienvenue*

**La présidente:** Je salue à la tribune les membres du Gouvernement et de la République du canton du Jura qui sont venus à Berne pour tenir leur séance et pour nous offrir un apéritif. Vous avez reçu l'invitation. Nous nous réjouissons de ce beau moment d'amitié confédérale.

Comme vous le savez, le 24 septembre 1978, le peuple, à une majorité de 82 pour cent, et les cantons unanimes ont accepté l'entrée du Jura dans la Confédération en tant que 23e canton, et le président de l'Assemblée constituante, François Lachat, s'était exclamé, au balcon de l'Hôtel de ville de Delémont, par un «Victoire!» très enthousiaste.

Suite à ce vote historique, on a enrichi notre vieux Palais fédéral d'un écusson jurassien placé sous la Coupole, à côté de ceux des 22 cantons, alors qu'un bas-relief intitulé «Le réveil d'un peuple» surmontait la place définitive des nouveaux conseillers aux Etats dans l'hémicycle de l'Assemblée fédérale.

L'entrée en souveraineté remonte au 1er janvier 1979. C'est donc au vingtième anniversaire de l'Etat jurassien que le Gouvernement jurassien entend nous associer, et nous l'en remercions chaleureusement.

Pendant ces vingt années, le Jura s'est affermi comme canton suisse. Il a installé des institutions solides fondées sur

une constitution progressiste et il a lutté vaillamment pour son avenir économique. Le Jura a pratiqué une politique de coopération bienvenue avec les cantons voisins et avec l'étranger. Ses élus aux Chambres ont su faire souffler un vent d'ouverture et de modernité lors de l'examen de nombreux dossiers fédéraux.

Pour l'avenir, nous fondons de grands espoirs sur les travaux de l'Assemblée interjurassienne.

Bienvenue, Monsieur le Président, Messieurs les Ministres et Monsieur le Chancelier. La Suisse doit beaucoup au Jura, soyez-en assurés! (*Applaudissements*)

**Art. 21 Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Festhalten

*Minderheit*

(Comby, Bonny, Cavadini Adriano, Gros Jean-Michel, Maitre, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(Die Änderung betrifft nur den französischen Text)

**Art. 21 al. 1**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Maintenir

*Minorité*

(Comby, Bonny, Cavadini Adriano, Gros Jean-Michel, Maitre, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats, mais:

.... Ne sont pas imposables les prestations fournies sans contre-prestation à la communauté par des offices de tourisme et des sociétés de développement touristique et pour lesquelles ils touchent des indemnités provenant de taxes touristiques de droit public.

**Comby** Bernard (R, VS): La proposition de la minorité, à l'article 21, consiste à exonérer de la TVA les offices de tourisme et les sociétés de développement. Je tiens à préciser que les offices de tourisme et les sociétés de développement jouent un rôle très important dans le domaine de l'animation culturelle et sportive et, à cet égard, ils méritent d'être soutenus et non d'être amputés d'une manne qu'ils reçoivent à travers les taxes de séjour. En effet, il n'y a aucune raison de prélever un impôt sur un impôt, parce qu'en fait, les taxes de séjour, c'est un impôt spécial. Bien sûr, si les offices de tourisme agissent comme des entreprises commerciales, dans ces cas-là, il faut prélever la TVA – par exemple, sur un billet d'entrée à une piscine publique, ou bien à des remontées mécaniques; mais dans tous les autres cas, il n'y a aucune raison de prélever la TVA.

Je citerai rapidement trois raisons pour lesquelles je vous invite à soutenir la proposition de minorité, qui est conforme d'ailleurs à la décision du Conseil des Etats:

1. Les offices de tourisme doivent être mis sur un pied d'égalité par rapport aux communes, lorsqu'elles appliquent justement la législation relative aux taxes de séjour. Les offices remplissent des tâches d'intérêt public en lieu et place des communes. Je répète que si des offices de tourisme sont propriétaires, par exemple, de piscines publiques, alors dans ce cas, lorsque des billets sont vendus, la TVA est prélevée sur ces billets.

2. Les offices de tourisme fournissent leurs prestations à l'égard des hôtes. C'est donc en faveur des clients des stations que ces prestations sont offertes. Les offices de tourisme remplissent un mandat global qui découle de la loi relative aux taxes de séjour, et les recettes sont utilisées pour le financement de prestations en faveur de la communauté et en faveur des hôtes des stations.

3. Il faut le dire: les montants des taxes de séjour sont dérisoires – toutes celles et tous ceux dans cette salle qui connaissent les problèmes sur le terrain le savent mieux que moi; ces montants sont faibles et les communes doivent renflouer la caisse des offices de tourisme et des sociétés de développement en permanence. Donc, il ne faut pas encore, maintenant, aller prélever la TVA sur ces taxes! C'est la raison pour laquelle je vous invite à suivre la version du Conseil des Etats – il l'a adoptée à l'unanimité –, en précisant toutefois pour la version française que nous parlons uniquement des prestations offertes gratuitement. C'est d'ailleurs conforme à la version allemande de l'article 21.

Je vous invite à soutenir la proposition de minorité.

**Stucky Georg (R, ZG),** Berichterstatter: Vorerst eine Klarstellung – die Kurtaxen selbst sind nicht steuerpflichtig, weil es sich bei ihnen um eine Zwangsabgabe handelt. Hier diskutieren wir über die Ausgaben, die mit diesen Kurtaxen bestritten werden.

Der Ständerat hat diese Ausgaben für steuerfrei erklärt, soweit der Empfänger sie ohne Entgelt erhält. Nun entsteht aber gar keine Steuerpflicht, wo eine Leistung ohne Gegenleistung erfolgt. Folglich ist die rechtliche Basis dieser ständerätlichen Lösung verwirrend und auch falsch. Das Problem besteht darin, dass nicht darauf abgestellt wird, welcher Rechtsnatur die Ausgabe ist. Handelte es sich um gewerbliche Leistungen, so wären Kurvereine steuerbefreit, während die Konkurrenzunternehmen, aber auch die Gemeinden, für die gewerblichen Leistungen besteuert würden – z. B. beim Schneeräumen. Nimmt etwa die Gemeinde die Schneeräumung selbst vor, so ist sie dafür steuerpflichtig. Übergibt sie dies einem Dritten und kümmert sich nicht um die Schneeräumung, dann ist dieser Dritte ebenfalls steuerpflichtig.

Hier würde nun nach dem Antrag der Minderheit Comby der Kurverein nicht steuerpflichtig. Dies ist nun ganz offensichtlich ein Einbruch in den allgemeinen Grundsatz, dass gewerbliche Leistungen steuerpflichtig sein müssen. Der Kurverein kann aber auch nicht hoheitlich handeln, das kann nur die öffentliche Hand. Darum ist die Gemeinde bei den hoheitlichen Leistungen ausgenommen. In diesem Bereich gibt es aber gar keinen Anwendungsfall, bei dem der Kurverein tätig sein könnte. Also kommt man zum Schluss, dass der Kurverein für seine Ausgaben eben in jedem Fall steuerpflichtig sein muss – sonst würde er anders gestellt als die Gemeinde.

Das kann nun nicht angehen. Die Gemeinde hat die Ausnahme nur für ihre hoheitliche Tätigkeit – das sehen Sie im entsprechenden Artikel –, nicht aber dann, wenn sie gewerbliche und nichthoheitliche Leistungen erbringt. Folglich ist der Antrag der Minderheit Comby respektive der Beschluss des Ständerates falsch. Er geht von falschen Voraussetzungen aus.

Ich empfehle Ihnen, den Antrag der Minderheit Comby abzulehnen, wie es auch die Kommission mit 14 zu 6 Stimmen getan hat.

**Berberat Didier (S, NE),** rapporteur: Les services autonomes de la Confédération, des cantons et des communes, de même que les autres institutions de droit public, ainsi que les personnes et les organismes chargés de tâches relevant de l'administration publique, sont en principe assujettis pour les prestations qu'ils fournissent, à moins que celles-ci ne relèvent de la puissance publique. Il n'est pas contesté que le prélèvement des taxes de séjour ressortisse à la puissance publique, ce qui signifie que les taxes de séjour, il faut bien le rappeler, M. Stucky l'a déjà fait, ne sont pas soumises à la TVA.

Les prestations financées par les recettes provenant des taxes de séjour sont en revanche imposables. La tâche première d'un office du tourisme est en effet de sauvegarder les intérêts touristiques d'une commune, d'une ville ou d'une région. Pour ce faire, il fournit des prestations telles que la construction et l'entretien d'installations touristiques, l'exploitation d'établissements sportifs, l'entretien des pistes de ski, etc.; la liste pourrait d'ailleurs être très longue.

Il offre également un service de renseignements et de réservations, ainsi que des prestations publicitaires. Ces activités

ne peuvent en aucune manière être considérées comme relevant de la puissance publique, et même si elles étaient exercées par les communes elles-mêmes, elles seraient soumises à la TVA.

Les prestations fournies par l'office du tourisme sont donc imposables, de sorte que les contre-prestations reçues en échange sont soumises à l'impôt. Peu importe à cet égard que lesdites contre-prestations soient constituées de recettes provenant des taxes de séjour. Toute autre solution constituerait, pour d'autres prestataires fournissant les mêmes genres de prestations, par exemple les entreprises de transport, les exploitants d'établissements sportifs, les agences de voyage, de publicité etc., une inégalité de traitement et une atteinte à la neutralité concurrentielle.

Il sied d'ailleurs de relever à ce propos que la commission fédérale de recours en matière de contributions est également parvenue à la conclusion que les prestations des offices du tourisme étaient imposables.

Il convient enfin de signaler que, selon le projet de loi, l'assujettissement des personnes et organismes chargés des tâches relevant de l'administration publique est exclu si le chiffre d'affaires des prestations imposables fournies à des non-collectivités publiques n'excède pas 25 000 francs par an. Les offices du tourisme qui fournissent exclusivement des prestations à la commune ne sont donc pas assujettis.

Au vu de ce qui précède, je vous invite à refuser la proposition de minorité et à accepter la proposition de la majorité de la commission. La commission, comme l'a dit M. Stucky, en a décidé par 14 voix contre 6.

**Villiger Kaspar,** Bundesrat: Es geht mir hier weniger um die Kurvereine und um den Betrag des Ausfalles – darüber könnte man diskutieren –, sondern es geht um das Problem der Wettbewerbsneutralität dem Gewerbe gegenüber.

1. Sie dürfen nie vergessen, dass die Mehrwertsteuer eine allgemeine und umfassende Umsatzsteuer ist. Daraus folgt, dass sogar Gemeinwesen oder Personen und Organisationen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind, für gewerbliche Leistungen grundsätzlich und richtigerweise steuerpflichtig sind – solche gewerblichen Leistungen sind eben die Beförderung von Gegenständen, der Betrieb von Badeanstalten, Tätigkeiten von Reisebüros usw. Wenn das anders wäre, wäre es ein Bruch in der Wettbewerbsneutralität gegenüber Privaten, die genau gleiche Leistungen erbringen. Die Gemeinwesen oder Personen und Organisationen, die mit öffentlich-rechtlichen Aufgaben betraut sind, sind nur dann nicht steuerpflichtig, wenn sie hoheitliche Gewalt ausüben. Das ist der Grundsatz.

2. Es ist klar, dass die Erhebung der Kurtaxen in Ausübung hoheitlicher Gewalt erfolgt, d. h., dass die Kurtaxen nicht besteuert werden. Man darf daraus jedoch nicht folgern, dass das, was man daraus finanziert – die gewerblichen Leistungen, die mit Kurtaxengeldern finanziert werden –, auch nicht steuerpflichtig wäre. Das wäre ein Systembruch; genau das aber wollen der Ständerat und die Minderheit Comby einführen.

Die Kurvereine erbringen Leistungen, wie Erstellung und Unterhalt von touristischen Einrichtungen, Betrieb von Sportanlagen, Unterhalt von Langlaufloipen. Diese Leistungen sind überhaupt nicht hoheitlicher Natur. Wenn Sie diese von der Steuer befreien, sind z. B. gewerbliche Schneeräumer oder Unternehmer, die gewerblich Langlaufloipen pflegen, nicht mehr konkurrenzfähig. Damit «katapultieren» Sie einen ganzen gewerblichen Bereich aus dem Markt.

Wenn ein Gemeinwesen diese Arbeiten selber leistet und kein Leistungsaustausch stattfindet, wird das auch nicht besteuert. Anders ist es aber, wenn es der Kur- und Verkehrsverein wie irgendein Gewerbler als selbständiges Rechtssubjekt macht. Wenn eine Gemeinde durch einen Bauunternehmer ein Haus bauen lässt, ist es auch völlig klar, dass dies steuerpflichtig ist und nicht plötzlich steuerfrei wird, nur weil es mit Steuergeldern finanziert wird. Jede andere Lösung führt dazu, dass gewerbliche Anbieter benachteiligt sind. Diese an sich logische Interpretation ist auch von der Eidgenössischen Steuerrekurskommission klar gestützt worden.

Die Steuerrekurskommission sagte, dass Leistungen von Kur- und Verkehrsvereinen grundsätzlich steuerbar sind.

Nun ist das Ganze nicht so tragisch, wie es auf den ersten Blick aussieht – auch aus Sicht der Kurvereine –, weil Sie gleichzeitig eine Norm beschlossen haben, welche folgendes besagt: Umsätze sind – im Unterschied zur bisherigen Regelung – dann nicht steuerpflichtig, wenn sie (die Umsätze aus steuerbaren Leistungen an Nichtgemeinwesen) 25 000 Franken pro Jahr nicht übersteigen. Das führt dazu, dass die Kur- und Verkehrsvereine, wenn sie Leistungen ausschliesslich den Gemeinden gegenüber erbringen, diese Umsätze nicht zu versteuern haben.

Ich muss Sie aus grundsätzlichen Überlegungen – vor allem auch wegen der Wettbewerbsneutralität – bitten, hier dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und jenen der Kommissionsminderheit Comby abzulehnen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	58 Stimmen

#### **Art. 24 Abs. 1 Bst. a; 25 Abs. 2**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 24 al. 1 let. a; 25 al. 2**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 31 Abs. 6 Bst. b**

##### *Antrag der Kommission*

b. .... öffentlichen Hand, auch wenn sie gestützt auf einen Leistungsauftrag ausgerichtet werden, sowie ....

#### **Art. 31 al. 6 let. b**

##### *Proposition de la commission*

b. les subventions et autres contributions des pouvoirs publics, également lorsqu'elles sont versées sur la base d'un mandat de prestations, ainsi que ....

**Stucky** Georg (R, ZG), Berichterstatter: Beide Berichterstatter werden zu dieser Bestimmung sprechen, weil es hier um eine sehr wichtige Änderung geht. Es geht nämlich um die Frage, wie Leistungsaufträge zu behandeln sind. Wir hätten eigentlich durch den Antrag Zwygart an der letzten Sitzung während der Frühjahrssession auf das Problem aufmerksam werden müssen.

Sie haben, Herr Zwygart – allerdings nicht mit dem Stichwort «Leistungsauftrag», aber dies war eigentlich gemeint – einen Antrag eingereicht. Wir haben es nicht recht verstanden und den Antrag abgelehnt. Ich selber muss mich dafür entschuldigen, dass ich nicht darauf gestossen bin, weil das Problem etwas kaschiert war.

Um was geht es? In letzter Zeit ist die öffentliche Hand ja mehr und mehr dazu übergegangen, statt Subventionen zu zahlen, Leistungsaufträge zu erteilen und diese dann teilweise mit einem festen Betrag und teilweise mit einem Betrag, der von dieser Leistung abhängig gemacht wird, abzugelten. Nun hat die Eidgenössische Steuerverwaltung diese Leistungsaufträge zu Mandaten erklärt und gesagt, wenn die öffentliche Hand ein Mandat gebe, dann unterstehe sie der Steuerpflicht, weil es ja Leistung und Gegenleistung enthalte. Aber man muss die Sache anders sehen, dass nämlich anstelle einer Subvention eine Zahlung der öffentlichen Hand erfolgt. Das beste Beispiel, das an uns herangetragen wurde – all die Beispiele haben auch dazu geführt, dass wir das Problem etwas genauer angesehen haben –, ist wahrscheinlich dasjenige der öffentlichen Ausgleichskassen. Diese rechnen nicht nur die AHV oder die IV ab, sondern erledigen noch die ihnen übertragenen Aufgaben der beruflichen Aus- und Weiterbildung und weitere. Hier hat nun die Steuerverwaltung herausgefunden, dass die Wahrnehmung dieser Aufgaben steuerpflichtig sei. Ich bin fest überzeugt, dass nie-

mand in diesem Saal je daran gedacht hat, dass die Ausgleichskassen nun plötzlich steuerpflichtig werden sollen. Es sind aber ganz deutlich Leistungsaufträge, die den Ausgleichskassen im Rahmen des AHV-Gesetzes übertragen wurden, z. B. in Artikel 130 Absatz 1.

Wir müssen nun eine Ordnung finden, bei der keine Steuerpflicht mehr besteht. Wir haben sie gefunden, indem Leistungsaufträge der öffentlichen Hand der Subvention gleichgestellt werden. Wie die Subventionen sind folglich auch Leistungsaufträge der Steuerpflicht nicht mehr unterstellt. Aber – das möchte ich zur Klarstellung hier sagen – genau wie bei den Subventionen werden die Vorsteuern, die dann angerechnet werden können, um die Quote, die die Subventionen am Gesamtumsatz ausmachen, gekürzt. Es findet also eine Kürzung der Vorsteuer auch im Umfang von Leistungsaufträgen statt.

Auf eine kurze Formel gebracht: Leistungsauftragsentgelte sind gleich Subventionen. Das ist eine Änderung, die natürlich enorme Auswirkungen auf alle möglichen Bereiche hat.

**Berberat** Didier (S, NE), rapporteur: Je souhaiterais aussi intervenir, puisqu'il est question d'un point important, c'est la distinction des subventions au sens propre de celles au sens impropre.

La Commission fédérale de recours en matière de contributions (CRC) a, dans une décision récente, distingué les subventions au sens propre de celles au sens impropre. Selon la CRC, il faut examiner si les paiements que l'assujetti reçoit à titre de subvention ou autre contribution des pouvoirs publics constituent la contrepartie d'une prestation fournie à la collectivité publique ou à un autre destinataire.

Il y a subvention au sens propre, non imposable, lorsque les paiements interviennent indépendamment d'une prestation déterminée et que l'entreprise devrait ainsi, de manière générale, être en mesure d'exercer son activité.

Il y a en revanche subvention au sens impropre – donc imposable – lorsque le paiement complète la contre-prestation du destinataire de la prestation. Cela a l'air un peu compliqué, mais je crois qu'il est important de faire cette distinction. En d'autres termes, selon la CRC, le critère de distinction décisif consiste à déterminer si le paiement des pouvoirs publics intervient plutôt dans l'intérêt de l'entreprise – à ce moment-là on a affaire à une subvention au sens propre –, ou dans celui du destinataire de la prestation – dans ce cas, c'est une subvention au sens impropre.

Or, ces critères ne permettent pas de distinguer clairement les subventions proprement dites des subventions improprement dites. C'est la raison pour laquelle les autorités judiciaires étrangères doivent régulièrement traiter ce problème, dans le cadre de leur TVA nationale. En outre, la TVA étant un impôt basé sur le principe de l'autotaxation. Il est important que les assujettis puissent définir eux-mêmes si les contributions qu'ils reçoivent sont imposables ou non.

Compte tenu des difficultés susmentionnées, votre commission veut absolument éviter d'introduire une distinction entre les subventions au sens propre et celles au sens impropre. Par contre, il convient d'imposer les paiements des pouvoirs publics versés dans le cadre d'une relation bipartite et qui représentent la contrepartie de la prestation fournie par l'assujetti à la collectivité publique elle-même. Les accords entre le bénéficiaire du paiement et le payeur serviront de base pour déterminer si la prestation du destinataire du paiement est à ce point liée audit paiement qu'elle a pour but l'obtention d'une contrepartie.

Il convient d'admettre l'existence d'un échange de prestations entre le destinataire de la subvention et l'autorité subventionnante lorsque la prestation répond à un intérêt économique propre de cette autorité, soit lorsque la collectivité publique peut en faire usage pour ses propres besoins.

Ainsi, le traitement fiscal des paiements des pouvoirs publics dans une relation bipartite ne dépend pas du fait que lesdits paiements reposent sur une décision ou un mandat de prestations. Seul est déterminant le fait que, de cette manière, une prestation fournie par le destinataire du paiement au payeur soit ou non rémunérée.

Se basant sur ces remarques qui sont un peu compliquées, je le concède, votre commission vous propose de modifier l'article 31 alinéa 6 lettre b.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich möchte vor allem zuhänden der Materialien noch eine Ergänzung machen. Ich bin mir bewusst, dass Sie das Thema nicht besonders fasziniert; ich habe Verständnis dafür, aber ich mache es trotzdem.

Die ständerätliche Kommission hat dieses Problem nicht nur wegen Beispielen aufgegriffen, wie sie Ihre Berichterstatte vorgebracht haben. Übrigens: Das Beispiel der Ausgleichskasse kenne ich selber nicht, von Spitex wusste ich. Wir bekommen in der Verwaltung nicht immer alle Beispiele zuge stellt, die die Kommissionen bekommen.

In der ständerätlichen Kommission wurde das Ganze durch ein Urteil der Eidgenössischen Steuerrekurskommission ausgelöst, welche in diesem Urteil plötzlich eine Unterscheidung zwischen unechten und damit steuerbaren Subventionen und echten Subventionen, die nicht steuerbar sind, gemacht hat.

Dieser Entscheid wurde in der WAK-SR zu Recht kritisiert. Man befürchtete, dass damit – auch über dieses Gesetz hier, das diese Frage ja gleich regelt wie die geltende Verordnung – plötzlich über die Rechtsprechung die Unterscheidung zwischen echten und unechten Subventionen in die Praxis hineinfliesst – eine Unterscheidung, die wir eigentlich vermeiden wollten.

Deshalb hat die ständerätliche Kommission Ihre Kommission gebeten, im Differenzbereinungsverfahren die ganze Subventionsfrage noch einmal aufzurollen; zu Recht, wie ich meine.

Deshalb sage ich das hier zuhänden der Materialien: Wir müssen vermeiden, dass diese Unterscheidung, die von der Eidgenössischen Steuerrekurskommission eingebracht worden ist, im Regime des künftigen Mehrwertsteuergesetzes beibehalten wird.

Die Lösung der Rekurskommission entspricht im wesentlichen der deutschen Lösung. Dort unterscheidet man zwischen zwei Subventionsarten: Ein echter, nicht steuerbarer Zuschuss liegt dann vor, wenn die Zahlung unabhängig von einer bestimmten Leistung gewährt wird und man damit z. B. einen Betrieb in die Lage versetzt, überhaupt tätig zu werden. Ein unechter Zuschuss liegt dann vor, wenn der Zuschuss das Entgelt eines Leistungsempfängers ergänzt, weil es vielleicht sonst nicht konkurrenzfähig ist, wie z. B. bei einer Verbilligung von SBB-Billetten. Man sagt dann, diese Subvention fülle sozusagen den Preis bis auf ein Niveau auf, das es braucht, damit es überhaupt rentiert. Es wird damit unterschieden, ob eine Zahlung der öffentlichen Hand eher im Interesse des Unternehmens oder eher im Interesse des Leistungsempfängers erfolgt.

Nun zeigen genau die Beispiele Deutschlands und anderer Länder der EU – das entspricht etwa der sechsten Richtlinie –, dass die Abgrenzung zwischen echten und unechten Subventionen fürchterlich schwierig ist; es ist hier ein ganzer Rattenschwanz von Rechtsfällen entstanden. Um die Definition überhaupt einigermassen in den Griff zu bekommen, sind in den Verordnungen ganze Seiten voll geschrieben worden.

Deshalb haben Sie sich für ein anderes System entschieden – und das, wie ich meine, zu Recht –, nämlich dafür, auf diese Unterscheidung zu verzichten und dafür für Subventionen die Vorsteuer im Verhältnis zu kürzen. Das führt zu einem ähnlichen Ergebnis. Aber das ist unbedingt nötig: Wenn wir das nicht täten, würden wir Ausfälle in der Grössenordnung von 800 Millionen Franken erleben.

Nun stellt sich die Frage, ob ein Leistungsauftrag – und das ist es, was Ihre Kommissionssprecher erklärt haben – in diesem Sinne eine Subvention ist oder nicht. Das haben wir verdeutlicht: Wenn eine Behörde mittels eines Zuschusses direkt eine Gegenleistung einkauft, dann muss man die Frage klären, ob das nicht ein steuerpflichtiger Leistungsaustausch ist. Der Subventionscharakter muss da sein, um steuerbefreit zu sein. Mit der Formel, die Ihre Kommission zu Recht eingebracht hat, sollte diese Frage geklärt sein. In diesem Sinne –

es liegt kein Gegenantrag vor – sind wir selbstverständlich damit einverstanden, dass Sie diese Modifikation und Klärung vornehmen.

Entschuldigung, das ist alles sehr langweilig. Aber vielleicht liest später einmal eine Rekurskommission in den Materialien nach, was gemeint war, und dann wird mein langweiliges Votum vielleicht plötzlich rechtlich hoch faszinierend.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 34 Abs. 1 Bst. a Ziff. 3, Bst. abis**

*Antrag der Kommission*

Festhalten

**Art. 34 al. 1 let. a ch. 3, let. abis**

*Proposition de la commission*

Maintenir

**Stucky** Georg (R, ZG), Berichterstatte: Hier kann ich Ihnen zusagen, dass es etwas lustiger oder streitbarer wird. Worum geht es? Es geht um die Frage, wie unecht Steuerbefreite mit ihrer Vorsteuer umzugehen haben, und zwar – nach Nationalrat – nur die Klasse, bei der eine kulturelle Dienstleistung oder eine sportliche Leistung vorliegt, also die unecht Steuerbefreiten im Bereich der Kultur und des Sports. Wir haben ihnen die Option gegeben, sich der Steuerpflicht zu unterstellen. Wenn sie das tun, können sie auch die Vorsteuer abziehen. Unser Rat hat beschlossen, dass diese Vorsteuer dann voll abgezogen werden kann, also mit 7,5 Prozent, den Steuersatz aber auf 2,3 Prozent zu belassen ist. Nun kann es sein, dass die Vorsteuer mehr ausmacht als die Steuer mit 2,3 Prozent. Der Ständerat hat darum einen neuen Steuersatz eingeführt, nämlich nicht 2,3 Prozent, sondern mit 4,6 Prozent gerade das Doppelte. Daraus ergibt sich, dass der Vorsteuerabzug bei diesen unecht Steuerbefreiten sicher nicht höher ist als das, was sie als Steuer entrichten müssen. Nun geht der Streit darum: Wie hoch soll dieser Steuersatz sein? Wir haben nicht zuletzt in der Kommission einstimmig gesagt: Wir möchten eigentlich, dass unser Entscheid dazu führt, dass die Volksinitiative der Sportkreise und der gemeinnützigen Organisationen zurückgezogen werden kann. Der Rückzug ist uns bei einem Steuersatz von 2,3 Prozent in Aussicht gestellt worden – mir gegenüber auch schriftlich. Es ist also nicht zuletzt eine politische Überlegung, die zu unserem Festhalten am Steuersatz von 2,3 Prozent geführt hat. Es gibt dann noch eine kleinere Differenz untergeordneter Natur: Der Ständerat hat noch weitere unecht Steuerbefreite nach Artikel 17 Ziffern 6, 7, 8, 9, 10, 11 und 14bis dem gleichen höheren Steuersatz unterstellen wollen, also einerseits einen Vorteil mit der Option gegeben – unecht steuerbefreit, aber andererseits einen höheren Steuersatz festgelegt. Wir haben diese Ausnahme bei den genannten Ziffern 6, 7, 8, 9, 10, 11 und 14bis in Artikel 17 nicht geben wollen. Da sind wir also etwas restriktiver – tieferer Steuersatz, aber restriktivere Anwendung.

Ich möchte Ihnen also Festhalten empfehlen: niedriger Steuersatz, Rückzug der Initiative. Das Resultat sehe ich voraus: Hier werden wir uns mit dem Ständerat am Schluss wahrscheinlich in einer Einigungskonferenz finden müssen.

Im Namen der einstimmigen Kommission möchte ich Ihnen aber empfehlen, hier einmal festzuhalten.

**Berberat** Didier (S, NE), rapporteur: Je serai très bref, puisque M. Stucky s'est déjà longuement exprimé à ce sujet.

Comme il l'a dit, la Chambre haute de notre Parlement, donc le Conseil des Etats, a maintenu sa position et souhaite appliquer un taux de 4,6 pour cent pour les opérations des institutions sportives, culturelles et d'utilité publique qui sont mentionnées à l'article 17. Nous estimons, quant à nous, qu'il n'est pas judicieux de prévoir un nouveau taux de 4,6 pour cent, pour trois raisons principalement:

1. Nous estimons qu'avec déjà trois taux, le système est suffisamment compliqué sans qu'on en ajoute un quatrième. Vous savez d'ailleurs que nous avons un taux de 2,3 pour cent, un de 3,5 pour cent pour l'hôtellerie et un de 7,5 pour

cent. Donc, rajouter un taux de 4,6 pour cent nous semble peu judicieux.

2. Nous savons que les milieux sportifs qui ont lancé l'initiative populaire «contre une TVA injuste dans le sport et le domaine social», ont signalé que si ce taux est à 2,3 pour cent, cette initiative vraisemblablement serait retirée. Donc, pour nous, c'est une deuxième raison d'en rester à 2,3 pour cent.

3. Il est vrai que le risque qu'on puisse déduire l'impôt préalable, sur des gros investissements, à 7,5 pour cent alors qu'on ne paie que 2,3 pour cent, a été signalé. A notre sens, ce risque est peu plausible puisque la majorité des clubs qui se produisent dans un stade, une patinoire ou un quelconque complexe sportif ne sont pas propriétaires de ce complexe. Donc, on ne peut pas admettre que ces clubs sportifs feront de gros investissements et pourront déduire l'impôt préalable. Le risque signalé, et qui sera sûrement évoqué par M. Villiger, conseiller fédéral, tout à l'heure, n'existe pas.

C'est la raison pour laquelle nous vous demandons d'en rester à la version de notre Conseil, c'est-à-dire à un taux de 2,3 pour cent, en maintenant notre décision de biffer la lettre abis.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich möchte hier nur noch einmal klar ausdrücken, dass ich der Meinung bin, die ständerätliche Lösung sei richtig. Ich kenne natürlich meine Chancen, wenn ich hier einen Antrag stellen würde, ohne dass ein Minderheitsantrag eingereicht worden ist. Trotzdem noch zwei, drei Bemerkungen dazu:

Im Prinzip ist es an sich falsch, so viele Umsätze von der Steuer auszunehmen; das ist aber nun einmal so gemacht worden. Wenn man nun noch die Option für so viele Umsätze einführt, geht das sehr viel weiter, als es z. B. im europäischen Raum mit der 6. Richtlinie zugelassen ist. Wenn Sie aber schon die Option zulassen, ist es natürlich falsch, einen reduzierten Steuersatz zu nehmen, weil das – vor allem mit dem Steuersatz von 2,3 Prozent – dazu führen wird, dass sehr viele Steuerpflichtige nicht nur wenig Steuern bezahlen müssen und deshalb natürlich die Option wählen, sondern dass sie sogar Vorsteuern zurückerhalten, weil die Vorsteuern höher sind als die Endbesteuerung mit 2,3 Prozent.

Das heisst, wir werden jedes Jahr vielen Leuten Steuern zurückerstatten müssen, die gar nie Steuern bezahlen, sondern nur versteckte Taxe occulte. Das ist eine Subventionierung, die hier wirklich nicht angemessen ist. Im Prinzip müsste man schon sagen: Wenn man schon optiert, dann mit 7,5 Prozent. Der Ständerat geht nicht so weit; er will eine Zwischenlösung suchen, und mit dieser Zwischenlösung von 4,6 Prozent könnten wir leben. Sie kostet etwa 20 Millionen; Ihre Lösung kostet etwa 50 Millionen Franken.

Ich muss Ihnen einfach sagen: Der Ausfalltotalisator liegt beim Ständerat bei 220 Millionen und bei Ihnen bei 250 Millionen Franken. Nun können Sie sagen: Im Vergleich mit 13 Milliarden Franken ist das sehr, sehr wenig. Aber es sind Beträge – wenn wir jetzt das Haushaltziel und alle neuen Risiken sehen –, von denen ich nicht weiss, wo ich sie sonst hereinholen soll. Hier kämpfe ich nach wie vor um jeden Betrag in der Höhe von 10 Millionen Franken.

In der Einigungskonferenz – heute verzichte ich auf den entsprechenden Antrag – hat man die Möglichkeit, hier noch einmal ein bisschen für den Fiskus zu sparen. Das zahlt sich für Sie aus, weil man es sonst in anderen Lieblingsgebieten von Ihnen einsparen muss; es ist dort ebenso unangenehm wie hier. Ich kann mir vorstellen, dass man sich – weil man ja nicht zu viele unterschiedliche Steuersätze im Gesetz haben will – in der Einigungskonferenz auf den Gastgewerbesatz einigt, der 3,5 Prozent beträgt. Das wäre in bezug auf die Ausfälle irgendwo in der Mitte zwischen 20 und 50 Millionen Franken.

Ich wollte Ihnen das jetzt schon gesagt haben und ein gutes Wort bei jenen von Ihnen einlegen, die für die Einigungskonferenz eingesetzt werden. Morgen – oder wann auch immer der Ständerat darüber befindet – werde ich selbstverständlich alles daransetzen, dass er bei seinen 4,6 Prozent bleibt. Etwas zum Sport: Ich begreife, dass die Leute vom Sport etwas frustriert sind – ich habe das hier auch schon gesagt –,

weil die Verordnung für den Sport an sich nach der Vernehmlassung eher verschärft worden ist. Das ist eigentlich nicht das, was man normalerweise tut, wenn nicht in der Vernehmlassung klare Meinungsäusserungen in diese Richtung gekommen sind. Auf der anderen Seite – soviel ich mich erinnere – haben die Sportverbände in ihrer Initiative die Option gar nicht drin. Deswegen müssten sie eigentlich nicht plötzlich sagen: «Das brauchen wir, um die Initiative zurückziehen zu können.»

Wir sind dem Sport recht viel entgegengekommen. Wie gesagt: Ich trage das mit, weil ich den Frust z. B. bezüglich der Steuergrenze von 150 000 Franken verstehe. Wenn Sie sich dann in der Einigungskonferenz irgendwo in der Mitte treffen – kommt der Sport dann doch noch recht gut weg, so dass man deswegen nun nicht unbedingt bis zum Schluss bei den 2,3 Prozent bleiben muss.

**Widrig** Hans Werner (C, SG): Ich bin in der komfortablen Situation, nach dem Bundesrat zu sprechen.

Herr Bundesrat Villiger, wenn Sie zu diesem Satz von 3,5 Prozent für die Hoteliers auch die Kultur und den Sport nehmen, bringen Sie diesen Steuersatz überhaupt nie mehr weg, und wir haben definitiv drei Steuersätze. Wir wissen ja: Verschiedene Steuersätze geben viele Bruchstellen, Ausnahmesätze bilden immer Probleme. Also entscheiden Sie sich bitte für 2,3 oder 7,5 Prozent. Wir haben in der CVP-Fraktion klar gesagt: 2,3 Prozent. Damit hat die Option überhaupt erst einen Sinn.

Vorsteuerüberhänge sind keine Subventionen. Vorsteuerüberhänge, das ist Geld, das der Steuerzahler zuviel einbezahlt hat und wieder zurückerhält. Deshalb bitte ich Sie, an Ihrem Beschluss festzuhalten und den Satz von 2,3 Prozent zu beschliessen.

Etwas ist in der Debatte des Ständerates untergegangen. Es war immer nur von Sport die Rede. Dabei geht es auch um die Kultur, d. h. um Artikel 17 Ziffern 12 und 14. Nun gehen Sie hin und wollen 4,6 Prozent beschliessen für Musikverbände, aber 2,3 Prozent für Zeitungen, Bücher, die Empfangsbewilligungen der SRG. Ich überlasse es Ihnen, die Frage zu beantworten, wieso für die Empfangsbewilligungen der SRG die Hälfte des Satzes für die Kultur gelten soll.

Ich bitte Sie, an Ihrem Beschluss festzuhalten. Die WAK hat ihren Antrag einstimmig beschlossen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 80 Abs. 1 Bst. d**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Festhalten*

*Minderheit*

(Fässler, Aguet, Berberat, Goll, Gysin Remo, Jans, Rechsteiner Rudolf, Schaller, Strahm)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Art. 80 al. 1 let. d**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Maintenir*

*Minorité*

(Fässler, Aguet, Berberat, Goll, Gysin Remo, Jans, Rechsteiner Rudolf, Schaller, Strahm)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Fässler** Hildegard (S, SG): Ich spreche hier zu Artikel 80, bei dem es um den Erlass von Steuern geht. Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir in der Differenzbereinigung sind und es hier eigentlich Sinn machen würde, wenigstens einmal dem Ständerat zuzustimmen. Wir haben in der WAK die Fassung des Ständerates nur mit 12 zu 9 Stimmen abgelehnt.

Der Antrag der Minderheit bedeutet, dass der letzte Satz gemäss Beschluss des Nationalrates zu Artikel 80 Absatz 1 Buchstabe d gestrichen werden soll. Er lautet: «Die Zahlungsunfähigkeit des Importeurs ist dann anzunehmen, wenn

die Forderung des Beauftragten ernsthaft gefährdet erscheint.»

Zwei Gründe, warum man diesen Satz streichen sollte:

1. Es ist klar, dass der Steuererlass ein Verzicht des Staates auf finanzielle Mittel ist, auf die er Anrecht hat. Ein solcher Schritt darf nicht leichtfertig gemacht werden. Die vom Nationalrat formulierte Definition, was unter Zahlungsunfähigkeit des Importeurs zu verstehen wäre, erfüllt diesen Anspruch nicht. Mir erscheint er zu wenig klar und zu wenig restriktiv.

2. Die Formulierung des Nationalrates erschwert den Vollzug. Der zuständige Zollbeamte müsste nämlich entscheiden, ob die Steuerforderung ernsthaft gefährdet erscheint. Dieser Ermessensspielraum ist zu gross, und der Beamte könnte unter Druck gesetzt werden, entsprechend zu handeln.

Im Sinne eines einfachen Vollzuges und um dem Gemeinwesen wenn immer möglich zur Befriedigung seines Anspruchs zu verhelfen, ist der Variante des Ständerates den Vorzug zu geben. Tun Sie dies!

**Cavadini Adriano (R, TI):** On parle ici de la remise d'impôt. C'est une situation un peu particulière. Il faut peut-être rappeler que si un intermédiaire, par exemple une entreprise de transport ou une maison d'expédition, accepte de transporter pour le compte d'une société de la marchandise de l'étranger en Suisse, quand cette marchandise, qui se trouve normalement dans un camion, arrive à la frontière, il faut payer la taxe sur la valeur ajoutée sur la valeur de la marchandise. En général, ce paiement est anticipé par l'entreprise de transport, qui, après, facture ses prestations – donc le transport avec l'impôt dont elle a anticipé le paiement – à la société, donc au client suisse. Si, à un moment donné, la société suisse, qui devrait rembourser l'impôt à l'intermédiaire, tombe en faillite, ou est dans l'impossibilité de payer, l'entreprise suisse qui a anticipé le paiement de la taxe sur la valeur ajoutée risque de se trouver en difficulté de liquidités. Car il s'agit parfois de chiffres très importants.

C'est la raison pour laquelle on a dit, en séance de commission du Conseil national que si l'on doit attendre que la procédure pour parvenir à la faillite arrive à échéance, il faut parfois attendre deux ou trois ans, et même plus. Or, pendant cette période, l'intermédiaire, qui a anticipé le paiement de cette somme d'argent, ne peut la récupérer; ce fait peut le mettre en difficulté. Dans des cas qui pourraient avoir une importance telle qu'ils mettraient en péril l'existence même de l'intermédiaire, il faudrait donner à l'Administration fédérale des contributions la possibilité de remettre l'impôt. Si l'Administration fédérale des contributions, après avoir examiné la situation financière de l'importateur, se rend compte qu'il n'y aura plus la possibilité d'encaisser cet impôt, ce n'est pas l'intermédiaire qui devra l'acquitter pour le compte d'un tiers. Ce sont les raisons invoquées. Mme Fässler dit: «C'est une renonciation à un impôt!» C'est vrai, mais on ne peut pas faire payer l'impôt à une entreprise qui n'est pas la destinataire de cet impôt.

Difficultés d'application? C'est un cas qui devrait s'appliquer seulement là où le fait d'avoir anticipé le paiement de l'impôt crée des difficultés à l'entreprise intermédiaire. Dans ces cas-là, il doit s'agir de chiffres considérables. Et je pense que l'Administration fédérale des contributions devrait pouvoir trancher assez clairement dans de tels cas.

C'est pour cette raison que je vous invite, au nom du groupe radical-démocratique, à soutenir la proposition de la majorité de la commission.

**David Eugen (C, SG):** Ich möchte Ihnen ebenfalls unbedingt empfehlen, hier der Mehrheit zu folgen.

Die Spediteure, welche Waren über die Grenze bringen, müssen die Einfuhrsteuer entrichten – nicht für sich selbst, sondern für die Importeure. Sie müssen also praktisch den Steuereinzug für die Steuerverwaltung vornehmen. Es ist klar, dass wir den Spediteuren nicht einfach das Risiko übertragen können, dass die Steuer vom Importeur letztendlich nicht bezahlt wird. Hier wird im Prinzip nur verlangt, dass der Spediteur nicht für den Importeur geradestehen muss, falls sich

zeigt, dass die Forderung gegenüber dem Importeur ernsthaft gefährdet ist. Hier wird nur aus dem Grund ein Erlass über das Übliche hinaus vorgesehen, weil an sich nicht der Spediteur, sondern der Importeur der Steuerpflichtige ist. Der Spediteur muss die Steuer einfach einziehen. Es wäre unkorrekt und nicht richtig, wenn wir Unternehmen mit der Mehrwertsteuer belasten würden, weil diese die Steuer einziehen müssen. Dies berücksichtigt der Entwurf der Kommission des Nationalrates mit dem zusätzlichen Satz: «Die Zahlungsunfähigkeit des Importeurs ist dann anzunehmen, wenn die Forderung des Beauftragten ernsthaft gefährdet erscheint.»

Ich bitte Sie, hier der Mehrheit zuzustimmen, damit die Spediteure nicht mit einer Steuer belastet werden, die sie gerechterweise nicht treffen darf.

Dazu möchte ich sagen, dass wir die Spediteure mit der LSVA belastet haben – auch diese Steuer müssen sie einziehen. Ich finde, dass das Spediteurgewerbe vom Staat ziemlich stark herangezogen wird. Gerechterweise sollten wir diesem nicht noch Risiken für Steuern überbinden, für die es nicht geradestehen muss.

Ich bitte Sie daher, der Mehrheit zu folgen.

**Fässler Hildegard (S, SG):** Ihren Äusserungen entnehme ich, dass Sie in diesem Fall dem Staat das Risiko übertragen wollen. Ist das korrekt?

**David Eugen (C, SG):** Selbstverständlich muss der Staat letztendlich das Steuerausfallrisiko tragen, wenn ein Steuerpflichtiger nicht bezahlen kann. Der Staat kann das nicht auf einen Dritten abwälzen, den er beauftragt hat, für ihn die Steuer einzuziehen. Das ist für mich absolut korrekt und richtig.

**Stucky Georg (R, ZG),** Berichterstatter: Ich kann mich nach den Ausführungen von Herrn David sehr kurz halten. Wir sehen nicht ein, warum ein Dritter, der sein Gewerbe ausübt, für einen Steuerpflichtigen für dessen Steuern haften soll, und nur dann allenfalls einen Steuererlass erhält, wenn der Steuerpflichtige in Konkurs geht. Wir sehen nicht ein, warum der Dritte auch bei einer ernsthaften Gefährdung seiner Forderung verpflichtet sein soll, diese Steuer abzuführen, auch wenn er diese beim Steuerpflichtigen nicht zurückfordern kann; er soll also quasi für diesen einspringen. Das ist nicht verständlich.

Ich möchte Frau Fässler sagen, dass der Vollzug relativ klar geregelt ist. Es ist nicht so, dass der einzelne Zollbeamte darüber entscheidet; für diese Fälle ist die Oberzolldirektion zuständig. Das sind nicht allzu viele Fälle. Die Steuer ist schon bezahlt, ist abgeführt. Es geht nur um den Erlass bei einer ernsthaften Gefährdung einer Forderung des Importeurs. Das sind Fälle, für die ohnehin die Oberzolldirektion zuständig ist, die nicht dem Mann an der Grenze zum Entscheid überlassen werden können. Der Vollzug ist also sichergestellt.

Ich möchte Ihnen nahelegen, im Steuersystem keinen solchen Fremdkörper einzuführen bzw. diese mögliche Erleichterung für den Spediteur aufzunehmen, wenn er schon haften muss.

**Villiger Kaspar,** Bundesrat: Ich war einen Moment lang unsicher, als Herr David sagte, man verlagnere das Risiko, der Staat müsse es tragen und nicht der Spediteur. An sich ist eigentlich ganz klar, dass es nicht der Spediteur trägt. Er muss nicht zahlen, wenn der andere zahlungsunfähig ist.

Es geht eigentlich nur um die Frage, wann anzunehmen ist, dass einer zahlungsfähig ist oder nicht. Da möchten wir die Latte relativ hoch legen, denn wenn sie tief liegt, besteht die Gefahr, dass wir die Steuer dem Spediteur erlassen, der Importeur aber hätte bezahlen können. Weil aber die Latte tief lag, wurde das Geld nicht mehr eingetrieben. Wenn der Spediteur aber nachweisen kann, dass er es nicht zurückerhält, dann ist es klar, dass er nicht bezahlen muss. Es braucht auch keinen Konkurs. Aber die Latte liegt etwas höher.

Folgende Gefahr besteht also: Wenn Sie die Latte allzu tief legen, bezahlt letztlich niemand die Steuer, obschon eigent-

lich der andere sie hätte bezahlen können und gar nicht zahlungsunfähig war.

Das müssen wir vermeiden, und deshalb braucht es eine etwas schärfere Formulierung. Aber im Prinzip besteht zwischen den beiden Formulierungen eigentlich kein Unterschied, und deshalb bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	57 Stimmen

#### An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.3385

### Postulat Weber Agnes Mehrwertsteuer. Rückgängigmachung der Befreiung des IOK

### Postulat Weber Agnes Taxe sur la valeur ajoutée. Suppression de l'exonération accordée au CIO

#### Wortlaut des Postulates vom 23. September 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, die Mehrwertsteuerbefreiung des Internationalen Olympischen Komitees (IOK) rückgängig zu machen.

#### Texte du postulat du 23 septembre 1998

Le Conseil fédéral est invité à supprimer l'exonération de la taxe sur la valeur ajoutée accordée au Comité international olympique (CIO).

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Alder, Baumann Stephanie, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Gross Jost, Haering Binder, Herczog, Hubmann, Jans, Keller Christine, Leemann, Meyer Theo, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Thanei, Tschäppät, Vermot, Widmer (21)

#### Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Mit der Steuerbefreiung des IOK von der Mehrwertsteuer widerspricht der Bundesrat seinen selbstgesetzten Zielen im Rahmen des «runden Tisches». Gleichzeitig öffnet er die Tür für weitere Begehrlichkeiten, weil eine derartige Privilegierung im Mehrwertsteuergesetz nicht präzise und unter Nennung von Organisationen umgesetzt werden kann, wie das der Bundesrat wünscht. Es ist zudem nicht verständlich, dass der Bundesrat eine Revision der Mehrwertsteuerverordnung zum Zeitpunkt vornimmt, da das Parlament das neue Mehrwertsteuergesetz berät und wo die WAK-SR versucht hat, die Ausfälle – wenn auch noch in einem unbefriedigenden Ausmass – im Sinne des «runden Tisches» zu reduzieren.

#### Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 30. November 1998

#### Rapport écrit du Conseil fédéral du 30 novembre 1998

1. Das IOK ist ein Verein, der seit 1915 in der Schweiz ansässig ist. Aufgrund eines Bundesratsbeschlusses vom 8. Juli 1981 genießt das IOK seit nunmehr zwanzig Jahren einen Sonderstatus in der Schweiz. Der fragliche Beschluss sieht vor, dass das IOK von der Wehrsteuerpflicht (heute: direkte Bundessteuer) befreit ist. Die für das IOK wesentlichste steuerliche Entlastung, die Befreiung von den Gewinnsteuern, ist

somit schon vor rund zwanzig Jahren beschlossen worden. Zudem wurde die damalige «Verordnung vom 22. Oktober 1980 über die Begrenzung der Zahl der erwerbstätigen Ausländer» in bezug auf das IOK für nicht anwendbar erklärt. Insbesondere die universelle Bedeutung des IOK für den Sport im allgemeinen und für den Spitzensport im besonderen hat damals den Bundesrat zu diesem Schritt bewogen.

2. In der Zwischenzeit hat das IOK in seiner Funktion als höchste Instanz der olympischen Bewegung, welcher 34 internationale Verbände, 198 nationale olympische Komitees und drei Organisationskomitees für die Olympischen Spiele angehören, eine weltumspannende Bedeutung erlangt. Aufgrund der universellen Rolle des IOK in einem bedeutenden Bereich der internationalen Beziehungen, aufgrund dessen weltweiter Bekanntheit und der von ihm mit zwischenstaatlichen Organisationen geschlossenen Abkommen sah der Bundesrat den Zeitpunkt gekommen, auf ein entsprechendes Gesuch hin den Status des IOK zu verbessern.

3. In der Folge hat er am 16. September 1998 entschieden, gestützt auf Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung die Verfügung vom 8. Juli 1981 durch einen neuen Bundesratsbeschluss zu ersetzen. Darin ist u. a. eine weitgehende Befreiung des IOK von der Mehrwertsteuerpflicht vorgesehen. Nicht steuerbar ist insbesondere die Abtretung von Fernseh- und anderen Übertragungsrechten im Zusammenhang mit der Austragung der Olympischen Spiele; dasselbe gilt in bezug auf die damit erzielten Einnahmen, soweit diese an einen internationalen Verband, ein nationales olympisches Komitee oder ein Organisationskomitee für die Olympischen Spiele überwiesen werden. Die Befreiung von der Mehrwertsteuerpflicht ist bis zum Inkrafttreten des Bundesgesetzes über die Mehrwertsteuer befristet. Mit der Verbesserung des Status des IOK hofft der Bundesrat, die Rahmenbedingungen geschaffen zu haben, welche dessen Verbleib in der Schweiz längerfristig sicherstellen.

4. Der Bundesrat liess sich bei der Ausdehnung der Steuerbefreiung für das IOK auf die Mehrwertsteuer von folgenden Gründen leiten: Das IOK hat heute eine Bedeutung, die mit derjenigen von internationalen Organisationen vergleichbar ist. Viele Unterorganisationen der Uno, aber auch die WHO und andere internationale Organisationen, mit denen sogenannte Sitzabkommen abgeschlossen wurden, sind in der Schweiz von sämtlichen Steuern, namentlich auch von der Mehrwertsteuer, befreit oder entlastet. Nach der gestützt auf Artikel 81 Buchstabe b der Mehrwertsteuerverordnung vom Eidgenössischen Finanzdepartement erlassenen Verordnung vom 26. Juni 1995 werden nicht nur die genannten Organisationen von der Mehrwertsteuer entlastet, sondern weitestgehend auch deren Personal.

Anders als diese internationalen Organisationen, welche keine steuerbaren Umsätze erbringen, finanziert sich das IOK überwiegend aus der Verwertung der Rechte für die Olympischen Spiele. Da unbestritten ist, dass der grösste Teil der allenfalls vom IOK geschuldeten Mehrwertsteuer vom Abnehmer wieder als Vorsteuer zum Abzug gebracht werden kann, hat der Bundesrat das IOK von der Steuer befreit. Weil dieses nach schweizerischer Auffassung nicht eine «internationale Organisation» darstellt – andere Länder haben das IOK diplomatisch anerkannt –, musste er die Verfügung bis zur Schaffung ordentlicher gesetzlicher Grundlagen auf Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung abstützen.

Damit unterscheidet sich der mehrwertsteuerrechtliche Status des IOK nicht mehr wesentlich von jenem internationaler Organisationen. Wie für diese erstreckt sich die Steuerentlastung im wesentlichen auf den Bezug von Waren und Dienstleistungen. Im Unterschied zu jenen sind jedoch auch die höchsten Angestellten des IOK für ihre persönlichen Bezüge nicht von der Mehrwertsteuer entlastet.

5. Anlässlich der Beratung des Entwurfes zu einem Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer hat der Ständerat als Zweitrat beschlossen, eine Bestimmung in das Gesetz aufzunehmen, welche es dem Bundesrat erlaubt, 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, vorzusehen (Art. 86 Abs. 2 Bst. b des Entwurfes zum Mehrwertsteuergesetz).

Die Verabschiedung der fraglichen Delegationsnorm zeigt, dass auch der Ständerat der Präsenz des IOK eine besondere Bedeutung für die Schweiz beimisst. Mit der sehr engen Fassung hat er jedoch gleichzeitig zum Ausdruck gebracht, dass einzig und allein das IOK in den Genuss der hier zur Diskussion stehenden mehrwertsteuerlichen Privilegierung gelangen soll; dies entspricht auch der Auffassung des Bundesrates. Eine vom Bundesrat verfügte, auf Artikel 102 Ziffer 8 der Bundesverfassung abgestützte Steuerbefreiung weiterer Organisationen, welche die in Artikel 86 Absatz 2 Buchstabe b des Entwurfes zum Mehrwertsteuergesetz genannten Voraussetzungen nicht erfüllen, müsste unter den gegebenen Umständen als Missachtung des Willens des ordentlichen Gesetzgebers interpretiert werden.

6. Im übrigen trifft es zwar zu, dass dem Bund aufgrund der mehrwertsteuerlichen Privilegierung des IOK Einnahmen von jährlich etwa 2 Millionen Franken entgehen. Es darf jedoch nicht vergessen werden, dass aufgrund der Präsenz des IOK in der Genfersee-Region Umsätze in der Grössenordnung von jährlich 100 Millionen Franken generiert werden, wie eine Studie der Ecole des hautes études commerciales der Universität Lausanne aus dem Jahre 1995/96 ergeben hat. Dem IOK ist es ferner zu verdanken, dass 19 der insgesamt 34 internationalen Verbände, die der olympischen Bewegung zuzurechnen sind, ihren Sitz in der Schweiz haben.

7. Aufgrund des Gesagten ist der Bundesrat der Auffassung, dass die mit Verfügung vom 16. September 1998 beschlossene Befreiung des IOK von der Mehrwertsteuerpflicht im Interesse der gesamten Schweiz liegt.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

**Weber Agnes (S, AG):** Mein Postulat zur Rückgängigmachung der Mehrwertsteuerbefreiung des Internationalen Olympischen Komitees wurde wie folgt begründet: Die Befreiung des IOK von der Mehrwertsteuer widerspricht den vom Bundesrat selbst gesetzten Zielen des «runden Tisches» und der Haushaltsanierung. Es ist auch nicht einsichtig, wieso einer sehr reichen Organisation Steuern erlassen werden sollen, ausser aus dem Grund, dass sie günstig gestimmt werden soll. Diese Form der Wirtschaftsförderung muss sich die Frage gefallen lassen, ob sie die Grenze zur Korruption schon überschritten habe.

Inzwischen hat der Wind aufgrund des Olympiaskandals um die Bestechungsgelder gekehrt. Das IOK selber hat unter Druck der Öffentlichkeit und aus Imagegründen seinen Antrag auf Steuerbefreiung zurückgezogen, und die WAK hat beschlossen, die Steuerbefreiung des IOK aus dem Mehrwertsteuergesetz zu streichen.

Damit ist mein Postulat erfüllt. Der ganze Wirbel wäre nicht nötig gewesen, wenn der Bundesrat von Anfang an auf eine klare, kohärente steuerpolitische Linie eingeschwenkt wäre. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat seinen Antrag, das Postulat nicht zu überweisen, zurücknimmt, dann kann ich meinerseits das Postulat im Sinne von «Geschäft erledigt» zurückziehen.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Ich will nicht auf die ganze Geschichte eingehen; ich sehe das etwas anders als Frau Weber. Der Bundesrat hat das IOK aufgrund einer Verfügung, die direkt auf seine aussenpolitische Kompetenz in der Bundesverfassung abgestützt ist, von der Steuer befreit, weil er das IOK ähnlich wie eine internationale Organisation beurteilt; er tät dies auch wegen der wirtschaftlichen Bedeutung. Aber wie das bei solchen Verfügungen an sich üblich ist oder sein sollte, hat der Bundesrat diese bis zu einem Moment befristet, wo eine echte gesetzliche Grundlage für diese Steuerbefreiung Platz greift.

Nun hat das IOK sein Gesuch in der Tat zurückgezogen; aufgrund dessen haben die beiden Räte diese Steuerbefreiung wieder aus dem Mehrwertsteuergesetz eliminiert. So gese-

hen sind die beiden Räte dem Anliegen von Frau Weber entgegengekommen.

Jetzt stellt sich die Frage, was mit der Verfügung geschieht, die der Bundesrat erlassen hat. Dazu kann ich Ihnen folgendes erklären: Nachdem beide Räte diese Befreiung definitiv aus dem Mehrwertsteuergesetz herausgenommen haben, könnte man sich die Frage stellen, ob der Bundesrat diese Verfügung nicht rückwirkend ausser Kraft setzen sollte. Es gibt zwei Gründe, warum wir das nicht tun möchten:

1. Alle Lieferanten haben das IOK bisher mehrwertsteuerfrei beliefert. Wenn wir das jetzt rückwirkend ändern würden, würde das bedeuten, dass nicht nur das IOK seine ganzen Bücher für eine längere Zeit neu revidieren müsste, sondern alle Lieferanten müssten nachträglich noch Mehrwertsteuer einfordern. Das können wir den Steuerpflichtigen und dem IOK schlicht nicht zumuten.

2. Es gilt der Grundsatz von Treu und Glauben: Das IOK konnte davon ausgehen, dass diese bundesrätliche Verfügung rechtens war, und hat sich danach gerichtet. Diese Verfügung rückwirkend ausser Kraft zu setzen, würde Treu und Glauben diametral widersprechen.

Deshalb werde ich dem Bundesrat in den nächsten Tagen beantragen, diese Verfügung auf das nächstmögliche Quartal ausser Kraft zu setzen, nämlich auf den 1. Juli 1999. Das IOK ist entsprechend informiert. Dann wären halt für eine gewisse Zeit Steuerausfälle in Kauf zu nehmen, aber ab dem 1. Juli 1999 wäre das IOK wieder voll steuerpflichtig. Das ist eine saubere, faire und korrekte Erledigung dieses nicht ganz einfachen Geschäftes.

In diesem Sinne kann Frau Weber das Postulat mit gutem Gewissen zurückziehen.

*Zurückgezogen – Retiré*

98.3330

**Motion Schmid Samuel  
Verlagerung von Bundessteuern  
auf die Mehrwertsteuer**

**Motion Schmid Samuel  
Pour une réduction  
de l'impôt fédéral direct  
compensée par une hausse de la TVA**

*Wortlaut der Motion vom 26. Juni 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Vorlage zur Verlagerung von maximal 20 Prozent des Ertrages der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer mit folgenden Vorgaben auszuarbeiten:

- die Mehrwertsteuer soll sich um höchstens 1,5 Prozent erhöhen;
- die am steilsten verlaufenden Progressionsstufen sollen gemildert werden;
- die Soziallasten sollen eine höhere Berücksichtigung finden;
- die Belastung der Ehepaare soll gegenüber den Konkubinatpaaren ausgeglichen werden;
- der absolute Effekt des Finanzausgleiches soll beibehalten werden.

*Texte de la motion du 26 juin 1998*

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un projet prévoyant une réduction du produit de l'impôt fédéral direct de 20 pour cent au maximum assortie d'une compensation sous la forme d'une hausse de la TVA; ce faisant, il veillera à ce que:

- la hausse de la TVA ne dépasse pas 1,5 pour cent;
- les écarts les plus sensibles du barème de l'IFD soient atténués;



- c. les charges sociales soient davantage prises en considération;
- d. l'imposition des couples mariés ne soit pas plus élevée que celle des concubins;
- e. la péréquation financière n'en soit pas affectée.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Verlagerung der direkten auf indirekte Steuern im Bund entspricht einem alten und grösstenteils unbestrittenen Ziel im schweizerischen Steuersystem. Dass dies nur schrittweise erfolgen kann, liegt in der Natur der Sache. In einer ersten Stufe sollen insbesondere mittlere Einkommen entlastet werden, steigt doch die Progression in diesen Bereichen besonders stark an. Damit profitierten ebenfalls zahlreiche Gesellschaften oder als Einzelfirmen im Markt stehende KMU, die wie natürliche Personen besteuert werden. Gleichzeitig soll durch eine Revision des Steuerrechtes eine Anpassung im Bereich der Soziallasten und der Ehegattenbesteuerung, insbesondere der doppelverdienenden Ehepaare, realisiert werden.

Der bisherige Finanzausgleich ist insoweit anzupassen, als keine Veränderung bei den Ausschüttungen resultieren soll.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 16. September 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 16 septembre 1998*

1. Am 3. August 1993 hatten verschiedene Organisationen unter der Federführung des Schweizerischen Gewerbeverbandes die eidgenössische Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer» eingereicht. Hauptforderung der Initiative ist es, die direkte Bundessteuer gänzlich abzuschaffen und die Ertragsausfälle, soweit notwendig, durch die allgemeine Verbrauchssteuer auszugleichen.

Der Bundesrat beantragte in seiner Botschaft vom 2. November 1994 dem Parlament, die Initiative abzulehnen und sie dem Volk mit dem Antrag auf Verwerfung vorzulegen. Die eidgenössischen Räte folgten dem Antrag des Bundesrates mit grosser Mehrheit.

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Ständerates (WAK-SR) erarbeitete im Rahmen der Beratung der Initiative eine Vorlage im Sinne eines indirekten Gegenentwurfes zur Volksinitiative. Die als Kommissionsinitiative ausgestaltete Vorlage der WAK-SR mit dem Titel «Senkung der direkten Bundessteuer – Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes» (s. Bericht vom 3. November 1995 der WAK-SR) basierte auf den folgenden Vorgaben:

- Abbau der zu steil verlaufenden Progression;
- bessere Berücksichtigung der Soziallasten;
- Gleichbehandlung der Ehe- und Konkubinatspaare;
- Beibehaltung des absoluten Effekts des Finanzausgleiches.

In seiner Stellungnahme vom 28. Februar 1996 kam der Bundesrat zu einer überwiegend negativen Beurteilung der Kommissionsinitiative. Gestützt darauf empfahl er den eidgenössischen Räten, dieser nicht zuzustimmen.

Zwar trat der Ständerat in seiner Sitzung vom 13. März 1996 auf die Kommissionsinitiative seiner vorberatenden Kommission ein. Er setzte ihre Beratung aber aus, bis ein finanzpolitisches Gesamtkonzept vorliegt. Damit brachte auch der Ständerat zum Ausdruck, dass in den kommenden Jahren die Sanierung des Bundeshaushaltes vorrangig ist.

2. Die Anliegen des Motionärs decken sich sehr weitgehend mit der Kommissionsinitiative. Beide fordern eine stärkere Berücksichtigung der Soziallasten sowie eine Angleichung der Steuerbelastung der Ehe- und Konkubinatspaare und verlangen, den absoluten Effekt des Finanzausgleiches beizubehalten. Auch quantitativ unterscheidet sich die Motion kaum von der Kommissionsinitiative. Vielmehr entsprechen sich die Forderung nach einer Verlagerung von 25 bis 30 Prozent des Ertrages der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer weitgehend mit jener, die Mehrwertsteuer um höchstens 1,5 Prozent zu erhöhen.

3. Da sich die Motion mit den Anliegen der Kommissionsinitiative praktisch deckt, brächte sie weitgehend auch dieselben Nachteile wie die Kommissionsinitiative mit sich, nämlich:

– Je stärker der Konkubinatsseffekt vermindert würde, um so grösser würden die Steuerbelastungsunterschiede zwischen den Verheirateten und Alleinstehenden zu Lasten letzterer. Dadurch könnte vor allem in den niedrigeren und mittleren Einkommenskategorien der Steuerbetrag für einen Alleinstehenden mit gleichem Einkommen zwei oder gar dreimal höher liegen als bei einem verheirateten Paar. Die mit der Motion angesprochenen Belastungsunterschiede beziehen sich auf jene zwischen Zweiverdiener-Ehepaaren und Zweiverdiener-Konkubinatspaaren. Nur hier erwächst dem Ehepaar infolge der Zusammenrechnung der zwei Erwerbseinkommen eine teilweise wesentlich höhere Steuerbelastung als dem Konkubinatspaar mit gleichem Gesamteinkommen. Es ist darauf zu achten, dass die Belastungsunterschiede zwischen Zweiverdiener-Ehepaaren und Zweiverdiener-Konkubinatspaaren nicht isoliert betrachtet werden. Mindestens ebenso wichtig ist es nämlich, die Steuerbelastung der viel zahlreicheren tatsächlich Alleinstehenden im Auge zu behalten und eine gerechte Verteilung der Steuerlast der Alleinstehenden und Verheirateten anzustreben.

– Eine Verlagerung der direkten Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer hätte zur Folge, dass die Empfänger höherer Einkommen per saldo steuerlich entlastet würden. Demgegenüber würde sich die Steuerbelastung der Empfänger niedriger Einkommen per saldo erhöhen.

– Es ist nicht möglich, eine Verlagerung von der direkten Bundessteuer zur Mehrwertsteuer vorzunehmen und gleichzeitig den absoluten Effekt des Finanzausgleiches unverändert beizubehalten.

4. Der Bundesrat bestreitet nicht, dass die Kommissionsinitiative – und damit auch die vorliegende Motion – Problemkreise bei der direkten Bundessteuer berührt, die überprüfenswert sind. So ist zutreffend, dass das geltende System in gewissen Fällen Ehepaare, bei denen beide Ehegatten erwerbstätig sind, gegenüber entsprechenden Konkubinatspaaren benachteiligt. Sodann wird die Progressionswirkung der Steuer von Bezüglern mittlerer und höherer Einkommen vielfach als zu stark empfunden. Auch das in der Schweiz bestehende Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern mag diskussionswürdig sein, obwohl zu bedenken ist, dass für die Beurteilung des Steuerklimas in einem Land in erster Linie die Gesamtsteuerbelastung zählt.

Bei allem Verständnis für die Anliegen muss in der laufenden Legislaturperiode die Sanierung der Bundesfinanzen Vorrang haben. Der Bundesrat möchte deshalb vorläufig keine Steuerverlagerungen beschliessen. Die Sanierung verlangt von allen Bürgerinnen und Bürgern Opfer, die bei Massnahmen, wie sie die Motion fordert, für gewisse Bevölkerungskreise noch verstärkt ins Gewicht fallen könnten.

5. Der Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes setzte im November 1996 eine Expertenkommission ein, deren Aufgaben es ist, das ganze System der Familienbesteuerung zu durchleuchten und allfällig sich aufdrängende gesetzliche Neuerungen vorzuschlagen. Zu ihrem Mandat gehört es insbesondere auch, die zu diesem Thema überwiesenen parlamentarischen Vorstösse in ihre Arbeiten einzubeziehen. Zu prüfen hat die Kommission namentlich die Verbesserung der Abzüge für Kinder im allgemeinen (z. B. Berücksichtigung der Ausbildungskosten) und für kinderreiche Familien im besonderen sowie vorab auch die Besteuerung der Ehe- und Konkubinatspaare.

Sicher wird es nicht einfach sein, die heutigen Unterschiede zwischen diesen beiden Kategorien zu beseitigen und gleichzeitig eine haushaltneutrale Lösung zu finden. Mit Blick auf die Sanierung der Bundesfinanzen bildet jedoch eine haushaltneutrale Lösung eine unabdingbare Vorgabe für die Kommission.

Die Expertenkommission wird ihren Bericht voraussichtlich im Herbst 1998 abliefern. Nach Kenntnisnahme des Berichtes und Würdigung der von der Kommission gemachten Vorschläge wird es Aufgabe des Bundesrates sein, dem Parla-

ment gegebenenfalls neue gesetzliche Lösungsvorschläge zu unterbreiten.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Schmid Samuel (V, BE):** Es handelt sich hier um den einen von ursprünglich zwei Vorstössen, die in ähnlicher Sache vom jetzigen Bundesrat Joseph Deiss (Motion 98.3318) und mir eingereicht worden sind. Es geht um die Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer; ich ersuche Sie, meinem Vorstoss in der Form der Motion zuzustimmen.

Die Problematik der Belastung des Mittelstandes und der Familien durch die direkte Bundessteuer ist an sich bekannt, das Anliegen des Vorstosses eigentlich unbestritten. So führte der Bundesrat selbst in seiner Stellungnahme vom 28. Februar 1996 – die finanzielle Situation des Bundes war damals nicht anders als heute – zur parlamentarischen Initiative «Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes» der WAK-SR (95.423) unter Ziffer 4 folgendes aus: Vorweg sei festzuhalten, dass der Vorstoss Problemkreise bei der direkten Bundessteuer berühre, die durchaus überprüfenswert seien. So sei zutreffend, dass das geltende System in gewissen Fällen Ehepaare, bei denen beide Ehegatten einer Erwerbstätigkeit nachgehen, gegenüber entsprechenden Konkubinatspaaren benachteilige. Sodann wurde in der Stellungnahme die Progressionswirkung der direkten Bundessteuer von Bezüglern mittlerer und höherer Einkommen vielfach als zu stark, möglicherweise sogar als leistungshemmend empfunden. Auch das in der Schweiz bestehende Verhältnis zwischen direkten und indirekten Steuern mag ein diskussionswürdiges Thema sein.

Diese Motion will nichts anderes als diese Problematik zur Diskussion stellen. Das Anliegen ist also bekannt. Der Bundesrat ist denn auch bereit – wie er damals schrieb –, die erwähnten Revisionspunkte an die Hand zu nehmen – allerdings erst, wenn die Finanzperspektiven für den Bund sich wieder etwas rosiger darstellten. Dies dürfte frühestens in der nächsten Legislaturperiode der Fall sein. Nun, wenn tatsächlich etwas geschehen muss – wir stehen am Ende der jetzigen Legislaturperiode –, wenn tatsächlich in der nächsten Legislaturperiode etwas geschehen muss, dann müssen Sie diesen Vorstoss überweisen.

Eine Revision ist aus verschiedenen Gründen dringend. Ich beschränke mich auf drei:

1. Alle sprechen von den KMU, aber nichts bewegt sich. Wir haben das Unternehmenssteuerrecht revidiert und damit in erster Linie den Grossen geholfen – zu Recht. Der Grossteil unserer kleinen und mittleren Unternehmungen sind aber Einzelfirmen und werden wie natürliche Personen besteuert. Gerade sie liegen in diesen stark belasteten mittleren Einkommensgruppen. Hier motivationshemmend zu wirken, dürfte für eine Volkswirtschaft tödlich sein. Hier den Familienbetrieben Entlastung zu bringen, den kleinen Unternehmerinnen und Unternehmern den hart erwirtschafteten Ertrag für Investitionen zu belassen anstatt ihn wegzubesteuern, nützt mehr als der Aktivismus der Impulsprogramme, das ist mehrfach bewiesen.

2. Alle sprechen vom Mittelstand, besonders jetzt wieder vor den Wahlen, aber niemand tut etwas für ihn. Gerade der Mittelstand – Familien mit Kindern, doppelverdienende Ehepaare in einfacheren Verhältnissen usw. – trägt wegen der problematischen Progressionsskala proportional zu seiner Leistungsfähigkeit die grösste Steuer- und auch Soziallast. Die leistungshemmende Wirkung dieser Besteuerung wird vom Bundesrat in seiner Antwort selbst anerkannt, und gerade diese Einkommen verdienen Entlastung.

3. Alle sprechen vom Föderalismus, aber niemand nimmt ihn ernst. Die langfristige Entflechtung in unserem mehrstufigen Steuererhebungssystem geht eigentlich unbestrittenermassen dahin, die direkte Steuer den Kantonen und den Gemeinden zu belassen und die indirekten Steuern dem Bund zuzuweisen. Der Vorstoss geht, wenn auch in äusserst beschei-

denem Ausmass – mehr will auch ich nicht –, in diese Richtung. Er will eine Reform vorantreiben, die in die richtige Richtung zielt, zugunsten von Bevölkerungsteilen, die es mehr als verdienen.

Unterstützen Sie mit Ihrer Stimme die Motion und leisten Sie damit einen Beitrag für Investitionen in den Steuerertrag der Zukunft!

**Widrig Hans Werner (C, SG):** Ich bitte Sie, die Motion Schmid Samuel in der Form der Motion zu überweisen. Sie ist aus den folgenden drei Gründen zukunftsgerichtet:

1. Sie ermöglicht eine mittelstandsfreundlichere Tarifstruktur. In der bundesrätlichen Stellungnahme heisst es unter Ziffer 3, diese Verlagerung «hätte zur Folge, dass die Empfänger höherer Einkommen per saldo steuerlich entlastet» würden, wogegen sich die Belastung der Empfänger niedriger Einkommen per saldo erhöhen würde. Sie müssen sich deshalb zwei Fragen gefallen lassen:

Erstens: Warum hat die aus der Einführung der Mehrwertsteuer seinerzeit prognostizierte Teuerung von 1,7 Prozent nicht durchgeschlagen?

Zweitens – wenn wir schon beim Sozialen sind –: Ist denn der heutige Zustand punkto Sozialverträglichkeit so über jeden Zweifel erhaben, wenn als Berechnungsgrundlage dient, dass jener, der ein steuerbares Einkommen von 53 000 Franken hat, fünfmal so leistungsfähig sein soll wie jemand mit einem Einkommen von 30 000 Franken?

Ich weiss nicht, wie das Bundesgericht diese Frage beantworten würde. Aber diejenigen, die es in eidgenössischen Steuerfragen oft tun, sollten sich diese Fragen schon stellen. 2. Für diese Motion spricht auch: Die Rahmenbedingungen für die Unternehmen werden verbessert. Mit der Reduktion der direkten Steuern schaffen Sie bei den Unternehmern mehr Kapital für Investitionen, und das schafft Arbeitsplätze.

3. Diese Motion ist sehr einfach umzusetzen, denn die harmonisierende Wirkung der direkten Bundessteuer auf die kantonalen Steuergesetze bleibt erhalten. Die Kantone behalten also ihre Einnahmen und müssten ihre Steuergesetze nicht ändern. Der Umstand, dass einkommensschwächere Kantone via Mehrwertsteuer relativ mehr als via direkte Bundessteuer aufbringen müssen, lässt sich mittels der anzuwendenden Finanzausgleichskriterien voll kompensieren. Über die Entflechtung der Steuerquellen hinaus wird auch auf der Ausgabenseite ein erster Beitrag zur Modernisierung des bundesstaatlichen Finanzausgleiches geleistet.

Ich bitte Sie namens der CVP-Fraktion – wir haben die Motion Deiss seinerzeit vor bald zwei Jahren behandelt, die ja textlich der Motion Schmid Samuel entspricht –, diesen Vorstoss eben auch als Motion zu überweisen.

**Jans Armin (S, ZG):** Steuererleichterungen bei der direkten Bundessteuer sind natürlich eine süsse Pille; die aufkommensneutrale Umlagerung in die Mehrwertsteuer hat allerdings bittere Nebenwirkungen. Der Bundesrat hat in seinem Bericht vom 3. November 1995 zur parlamentarischen Initiative «Senkung der direkten Bundessteuer. Erhöhung des Mehrwertsteuersatzes» der WAK-SR (95.423) eine sehr schöne Tabelle dazu publiziert.

Ich möchte Ihnen nur zwei Zahlen daraus vorbringen: Ein Normalverdiener mit einem Bruttoeinkommen von 50 000 Franken pro Jahr würde bei einer aufkommensneutralen Umlagerung der direkten Bundessteuer und einer Erhöhung der Mehrwertsteuer um einen Prozentpunkt 98 Franken mehr Steuern zahlen müssen pro Jahr, hingegen würde jemand mit einem Bruttoeinkommen von 200 000 Franken pro Jahr 4751 Franken weniger Steuern bezahlen pro Jahr.

Diese Umverteilung der Steuerlast von unten nach oben können wir natürlich nicht guthessen, der können wir nicht zustimmen. Dieser Vorstoss ist ein Rückzugsgefecht, ein überflüssiges Surrogat in Form eines indirekten Gegenvorschlages zur gescheiterten Volksinitiative «zur Abschaffung der direkten Bundessteuer».

Der Bundesrat schreibt denn auch in der Antwort zur Motion Schmid Samuel zu Ziffer 3: «Eine Verlagerung der direkten

Bundessteuer auf die Mehrwertsteuer hätte zur Folge, dass die Empfänger höherer Einkommen per saldo steuerlich entlastet würden. Demgegenüber würde sich die Steuerbelastung der Empfänger niedriger Einkommen per saldo erhöhen.»

Mir ist unverständlich, dass der Bundesrat diesen Vorstoss als Postulat entgegennehmen will, erschwert er doch den horizontalen Finanzausgleich unter den Kantonen, der massgeblich oder ausschliesslich an die direkte Bundessteuer geknüpft ist.

Ein Wort noch zu Kollege Schmid Samuel im Zusammenhang mit den KMU. Wir haben die KMU, mindestens soweit sie im Rechtskleid einer juristischen Person sind, auch in der Unternehmungssteuerreform entlastet. Diese gilt für grosse wie für kleine Unternehmen; der proportionale Steuersatz hilft den Unternehmen, die mit relativ wenig Eigenkapital operieren.

Ich komme zurück zum Vorstoss: Die Unebenheiten im heutigen Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer bezüglich Familienbesteuerung sind anzugehen, aber nicht mit der Rahmenbedingung, dass man auf die Mehrwertsteuer umlagern muss, sondern so, wie dies im Bericht Familienbesteuerung diskutiert wird. Dort werden drei Modelle vorgestellt, nach denen die bestehenden Unebenheiten bei der direkten Bundessteuer ohne Verlagerung auf die Mehrwertsteuer ausgeräumt werden können. Ich möchte, dass wir dem Bundesrat heute einen solchen Auftrag mitgeben, damit er dieses Problem unbelastet – ohne diese Umlagerung, ohne diese Umverteilung der Steuerlast von unten nach oben – angehen kann.

Deshalb bitte ich Sie, den Vorstoss sowohl in der Form einer Motion wie auch in jener eines Postulates abzulehnen.

**La présidente:** Le groupe libéral communique qu'il est en faveur de la transmission de la motion Schmid Samuel.

**Cavadini Adriano (R, TI):** Le groupe radical-démocratique adopte la même position que le groupe libéral. En Suisse, la répartition entre les impôts directs et indirects est surtout favorable aux impôts directs. La proportion est inversée dans les pays qui nous entourent. Il est donc justifié de corriger d'une façon raisonnable la répartition précitée.

L'initiative populaire «pour l'abolition de l'impôt fédéral direct» réclamait la suppression de l'impôt fédéral direct. Notre groupe l'a rejetée pour des motifs de nature financière et pour des motifs de solidarité. D'autre part, l'initiative parlementaire 95.423 «Diminution de l'impôt fédéral direct. Relèvement du taux de la taxe sur la valeur ajoutée» de la Commission de l'économie et des redevances du Conseil des Etats va dans le sens de ce que M. Schmid Samuel demande dans sa motion. Le Conseil des Etats a décidé, le 13 mars 1996 (BO 1996 S 120ss.), d'entrer en matière et de suspendre son traitement, étant donné la situation difficile dans laquelle se trouvaient les finances de la Confédération.

A l'heure actuelle, comme nous devons nous prononcer au sujet de la motion Schmid Samuel, nous pensons qu'il est utile de la transmettre comme motion. Cela permettra de procéder à l'examen global des finances et de la fiscalité de la Confédération qui devra être fait dans les prochains temps. Certains problèmes qui existent pourront aussi être corrigés, voir la situation des familles par exemple. Il sera aussi possible de tenir compte d'un aspect écologique et surtout d'un autre aspect, c'est-à-dire de ne pas exagérer dans l'imposition du revenu du travail, mais plutôt d'imposer davantage la consommation que le revenu du travail.

C'est pour que la motion Schmid Samuel subsiste dans l'examen auquel nous allons nous livrer que nous vous invitons à la transmettre en tant que telle.

**Hess Peter (C, ZG):** Es werden nun vor allem das Argument der Steuererhöhung und das Argument der Umverlagerung zugunsten sogenannt Besserverdienender zur Diskussion gestellt. Beim ersten Argument könnte man vielleicht etwas bössartig die Frage stellen, ob es richtig ist, dass gerade die SVP diese Forderung stellt, nachdem sie ja bei der Mutter-

schaftsversicherung eher in die entgegengesetzte Richtung wirkt. Aber wir wollen jetzt nicht in Polemik machen.

Hier geht es um ein grundsätzliches Anliegen: eine teilweise Verlagerung von der direkten Bundessteuer zur Mehrwertsteuer. Einerseits macht sich ja im Moment kaum jemand die Illusion, dass wir losgelöst von den Umständen eine Mehrwertsteuererhöhung allein für dieses Anliegen realisieren können. Andererseits wissen wir – offensichtlich gibt es ja auch in der SVP einsichtige Köpfe –, dass wir im Hinblick auf die Situation in der EU die Mehrwertsteuer über die Jahre hinweg auf ein höheres Niveau werden anheben müssen.

Nun ist uns allen klar, dass vor allem im EDI im Sozialbereich sehr viele Projekte vorhanden sind oder sicher noch neu geschaffen und erdacht werden, so dass dieser Spielraum, der heute zwischen unserem Mehrwertsteuersatz von 7,5 Prozent und dem EU-Niveau von – sagen wir mal – 15 Prozent besteht, voll für die Anliegen des Sozialbereiches ausgeschöpft werden könnte. Dies nicht nur für heute bekannte oder bestehende Anliegen, sondern man wird neue Leistungen erfinden, die dann eine Erhöhung der Mehrwertsteuer entsprechend bis zum vollen Satz benötigen werden.

Da geht es nun darum, dass Sie gleich zu Beginn sagen, es müsse von diesen 7,5 Prozent auch ein kleiner Teil dafür eingesetzt werden, um die grosse Steuersystemwidrigkeit einmal anzugehen. Die Schweiz ist das einzige Land in Europa, das eine so hohe direkte Steuerbelastung hat, was systemwidrig ist. Es ist nicht richtig, dass der Bund sich an einem Substrat, das an sich den Kantonen gehört, so ausgedehnt beteiligt. In der Literatur und der Praxis insgesamt wurde immer der Standpunkt vertreten, dass wir hier eine kleine Korrektur anbringen sollten.

Darum scheint es mir von grosser Bedeutung zu sein, dass wir heute diesen Pflöck einschlagen. Alle weiteren Satzerhöhungen werden uns ja leider nicht in Form eines Gesamtpaketes, einer Gesamtschau präsentiert werden, sondern taktisch sehr geschickt in Form von Einzelerhöhungen; immer mit der Notwendigkeit, dass es faktisch begründet wird. Dabei werden wir mit berücksichtigen müssen, dass ein kleiner Teil dieser Erhöhungen gerechtfertigterweise vor allem dem Mittelstand zugute kommen soll, der heute in der Progression und bei den Sozialabgaben die höchste Belastung trägt und gleichzeitig die Verantwortung für die Schaffung und den Erhalt einer grossen Zahl von Arbeitsplätzen hat. Es geht also insgesamt um ein Anliegen, das wir heute markieren müssen, denn wenn wir in zehn, fünfzehn Jahren mit diesem Anliegen kommen, wird keine Flexibilität mehr da sein, um das noch berücksichtigen zu können.

Ich bitte Sie also dringend, die Motion zu überweisen, nicht in der Illusion, dass morgen oder übermorgen die Mehrwertsteuer zu diesem Zweck erhöht wird, sondern damit wir das Anliegen im Gesamtpaket der Erhöhungen bei der Mehrwertsteuer angemessen berücksichtigen.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Bei den Steuern ist im Moment ziemlich alles in Bewegung. Manchmal hat man den Eindruck, die Rechte weiss nicht mehr, was die Linke tut. Das ist nicht nur politisch gemeint, aber vielleicht auch.

Es gibt parlamentarische Initiativen. Es gibt Botschaften. Es bewegt sich alles. Herr Hess Peter hat vorhin zu Recht darauf hingewiesen, dass man im Moment hier und dort etwas aufstockt, dass aber eigentlich eine Gesamtschau fehlt. Mir würde daran liegen, Ihnen in der nächsten Zeit eine Gesamtschau präsentieren zu können – eine Gesamtschau darüber, was sich im Bereich der Steuern bewegt und in welcher Richtung es gehen sollte.

Ich darf von der Steuerbaustelle einige «Baulose» erwähnen. Ich nehme zuerst das Dach über dem Ganzen, das ist die Finanzordnung, von der Sie wissen, dass sie im Jahre 2006 ausläuft. Wir werden uns bis dahin eine verfassungsmässige Grundlage für unsere Bundessteuer ausdenken müssen. Da wird, wie uns allen bekannt ist, zum Pfeiler Mehrwertsteuer und zum Pfeiler direkte Bundessteuer wahrscheinlich der Pfeiler Energiesteuer kommen; diese drei Pfeiler werden in irgendeinem vernünftigen Verhältnis zu einander bleiben müssen.

Ich bin auch der Meinung, dass wir uns Gedanken machen müssen, bis zu welcher Steuerquote wir es treiben wollen. Der Vorteil einer tiefen Steuerquote, den wir jetzt geniessen, muss für ein hochentwickeltes Wirtschaftsland, das viele Nachteile hat – kleiner eigener Markt, Binnenland, schwieriges Klima, keine Bodenschätze usw. –, aufrecht erhalten werden. Es ist politisch auszuhandeln, wo die Steuerquote liegen muss.

Ich meine, eine tiefe Steuerquote ist fast wichtiger als die einzelnen Systeme, die zu dieser Steuerquote beitragen. Ich will aber nicht verkennen, dass die Art, wie die Steuern unter der gleichen Steuerquote verteilt sind – direkte Steuer, indirekte Steuer – auch recht wichtig ist. Unter diesem grossen Dach über der Baustelle passiert nun im einzelnen einiges. Aber das sollte kohärent auf eine Philosophie ausgerichtet werden können:

1. Da ist die Familienbesteuerung. Das ist ein «Baulos», das mit dem Vorstoss von Herrn Schmid Samuel zu tun hat.  
2. Ich denke auch an die Unternehmensbesteuerung, bei der wir einen grossen Schritt gemacht haben, der – wie es sich zeigt – die Attraktivität der Schweiz wieder erheblich verbessert hat.

3. Da ist die Hauseigentumsbesteuerung, für die wir eine Kommission eingesetzt haben, die Vorschläge machen soll.  
4. Da ist die Energiebesteuerung, die Sie zurzeit im Parlament diskutieren.

Das sind die wichtigsten Punkte. Wir sollten versuchen, zu einer Gesamtsicht zu kommen, d. h. alle diese Punkte so zu konzipieren, dass sie einander nicht widersprechen.

Nun komme ich zum Anliegen von Herrn Schmid Samuel. Innerhalb dieser Grossbaustelle ist die direkte Bundessteuer eine Baustelle. Hier geht es vor allem auch um die Familienbesteuerung. Vielleicht geht es aber – wenn ich dies einmal sagen darf – auch darum, einmal zu versuchen, die direkte Bundessteuer für unsere Steuerpflichtigen zu vereinfachen. Dies vielleicht nicht derart, dass die Steuerpflichtigen sich auf die jährliche Steuererklärung freuen, aber doch so, dass sie in der Lage sind, eine solche ohne grössere Beratung auszufüllen. Ich könnte mir sogar denken, dass – wenn es uns gelänge, alle diese wirren Abzüge, die auch ein Hobby der Politik sind, etwas auszuforschen – vielleicht sogar Steuersenkungen bei gleichem Ertrag möglich wären. Das Spiel, wieder neue Abzüge einzuführen, könnte dann am Montag danach wieder begonnen werden – und nach 15 Jahren könnte man wiederum ausforschen. Aber immerhin: Man hätte dann wieder einmal eine etwas sauberere Basis. Ich weiss nicht, ob wir hier fündig werden; ich habe der Steuerverwaltung aber den Auftrag gegeben, auch dieses Problem – zusammen mit der Reform der Familienbesteuerung – anzuschauen.

Ich sehe, dass Herr Schmid Samuel im Wortlaut seiner Motion durchaus alle diese berechtigten Forderungen aufführt, die in der Familienbesteuerung begründet werden müssen. Dies ist auch der Grund dafür, dass wir Herrn Professor Locher den Auftrag gaben, die Familienbesteuerung zusammen mit einer Expertengruppe einmal vertieft zu prüfen. Dies ist aber nicht das einzige, was Herr Schmid Samuel will. Ihm geht es auch um die Abflachung der Progression und eine signifikante Verlagerung auf die Mehrwertsteuer.

Hier beginnt die Problematik dieser Sache in der Form einer Motion. Ich könnte fast allem zustimmen, was Herr Hess Peter sagte. Dadurch, dass es hier eine Bindung bis hin zu Prozentzahlen gibt, ist die verbindliche Form einer Motion – falls man eine gesamthaft ausgewogene Lösung sucht – aber die falsche, weil sie uns zu sehr bindet.

Der Ursprung der Idee dieser Motion und dieser ganzen Diskussion lag vielleicht bei einer Initiative, die der Gewerbeverband lanciert hatte. Deren Grundidee war, die direkte Bundessteuer überhaupt abzuschaffen und auf die indirekten Steuern zu verlagern. In diesem Zusammenhang machte die ständerätliche Kommission – der Ständerat fasste den entsprechenden Beschluss – einen Gegenvorschlag, der in etwa dem entspricht, was Herr Schmid Samuel vorschlägt. Dieser Gegenvorschlag wurde dann aber auf Eis gelegt; der Ständerat wird nächstens darüber entscheiden, ob er ihn auf Eis belassen oder abschreiben will.

Nun sagten wir immer, dieser Gegenvorschlag sei kein schlechter. Man kann durchaus der Meinung sein, man könne so etwas tun. Es bestehen aber doch ein paar Probleme, auf die ich jetzt hinweisen möchte.

Bevor ich dies jedoch tue, möchte ich kurz den Bericht Locher erwähnen: Man kann nämlich die familienpolitischen Postulate auch auf eine andere Weise erfüllen. Der Bericht Locher hat eine ganze Palette von Möglichkeiten geprüft. Er stellt drei Vorschläge in den Raum und überlässt es der Politik, was sie daraus machen will. Ich will diese drei Varianten nur ganz kurz darstellen:

1. Es gibt ein Vollsplitting mit Wahlrecht; danach werden verheiratete Personen nach wie vor gemeinsam als wirtschaftliche Einheit besteuert. Die Einkommen der Ehegatten werden addiert und zum Satz des hälftigen Gesamteinkommens besteuert. Konkubinatspaare haben das Wahlrecht, sich dem anzuschliessen.

2. Es gibt die modifizierte Individualbesteuerung. Mit anderen Worten: Alle erwachsenen steuerpflichtigen Personen – auch verheiratete – werden aufgrund individuell zugewiesener Einkommensfaktoren separat besteuert. Das ist das gängige europäische System, d. h. das einzige System, welches den modernen gesellschaftlichen Entwicklungen ganz entspricht. Weil es aber für die Verheirateten mit Kindern gewisse Nachteile hat, muss es noch etwas modifiziert werden, was möglich ist.

3. Das sogenannte Familiensplitting ist ein interessantes Modell. Es handelt sich um eine Kombination der beiden ersten Varianten. Danach können Ehe- und Konkubinatspaare mit minderjährigen Kindern als wirtschaftliche Einheit erfasst werden, während die anderen individuell besteuert werden. Eigentlich spricht alles – auch der europäische Kontext – für das modifizierte Individualbesteuerungsverfahren. Es hat aber den Nachteil, dass sehr viel mehr Steuererklärungen nötig sind, weil die Ehegatten zwei Erklärungen einreichen müssen.

Uns scheint das Familiensplitting eine gute Kombination zu sein. Es könnte einen optimalen Mittelwert darstellen. Es gibt dann – je nach Modell – auch noch Ausfälle; die Umsetzung aller drei Modelle ist aber gangbar. Sie könnten die familienpolitischen Probleme im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung lösen. Dort wird eine Kaskade mit Bezug darauf gemacht, wen man am meisten entlasten und wen man am meisten besteuern soll. Alle Diskussionen – auch jene über die Motion Schmid Samuel – zeigen, dass es kein ideales Modell gibt, also kein Modell, welches nur Vorteile hat. Bei manchen werden die Alleinstehenden zu stark belastet, oder es gibt zu grosse Ausfälle. Es gibt kein Modell, das allen Erfordernissen gerecht wird.

Diese Modelle gemäss Bericht Locher muss man intensiv prüfen. Wir sind bereit, das Anliegen von Herrn Schmid Samuel in diese Prüfung mit einzubeziehen. Die Problematik bei seinem Vorschlag ist die folgende – gestatten Sie mir ein paar Bemerkungen dazu –:

Bei der direkten Bundessteuer ist das Problem, dass sie im unteren Bereich sehr sanft, nicht sehr belastend ist; also ein grosser Teil der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler bezahlt praktisch oder überhaupt keine direkte Bundessteuer. Im Mittelfeld haben wir einen relativ starken Anstieg der Progression, und dort sind auch die Grenzsteuersätze relativ stark. Im oberen Bereich hingegen ist das System wieder sehr modern, denn es ist eine «flat tax»: Oben geht die steile Progression in eine Horizontale über, die Kurve steigt nicht mehr an. Für sehr hohe Einkommen sind wir eigentlich sehr konkurrenzfähig.

Sie sehen in diesem System auf einen Blick: Wenn Sie die Progression verändern und das ertragsneutral machen wollen – das ist das, was der Finanzminister meistens will –, müssen Sie entweder die tiefen Einkommen stark belasten – das wird politisch nicht durchsetzbar sein – oder den Steuersatz im Bereich der «flat tax», also bei den höchsten Einkommen, anheben. Dann wird man wahrscheinlich nicht zu Unrecht sagen, dass die Schweiz für hohe Einkommen gewisse Steuervorteile verlieren würde. Dies könnte zur Abwanderung von besonders gut zahlenden Steuerpflichtigen führen.

Das heisst, dass alle vorgeschlagenen Modelle, mit denen die Progressionskurve flacher gestaltet werden soll, ein Delta an Ausfällen generieren, das anderswo kompensiert oder als Ausfall hingenommen werden muss.

Ich rate Ihnen auch nicht, die maximale flache Progression bei den sehr hohen Einkommen anzuheben, weil das eben ein mobiler Steuerfaktor ist, welcher die Konkurrenzfähigkeit der Schweiz verschlechtern könnte.

Nun komme ich zum Problem der Kompensation solcher Steuern über die Mehrwertsteuer: Da müssen Sie ganz klar ein politisches Problem zur Kenntnis nehmen, das Herr Jans vielleicht nicht in seiner ganzen Brutalität angedeutet hat. 10 Prozent der Steuerpflichtigen zahlen 70 Prozent der direkten Bundessteuer, d. h.: Wenn Sie eine solche flachere Progressionskurve wollen und Sie nicht unten, bei den tiefen Einkommen, eine höhere Belastung wollen, dann führt das zu folgendem: Sie entlasten jene wenigen, die eben praktisch die ganze Steuer bezahlen, d. h., Sie entlasten die Begüterten und büden die Kompensation allen auf. In diesem Fall wird man Ihnen vorwerfen, Sie würden die Reichsten entlasten, und das übrige Volk müsse diesen Bettel bezahlen. Das ist das politische Problem, das Sie bei der Umsetzung von solchen Modellen haben.

Sie können noch darüber streiten, wie regressiv die Mehrwertsteuer ist. Da gibt es ja die verschiedensten Studien.

Ich möchte Ihnen in bezug auf das Wundermodell der Verlagerung von direkten auf indirekte Steuern noch etwas sagen. Ich bin überrascht, dass man vor allem in gewerblichen Kreisen immer davon gesprochen hat, man müsse die direkten Steuern abbauen und die Mehrwertsteuer erhöhen. Ich glaube, dass die Mehrwertsteuer gerade aus gewerblicher Sicht keine nur harmlose Steuer ist. Wenn man in der EU Steuersätze von gegen 20 Prozent hat, die ich persönlich als horrend empfinde – 15 Prozent sind mir auch zu viel, aber das müssen wir wahrscheinlich in Kauf nehmen –, dann nehmen solche Steuern Kaufkraft weg. Die Einführung der Mehrwertsteuer hat dazu geführt – unsere Teuerungsberechnungen haben das gezeigt –, dass diese vom Gewerbe nicht vollständig überwältigt werden konnte und dementsprechend die Margen verkleinerte. Deshalb muss das Gewerbe aufpassen, wenn es sagt, es sei das Beste, die direkten Steuern abzubauen und die Mehrwertsteuer zu erhöhen.

Studien zeigen ausserdem, dass Länder mit einem höheren Anteil an direkten Steuern tiefere Steuerquoten haben als Länder mit einem höheren Anteil an indirekten Steuern. Ich bitte alle, die jetzt indirekten Steuern das Wort reden, sich das gut zu überlegen. Es hat wahrscheinlich damit zu tun, dass die direkten Steuern spürbarer sind, der Steuerwiderstand ist etwas grösser. Es gibt auch etwas mehr politischen Widerstand, in diesem Bereich etwas zu ändern; bei den indirekten Steuern ist das wahrscheinlich etwas weniger der Fall. Gesamthaft gesehen ist mir natürlich ein kleines Missverhältnis zwischen direkter und indirekter Steuer bei einer sehr tiefen Steuerquote lieber als eine zu hohe Steuerquote mit einem anderen Verhältnis.

Ich komme noch zu dem, was Herr Hess Peter in bezug auf die EU gesagt hat. Wenn wir uns der EU annähern wollen, müssen wir uns überlegen, was wir mit den indirekten Steuern machen, das ist richtig. Ich bin klar der folgenden Meinung: Wenn wir Geld brauchen, sollten wir zuerst einmal die Mehrwertsteuer nutzen, bevor wir irgendwelche anderen Steuern erhöhen.

Ich nehme das Beispiel AHV: Wenn die AHV mehr Geld braucht, ist es vernünftig, dieses über die Mehrwertsteuer zu beschaffen, weil wir uns in diesem Bereich ohnehin etwas dem europäischen Niveau annähern wollen. Es wäre falsch, in diesem Sinn eine Energiesteuer für die AHV zu nutzen und die Mehrwertsteuer zu schonen, weil wir später wieder eine Umlagerung in Richtung der 15 Prozent machen müssten. Wir werden selbstverständlich bei einem EU-Beitritt die Nettobeitragszahlung nicht ohne Steuererhöhung finanzieren können. Das wird dann vielleicht 1,5 bis 2 Mehrwertsteuerprozent brauchen. Das kommt selbstverständlich dazu. Wir können von folgender Rechnung ausgehen: Heute haben wir 7,5 Mehrwertsteuerprozent; wenn wir noch etwas für die

AHV daraufschlagen und auch die 2 Prozent für den EU-Beitritt dazurechnen, sind wir schon bald bei 11 oder 12 Mehrwertsteuerprozent.

Dann stellt sich die Frage: Was machen wir mit den verbleibenden 3 Prozenten? Ich muss Ihnen ganz klar sagen: Dann wäre es falsch, wegen der Steuerquote hier irgend etwas zu suchen, was man auch noch bezahlen könnte, sondern man müsste bestehende Einnahmen auf die Mehrwertsteuer umlagern. Das können dann direkte Bundessteuern sein, wie Sie es gesagt haben; das kann etwas anderes wie Lohnprozent oder sonst etwas sein.

Ich fände es sehr falsch, wenn wir eine Politik betreiben würden, welche die ganzen 15 Mehrwertsteuerprozent ohne Kompensationen bräuchte; denn das müsste nach meiner persönlichen Überzeugung die Standortqualität der Schweiz in bezug auf die Steuerquote signifikant verschlechtern. Das sollten wir in Hinsicht auf die Zahl der Arbeitsplätze in der Zukunft nicht tun.

Herr Widrig hat noch den Finanzausgleich erwähnt. Sie wissen, dass im Moment daran gearbeitet wird. Wir sind der Meinung, dass die direkte Bundessteuer im Prinzip nicht abgeschafft werden kann. Wir brauchen sie auch für den Finanzausgleich; dort, wo der horizontale Finanzausgleich, den wir ja verstärken wollen, nicht genügt, muss der Bund etwas zur Verfügung haben. Damit hat die direkte Bundessteuer, die schon Substrat der Kantone ist und die wir ja nicht ausbauen wollen und nicht ausbauen dürfen, indirekt trotzdem eine finanzausgleichende Wirkung. Wir werden das, wovon das Gewerbe geträumt hat – viele Gewerbler haben vielleicht nicht einmal gemerkt, dass es vielleicht ein Eigentümer gewesen wäre – nämlich die Abschaffung der direkten Bundessteuer, nicht vollziehen können.

Ich kann Herrn Widrig noch sagen, dass das Problem der Unterschiede in der Besteuerung einer Aktiengesellschaft, einer juristischen Person und einer Einzelfirma mit gleicher Aktivität mich schon beschäftigt. Es hat einfach noch niemand die Wunderlösung gefunden, wie man das problemlos verändern kann. Das Problem der rechtsformneutralen Besteuerung ist bei Hearings, die wir vor kurzem mit Wirtschaftsvertretern durchgeführt haben, noch einmal erörtert worden – auch vom Schweizerischen Gewerbeverband. Wir nehmen dieses Problem sicher einmal zur Kenntnis, weil es durchaus diskutabel ist.

Was immer wir machen, wir sind von der Verfassung her verpflichtet, die Kantone – weil es sie direkt oder indirekt betrifft – bei solchen steuerlichen Veränderungen intensiv mit einzubeziehen. Ich sage Ihnen also zu, dass wir Ihnen in bezug auf Familienbesteuerung usw. in der nächsten Zeit eine Botschaft unterbreiten werden. Das ist der Moment, wo Sie diese Anliegen, die jetzt auch in der Motion Schmid Samuel enthalten sind, einbringen können.

Frau Spoerry hat das als Postulat im Ständerat in bezug auf die parlamentarische Initiative der WAK-SR vorgeschlagen. Wie ich schon gesagt habe: Wir sind bereit, auch dieses Modell in das Studium dieser verschiedenen Lösungen mit einzubeziehen. Aufgrund der Verfassung genügt es nicht, wenn wir die Kantone lediglich nach getaner Arbeit zur Vernehmlassung einladen. Wir müssen sie schon vorher einbeziehen. Das führt dazu, dass ich selbst mit den kantonalen Finanzdirektoren und meine Steuerverwaltung mit den kantonalen Steuerverwaltungen diese Probleme sehr intensiv studieren und versuchen werden, zusammen mit den Kantonen eine Lösung zu finden. Diese werden wir dann über eine Botschaft – sie sollte von den Kantonen zumindest grossmehrheitlich getragen werden – an Sie weitergeben können.

Nun komme ich zur Frage: Postulat oder Motion? Herr Hess Peter hat gesagt, wir sollten einen Pflock einschlagen. Ich bin klar nicht der Meinung wie Herr Jans, dass man das ganz ablehnen sollte, denn die Gedanken, die darin enthalten sind – vor allem die familienpolitischen Ideen – sind an sich richtig. Das ist der Grund, weshalb der Bundesrat bereit ist, das Anliegen als Postulat entgegenzunehmen, und zwar nicht, damit er nichts machen muss, sondern als Pflock im Sinne von Herrn Hess Peter, als Gedankenankregung, die wir in unsere Überlegungen einbeziehen wollen.

Auf der anderen Seite halten wir die Überweisung als Motion für falsch, weil die Motion uns zu detailliert sagt, was wir zu tun haben. Das ist im Gesamtkontext dessen, was wir jetzt tun müssen, vielleicht falsch. Natürlich können wir sagen: Überweisen Sie die Motion, und in der Vorlage machen wir dann trotzdem, was wir wollen – wenn die Botschaft sehr gut abgefasst ist, wird das keiner und keine kritisieren. Aber das ist kein ehrliches Politisieren. Wir sind wirklich gewillt, Ihnen eine gute, mehrheitsfähige Lösung zu unterbreiten. Da wäre ich dankbar, wenn es nur ein Postulat und keine Motion wäre, die uns zu sehr in Einzelheiten die Hände bindet. Das ist der Grund, weshalb Ihnen der Bundesrat beliebt machen möchte, die Motion in Form eines Postulates zu überweisen.

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3061)

*Für Überweisung der Motion stimmen:*

*Votent pour la transmission de la motion:*

Antille, Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Blaser, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Comby, Donati, Dreher, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Eggly, Ehrler, Epiney, Eymann, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Fritsch, Gadiant, Gros Jean-Michel, Gusset, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Kalbermatten, Kofmel, Langenberger, Leu, Lötcher, Maitre, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrl, Philipona, Raggenbass, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Steffen, Stucky, Suter, Theiler, Vetterli, Vogel, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (75)

*Dagegen stimmen – Rejetent la motion:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Burgener, Carobbio, Christen, David, Dormann, Dünki, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Genner, Goll, Gonseth, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Lachat, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zwygart (67)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Bangerter, Blocher, Bonny, Bühlmann, Cavalli, Chiffelle, Columberg, de Dardel, Debons, Dettling, Durrer, Egerszegi, Engelberger, Engler, Fasel, Fehr Hans, Frey Walter, Frederici, Geiser, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hochreutener, Imhof, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Lauper, Loeb, Maspoli, Meyer Theo, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rycken, Scherrer Jürg, Spielmann, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Tschopp, Tschuppert, Vallender, von Allmen, Waber, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler (57)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*Schluss der Sitzung um 19.40 Uhr*

*La séance est levée à 19 h 40*

## Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 1. Juni 1999

Mardi 1er juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

99.029

### Rüstungsprogramm 1999 Programme d'armement 1999

Botschaft und Beschlussentwurf vom 31. März 1999 (BBI 1999 3739)  
Message et projet d'arrêté du 31 mars 1999 (FF 1999 3403)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

Antrag der Kommission

Mehrheit

Eintreten

Minderheit

(von Felten)

Nichteintreten

Proposition de la commission

Majorité

Entrer en matière

Minorité

(von Felten)

Ne pas entrer en matière

**Freund Jakob** (V, AR), Berichterstatter: Die Beschaffung von Rüstungsmaterial steht in der heutigen Zeit in einem riesigen Spannungsfeld verschiedenster Anschauungen und Ideologien. Einerseits sind es die Sparvorgaben des «runden Tisches», die vom VBS gewaltige Einschränkungen verlangen, und andererseits ist es die Tatsache, dass in Europa Krieg herrscht. Ebenso kontrovers sind bei Militärbefürwortern und Armeeabschaffern die Vorstellungen und Hoffnungen über das Ausmass und die Ausrichtung der «Armee XXI». Trotz all dieser Gegensätze haben wir heute die Pflicht, unserer Armee das nötige Material zur Verfügung zu stellen, das sie zur Erfüllung des Grundauftrages nötig hat.

Obwohl in der Militärplanung der Grundsatz gilt, dass eine Armee über den Auftrag und nicht über die Finanzen gesteuert werden muss, beginne ich mit den Finanzen. Mit dem vorliegenden Rüstungsprogramm 1999 legt das VBS ein Begehren von 1019 Millionen Franken vor. Finanziell ist das Rüstungsprogramm 1999 das kleinste seit den achtziger Jahren. Es widerspiegelt damit den Trend der Militärausgaben der letzten Jahre.

In den Jahren 1990 bis 2002 nehmen die Rüstungsausgaben real um 53 Prozent ab. Dies zeigt klar den eingeschlagenen Strategiewandel sowie den Sparbeitrag der Armee zugunsten der Bundesfinanzen. Das Rüstungsprogramm trägt der Finanzplanung des Bundes einschliesslich dem Stabilisierungsprogramm 1998 Rechnung. Die vorgesehenen Ausgaben sind somit finanzierbar. Der Inlandanteil bei der Produktion des mit dem Rüstungsprogramm 1999 beantragten Materials beträgt 45 Prozent. Dazu kommen Gegengeschäfte in der Höhe von 31 Prozent. Somit beträgt der gesamte Inlandanteil 76 Prozent oder 773 Millionen Franken. Dies bedeutet, dass mit dem Rüstungsprogramm 1999 in der Schweiz während rund fünf Jahren 860 Personen beschäftigt sein werden. Nur rund 6 Prozent des gesamten Rüstungsprogrammum-

fanges entfallen auf die Ruag Suisse AG, das heisst auf die industriellen Unternehmungen des VBS in der neuen Rechtsform. Um in der Umstellungsphase zur «Armee XXI» Fehlinvestitionen zu vermeiden, wurden alle Rüstungsvorhaben in drei Kategorien eingeteilt:

– Kategorie A: unbestrittene Vorhaben, die in der «Armee XXI» eingesetzt werden müssen, die die «Armee XXI» auch unbedingt braucht.

– Kategorie B: unbestrittene Vorhaben in bezug auf den Bedarf, die von der Menge her aber nicht abschliessend beurteilbar sind.

– Kategorie C: diskussionswürdige Vorhaben. Das Rüstungsprogramm 1999 enthält keine Vorhaben dieser Kategorie, also keine «Wunschbeschaffungen».

Nun noch einige Bemerkungen zu den einzelnen Vorhaben. Zu Florako, zweiter Beschaffungsschritt: Es geht hier um die Sicherheit im überlasteten schweizerischen Luftraum. Das Parlament hat für dieses Vorhaben letztes Jahr grünes Licht gegeben. Der jetzt beantragte zweite Schritt ist die logische Folge. Die Kommission begrüsst auch die Absicht des Departementes, diese Beschaffung vorzuziehen. In der SiK war dieses finanziell wichtigste Vorhaben unbestritten. Kosten: 239 Millionen Franken. Die beantragten 700 Richtstrahlgeräte werden für das Integrierte Militärische Fernmeldesystem benötigt, welches etappenweise realisiert wird. Bedarf: 103 Millionen Franken.

Die Funkanschlüsse CNRI (Combat Net Radio Interface) bilden Brücken zwischen den Funkgeräten und den Festnetzen des Integrierten Militärischen Fernmeldesystems. In Zukunft können damit durch simple Eingabe einer Rufnummer automatische Verbindungen zwischen den Funkteilnehmern und den Teilnehmern an den Festnetzen hergestellt werden. CNRI ist die technische Antwort auf das gestiegene Mobilitätsbedürfnis der Armee. Kosten für 500 Stück: 60 Millionen Franken.

Die beantragte Beschaffung der Kleinfunkgeräte SE-135 und SE-138 ist als Fortsetzung der bereits mit dem Rüstungsprogramm 1996 bewilligten Beschaffung von SE-235 zu verstehen. Diese lösen die veralteten Geräte SE-125 ab. Es ist vorgesehen, 6700 Stück SE-135 für die Kampftruppen anzuschaffen und 2300 SE-138, die als klar abgrenzbare Insellösungen eingesetzt werden können, wo eine funktechnische Zusammenarbeit mit anderen Funknetzen nicht erforderlich ist, z. B. für Bewachungs- und Rettungsaufgaben. Kosten: 83 Millionen Franken.

Für die 12-cm-Minenwerfer und die 15,5-cm-Panzerhaubitzen soll Kanistermunition beschafft werden. Kanistermunition stösst über dem Ziel Tochtergeschosse aus, sogenannte Bomblets. Derartige Munition wird heute in vielen Armeen der ganzen Welt eingeführt. Sie ist wesentlich wirksamer als die herkömmliche Stahlgranate. Kosten: 195 Millionen Franken.

Die Infanterie soll die dritte Tranche von 105 Radschützenpanzern der Firma Mowag AG in Kreuzlingen erhalten. Diese Fahrzeuge haben sich in unserer Armee bereits bestens bewährt. Auch in ausländischen Armeen sind sie im Einsatz. Im Hinblick auf die «Armee XXI» wurde die Tranche auf die Hälfte gekürzt. Kosten: 132 Millionen Franken.

In der Fahrzeugbeschaffung ist eine neue Epoche eingetreten. Beantragt werden 400 zivile Lieferwagen der Marke Mercedes Sprinter. Dieses Fahrzeug kann mit verschiedenen Aufbauten ausgerüstet und damit flexibel eingesetzt werden. Solche Fahrzeuge sind in vielen Ländern in grossen Stückzahlen im zivilen Einsatz. Kosten: 30 Millionen Franken. Zivile Fahrzeuge sind bezüglich Kauf und Betrieb wesentlich billiger als spezielle Militärfahrzeuge. Die Abklärungen haben gezeigt, dass solche Fahrzeuge in Ergänzung zur vorhandenen Flotte der Militärfahrzeuge Duro mit Erfolg eingesetzt werden können.

Kostengünstiger in der Anschaffung und im Betrieb als spezielle Militärfahrzeuge sind auch die beantragten handelsüblichen Lastwagen Iveco. Es sind 250 Lastwagen 4x4 und 75 Lastwagen 6x6 sowie 225 Wechselaufbauanhänger vorgesehen. Sie sind nur bedingt geländetauglich, genügen aber für die vorgesehenen Einsatzzwecke. Die Lastwagen und die

ebenfalls beantragten Anhänger werden mit einem Wechsel-ladesystem, mit einem Container-Handling-System und einem Abrollkipperaufbau ausgerüstet und ermöglichen damit einen rationellen Güterumschlag. In der Armee werden damit bewährte zivile Transportkonzepte eingeführt. So werden weniger Lastwagen benötigt, da die vorhandenen vermehrt eingesetzt werden können. Die Kosten für diese Beschaffung betragen 85 Millionen Franken.

Zum Gefechtssimulator: Zur Ausbildung der Kommandanten und Stäbe der mechanisierten Bataillone und Kompanien in der Gefechtsführung ist ein elektronischer Taktiksimulator beantragt. Er soll in Thun errichtet werden. Damit leistet die Armee einen aktiven Beitrag an den Umwelt- und Landschaftsschutz. Die Kosten dafür betragen 68 Millionen Franken.

Zur letzten Einheit, Beleuchtungs- und Stromversorgungssortimente: Das Material der Rettungstruppen wurde in den letzten Jahren schrittweise erneuert. Zum Abschluss dieses Prozesses sollen diese Truppen neue Beleuchtungs- und Stromversorgungssortimente erhalten. Wie die praktischen Einsätze in der Vergangenheit gezeigt haben, sind damit in Zukunft auch in der Nacht wirkungsvolle Hilfeleistungen möglich. Die Kosten dafür betragen 24 Millionen Franken.

Zu den Kürzungsanträgen der Minderheit I (Günter) und der Minderheit II (Banga) werde ich in der Detailberatung Stellung nehmen.

Frau von Felten hat in der Kommission einen Nichteintretensantrag gestellt. Der Antrag kam nicht überraschend. Frau von Felten vertritt eine andere Ideologie, der sich die Mehrheit der Kommission aber nicht anschliessen konnte. Die Kommission lehnte diesen Antrag mit 22 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen ab.

Zum Schluss noch eine Bemerkung zur Fahne: Ganz eigenartig finde ich, dass sich die einzige Gegenstimme, die in der Kommission gezählt wurde, in der Zwischenzeit um den Faktor 8 vergrößert hat. Denn gemäss Fahne haben 8 Mitglieder den Nichteintretensantrag der Minderheit unterzeichnet, obwohl in der Kommission nur die Urheberin des Antrages für Nichteintreten war. Ich hoffe, dass sich alle Kommissionsmitglieder daran erinnern, wie sie in der Kommission gestimmt haben, und ersuche alle übrigen Ratsmitglieder, auf die Vorlage einzutreten.

**Guisan** Yves (R, VD), rapporteur: Le programme d'armement qui nous est soumis est probablement l'un des plus modestes des dix dernières années. Avec 1,019 milliard de francs, c'est au moins un tiers de moins que les crédits d'engagement qui ont varié entre 1315 millions de francs en 1998 et 3495 millions de francs en 1992. Il s'inscrit dans le cadre de l'assainissement des finances fédérales, des accords passés autour de la «table ronde» et du plafond des dépenses du DDPS, qui se monte à 12,88 milliards de francs pour la période 1999–2001.

La réduction des dépenses d'armement représente donc l'une des contributions majeures du DDPS aux mesures d'économies précitées, puisque les programmes des années futures seront limités à 1 milliard de francs environ jusqu'en 2002, soit une diminution de plus de 50 pour cent, alors que les dépenses globales du département, par ailleurs, diminueront d'un tiers durant la même période.

La réduction des crédits d'engagement ne recueille pas néanmoins l'approbation de tous les commissaires. Plusieurs d'entre eux s'inquiètent à juste titre de l'affaiblissement non souhaitable de notre armée qui pourrait en résulter, malgré une situation très préoccupante dans les Balkans en général et au Kosovo en particulier, avec une potentialité non négligeable d'extension du conflit.

Ce programme sans innovation, conçu strictement en fonction des renouvellements nécessaires et de la continuité des projets que notre Parlement a adoptés, tient également compte des développements possibles du projet «Armée XXI».

Les projets sont, en effet, divisés en trois catégories:

1. la catégorie A contient les projets indiscutés et nécessaires à l'«Armée XXI»;

2. la catégorie B contient les mêmes projets indiscutés, mais dont l'importance ne peut être définie actuellement. Dans ces

circonstances, les achats se limitent au strict minimum envisageable;

3. la catégorie C comporte des projets en discussion. Le programme d'armement 1999 ne comporte aucune situation de ce type.

La part indigène du programme se monte à 456 millions de francs, soit 45 pour cent, et les achats à l'étranger représentent les 55 pour cent restants. Toutefois, si l'on tient compte des commandes compensatoires, ce sont près de 773 millions de francs qui seront dépensés en Suisse, soit 76 pour cent, ce qui correspond à du travail pour 860 personnes pendant cinq ans.

Le détail des différents postes s'établit de la manière suivante:

– La deuxième étape de Florako pour un montant de 239 millions de francs. Cette deuxième étape comporte l'acquisition de deux «advanced radars» et de deux radars secondaires, la mise en place de l'informatique nécessaire, les travaux préparatoires pour le système de transmission de données «data-link» pour les avions F/A-18, et les travaux préparatoires pour des échanges de données avec les Etats voisins, pour autant que les décisions politiques à prendre au préalable le permettent.

– L'acquisition de 700 appareils à faisceaux hertziens dirigés R-905 et accessoires, dont 125 appareils de chiffrement 93, 700 équipements électriques et 2400 rouleaux de fibres optiques pour un montant de 103 millions.

– L'intégration des systèmes radio au réseau intégré des télécommunications militaires RITM, deuxième phase, pour un montant de 60 millions de francs.

– L'achat de 6700 appareils radio portables SE-135 pour remplacer les SE-125 vieux de plus de trente ans et de 2300 appareils plus simples SE-138, soit 83 millions de francs.

– Des projectiles à submunitions 98 pour lance-mines de 12 centimètres pour 97 millions de francs.

– Des munitions cargos 88/89 pour obusier de 15,5 centimètres pour 98 millions de francs.

– La troisième tranche de chars de grenadiers à roues d'infanterie, soit 105 Piranha, pour 132 millions de francs.

Ces chars sont indispensables si nous voulons nous engager dans un processus de maintien de la paix. Alors que tous les diplomates amenés à se déplacer dans les Balkans utilisent des véhicules blindés, il serait incompréhensible que nos soldats, eux, ne soient pas protégés, même s'ils ne sont engagés que dans des missions humanitaires d'assistance et de service comme en Bosnie.

– 150 fourgons et 250 châssis-cabine Mercedes pour couvrir une partie des besoins des écoles et des cours, pour 30 millions de francs. Ces voitures de livraison civiles rendront des services de transport meilleur marché que les Duro lorsqu'un véhicule tout terrain n'est pas absolument nécessaire.

– Le remplacement des camions Saurer et Henschel achetés dans les années soixante par 250 camions 4x4 à deux essieux et 75 camions 6x6 à trois essieux avec un système de conteneurs normalisés pour un montant de 85 millions de francs.

– Un simulateur tactique électronique pour les troupes mécanisées «Eltam» pour 68 millions de francs. Ce dispositif permet de mettre en place des formations blindées sur un terrain fictif de 900 kilomètres carrés.

– Enfin du matériel d'éclairage et d'alimentation en courant électrique, soit diverses génératrices mobiles pour les troupes de sauvetage, pour 24 millions de francs.

Deux propositions de non-entrée en matière déposées par Mme von Felten et M. Carobbio ont déclenché une courte discussion générale.

La majorité de la commission a relevé le caractère équilibré du programme. Il a été constaté que notre armée ne peut se limiter à une force de maintien de la paix ou d'intervention en cas de catastrophe. La défense du pays et la prévention de la guerre restent au centre de sa mission. Elle doit donc pouvoir disposer des moyens militaires pour en garantir la crédibilité. Les achats de munitions et de chars de grenadiers à roues d'infanterie en font indiscutablement partie.



La commission a rejeté la proposition de non-entrée en matière de minorité, par 22 voix contre 1 et avec 2 abstentions, et elle vous invite à en faire de même.

**von Felten Margrith (G, BS):** Ich beantrage Nichteintreten. Es stimmt: In der Kommission bin ich mit meinem Antrag alleine geblieben. Ich hoffe, dass dies nicht so bleibt.

Zunächst eine pragmatische Begründung: Eine Milliarde Franken für neues Rüstungsmaterial ist viel Geld. Wenn diese Summe um einiges tiefer liegt als frühere Rüstungskredite, dann heisst dies noch lange nicht, dass wir uns diese Ressourcenverschleuderung leisten müssen. Wenn schon sparen, dann hier sparen. Eine Streichung der Rüstungsausgaben tut niemandem weh, schafft keine Notlagen, kostet keine Arbeitsplätze, bringt Einsparungen bei den Folgekosten. Eigentlich wären alle glücklich, wenn wir diesen Kredit nicht gewähren würden. Dass solche vernünftigen Überlegungen in diesem Rat keine Mehrheit finden, zeigt, dass es hier um eine ideologische Frage geht. Notabene geht es hier nicht um die Frage «Armee abschaffen oder nicht?», sondern darum, weshalb diese Schweizer Armee immer wieder mit neuem Rüstungsmaterial ausgestattet werden muss.

Nach bald neun Wochen Bombardementen sind die Ziele der Nato im Krieg um Kosovo immer noch nicht erreicht. Es ist offensichtlich, dass diese Ziele nicht mit militärischen Mitteln zu erreichen sind, ganz abgesehen davon, dass – ich beuge mich kurz auf die Ebene der Militärlogik – die serbische Armee für die Nato noch immer eine gefährliche Gegnerin zu sein scheint, obwohl sie wohl nicht auf den neuesten Stand der Technik aufgerüstet worden ist. Bei der Diskussion über diesen Krieg fällt mir der technokratische Diskurs auf. Zur Debatte steht die technische Machbarkeit – ob und wie es möglich ist, schnell und quasi keimfrei die militärischen Ziele zu erreichen. Ein moralisches Problem gebe es hier nicht, die Nato komme ja als Retterin einer gepeinigten Zivilbevölkerung – die Tatsache, dass diese Bombardierungen die Grausamkeiten gegenüber der albanischen Bevölkerung nur eskalieren liessen und nicht den gewünschten Erfolg gebracht haben, sei wiederum eine technische Frage.

Sterben Serbinnen und Serben unter den Bomben, so läuft dies unter dem Unwort «Kollateralschaden», eine technische Panne sozusagen. Aus technokratischer Sicht argumentierten auch jene, die uns von der Friedensbewegung die Berechtigung absprechen, den Bombenstopp zu fordern, weil die Schweiz weder der EU noch der Nato angehöre. Gerade mit Blick auf die Kriegsideologie, die aus jeder Zeile der Botschaft zum Rüstungsprogramm 1999 spricht, ist es enorm wichtig, den Diskurs auf der technischen respektive technokratischen Ebene zu verweigern und auf die Ebene der Moral oder, wenn Sie lieber wollen, auf die Ebene der Menschlichkeit zu verweisen, erst recht heute in Zeiten der postmodernen Beliebigkeit. Krieg ist kein Problem des richtigen Managements.

Um beim Beispiel Kosovo zu bleiben: Die Tatsache, dass der Krieg weder dem Mann in Belgrad noch der Nato schadet, sondern die Situation für Hunderttausende von Vertriebenen massiv verschlechtert hat, und dass dies vor Kriegsbeginn voraussehbar war und in Kauf genommen worden ist, ist entscheidend. Jetzt haben wir den Krieg, den niemand wollte. Von Anfang an ging es auf allen Seiten um Gesichtswahrung, und es wird weiter gebombt und weiter vertrieben – tödliche Männerlogik.

Technokratisch militärisches Denken und wahltaktisches Kalkül beherrschen auch die gestrigen Beschlüsse des Bundesrates zum Kosovo-Konflikt. Notrecht, ein Instrument der Kriegszeit, wird erlassen, nicht weil die Schweiz von irgendwelchen Feinden bedroht wird, sondern weil traumatisierte, völlig erschöpfte Menschen – Menschen, die alles verloren haben, die gefoltert und vergewaltigt worden sind, Menschen, die vor Gewalt flüchten, vor allem Frauen und Kinder – bei uns in der Schweiz Schutz suchen könnten. Schon wird eine weitere Aufstockung der Militärausgaben angekündigt. Jetzt heisst es endlich, nein zu sagen; humanitäre Ziele können nicht mit militärischen Mitteln erreicht werden.

Mir graust es, wenn ich daran denke, dass die Nintendo-Männergeneration künftig über den Einsatz des Militärs entscheidet. Dass dabei die Unterscheidung zwischen militärischen und zivilen Aufgaben allmählich aufgehoben wird, macht die Sache noch schlimmer. Dies ist die Folge davon, dass nur noch die Kostenfrage von politischer Relevanz ist.

**Präsidentin:** Ihre Redezeit ist abgelaufen.

**von Felten Margrith (G, BS):** Die Menschlichkeit jedenfalls bleibt auf der Strecke.

Eine letzte Überlegung: Nato-kompatibel war ein Wort, das in der Kommissionsdiskussion zum Rüstungsprogramm gefallen ist. Das lässt aufhorchen. Geht es hier um Aufrüstung auf Vorrat? Soll der Schweiz das, was Ungarn, Polen und Tschechien zurzeit widerfährt, nicht passieren, nämlich dass sie nach dem Nato-Beitritt auf Befehl von Brüssel Hunderte von Milliarden ausgeben müssen ....

**Präsidentin:** Würden Sie bitte aufhören?

**von Felten Margrith (G, BS):** .... um sogenannt Nato-tauglich zu werden?

**Präsidentin:** Das Wort haben jetzt die Fraktionssprecher.

**von Felten Margrith (G, BS):** Ich bitte Sie, auf diesen erneuten militärischen Modernisierungsschub nicht einzutreten.

**Günter Paul (S, BE):** Frieden und Sicherheit: Für die SP sind diese beiden Begriffe unteilbar, ohne Frieden gibt es keine Sicherheit; das gilt auch für unser Umfeld. Und ohne soziale Gerechtigkeit im In- und Ausland gibt es keinen Frieden und keine Sicherheit. Da hilft nach aussen keine Abwehr mit einer hochgerüsteten Armee, und da hilft gegen innen keine mit Schlagstöcken noch so gut bewaffnete Spezialtruppe.

Es gibt ohne Zweifel heute neue Gefahren, aber diese Gefahren sind auch in der heutigen Situation meist nicht militärischer Art. In vielen Bereichen ist die Sicherheit bedroht, daher müssen vermehrt die Mittel zur Abwehr der wirklich bestehenden Gefahr und nicht für militärische Phantastereien bereit gestellt werden. Für unsere Sicherheit in der Schweiz ist das tägliche Leben wichtig, und daher wäre für die Sicherheit von Leib und Leben viel wichtiger, dass weniger Männer mit Pistolen, Kampfmessern, Revolvern herumlaufen und damit ihre Umwelt, vor allem Freundinnen und Frauen, terrorisieren, erschrecken und auch ermorden.

Die Schweiz hat ein neues Waffengesetz. Dank der SP wurde die Waffentragbewilligung eingeführt. Aber wenn wir die Ereignisse der letzten Tage in der Schweiz betrachten, dann kommt man zum Schluss, dass dieses Waffengesetz nicht durchgesetzt wird; wild schiesswütige Rentner erhalten ihre Waffenarsenale zurück, in Bars werden Handgranaten geworfen, auf offener Strasse werden Leute angeschossen. Hier einzugreifen ist aber nicht Sache des Militärs, das ist Sache der Polizei.

Die SP hat die Problematik der zu grossen Armee und ihre Belastung für den Werkplatz Schweiz schon vor langem thematisiert. Wir vertreten die Interessen der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, und dennoch kann es nicht unsere Aufgabe sein mitzuhelfen, sinnlose Arbeitsplätze im Militärbereich zu erhalten. Vielmehr geht es auch im Interesse der Betroffenen darum, parallel zum nötigen Abbau beim Militär in anderen Bereichen neue Beschäftigungsmöglichkeiten in zukunftsträchtigen Bereichen aufzutun. Die Umverteilungsinitiative der SP visiert diese Ziele an: Abbau beim Militär auf das Nötige und Sinnvolle und gleichzeitig Verlagerung der frei werdenden Mittel in neue Bereiche, vor allem in den Bereich der Friedensförderung. Wir sind uns bewusst, dass das nicht einfach ist; diese Aufgabe ist schwierig. Aber gerade deshalb, weil es schwierig ist, sollte es Aufgabe unseres Staates sein. Wenn es nämlich einfach und profitabel wäre, dann würden die Privaten das schon lange machen.

In der Zwischenzeit ist der Abbau der Armee und ihrer Infrastruktur unter dem Druck auch der wirtschaftlichen Gegeben-

heiten in Gang gekommen. Aber im Gegensatz zu den Forderungen, welche unsere Volksinitiative stellt, wurden die eingesparten Mittel eben nicht in den Aufbau ziviler Arbeitsplätze gesteckt. So kommt es jetzt, dass wir in den Rand- und Bergregionen den Verlust von Militärarbeitsplätzen beklagen und Schwierigkeiten wirtschaftlicher Art haben, weil unsere Politik nicht befolgt wurde und die Mittel nicht dort reinvestiert wurden, wo man sie weggenommen hatte.

Die Abstimmung über unsere Umverteilungs-Initiative steht bevor. Wir denken, dass sie angesichts der Trends und der Entwicklungen eine gute Chance hat, angenommen zu werden. Das VBS – ich habe es schon erwähnt – reagiert auf Entwicklungen in unserer Gesellschaft und beginnt mit Kurskorrekturen im Hinblick auf die neuen Notwendigkeiten. Man spricht von einer 150 000-Mann-Armee, man spricht von Zeitsoldaten, von Professionalisierung der Instruktion. Alle diese Dinge sind kompatibel mit der Volksinitiative und gemäss unseren Berechnungen mit den nach Annahme der Umverteilungs-Initiative pro Jahr immer noch verbleibenden 3,2 Milliarden Franken gut finanzierbar.

Jetzt zum Rüstungsprogramm 1999: Es ist anzuerkennen, dass es kleiner ist als üblich. Es ist auch anzuerkennen, dass es einige Projekte enthält, die durchaus unsere Unterstützung finden sollen und können. Das ist auch der Grund, warum die SP-Fraktion beim Eintreten der Minderheit von Felten nicht folgen, sondern sich der Stimme enthalten wird. Wir möchten zuerst sehen, was Sie mit dem Vorschlag machen, den wir Ihnen unterbreiten werden. Der Antrag der Minderheit I geht ja im Kern dahin – ich werde ihn nachher noch ausführlich begründen –, dass ein Grossteil des Geldes reserviert, d. h. zurückgestellt bzw. gesperrt wird, aber beim VBS bleibt, bis wir wissen, was mit der Umverteilungs-Initiative geschieht. Es hat einfach keinen Sinn, vor diesem Führungsentscheid nun noch viel Geld zu investieren, das dann vielleicht falsch ausgegeben ist.

Die SP-Fraktion wird sich also beim Eintreten der Stimme enthalten. Wir behalten uns vor, in der Gesamtabstimmung je nachdem zu stimmen, wie Sie in der Detailberatung mit unseren Minderheitsanträgen verfahren.

**Hess Otto (V, TG):** Auch wenn der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz und das Konzept der neuen «Armee XXI» noch nicht auf dem Tisch liegen, brauchen wir das Material, die Fahrzeuge, den Simulator und die Munition, die im Rüstungsprogramm 1999 beantragt werden. Damit unsere Armee für einen allfälligen Ernstfall – ihren Hauptauftrag – gewappnet ist und damit glaubwürdig bleibt, muss sie laufend mit modernem Material ausgerüstet werden. Die SVP-Fraktion ist deshalb für Eintreten auf das Rüstungsprogramm 1999 und lehnt den Nichteintretensantrag mit Entschiedenheit ab.

Der Antrag der Minderheit von Felten auf Nichteintreten überrascht mich eigentlich nicht, fast bin ich versucht zu sagen: Ich erkenne die Liesel am Geläut. Frau von Felten vertritt eine andere Philosophie, eine andere Weltanschauung als ich. Das ist ihr gutes Recht, nur meine ich, dass ich als Fraktionssprecher der SVP auf der realistischeren Seite bin: Eine Armee nicht mehr mit modernem Material auszurüsten, das technisch veraltete nicht mehr zu ersetzen, kommt einer sträflichen Unterlassung gleich, die sich leicht einmal rächen könnte.

Viel mehr als Frau von Felten haben mich aber einzelne Mitunterzeichner des Antrages auf Nichteintreten überrascht. Bei der diesbezüglichen Abstimmung in der Kommission ist dieser Antrag mit 22 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt worden, auf der Fahne stehen nun plötzlich 7 Mitunterzeichner. Das Schweizervolk hat doch im letzten Dezember unserer neuen Bundesverfassung zugestimmt. Unter dem Titel Armee heisst es in Artikel 58 Absatz 1: «Die Schweiz hat eine Armee.» In Absatz 2 des genannten Artikels heisst es weiter, dass die Armee der Kriegsverhinderung dient und zur Erhaltung des Friedens beiträgt und dass sie unser Land und seine Bevölkerung verteidigt. Wenn wir diesen Verfassungsauftrag ernst nehmen, haben wir unsere Armee in dem Masse mit Material zu bestücken, dass sie im Ernstfall über-

haupt in der Lage ist, diesen vom Volk erteilten Verfassungsauftrag zu erfüllen. Alles andere wäre ungläubwürdig, unsere Armee würde zur Farce.

Man hat aber dem Umstand Rechnung getragen, dass unsere Armee in einem nächsten Schritt allenfalls verkleinert wird, und hat deshalb nur Rüstungsgüter beantragt – und zwar in bezug auf die Art wie auch hinsichtlich der Menge –, die in unserer neuen Armee mit Sicherheit gebraucht werden. Es werden also keine Präjudizien im Hinblick auf die «Armee XXI» geschaffen.

Das vorliegende Rüstungsprogramm ist das kleinste seit den achtziger Jahren. Es widerspiegelt damit den Trend der Militärausgaben der letzten Jahre. Die Armee leistet einen gewaltigen Sparbeitrag an die Bundesfinanzen. Berücksichtigt man die Kürzungen im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes 1998, so stellt man fest, dass die Rüstungsausgaben in den Jahren 1990 bis 2002 real um 53 Prozent abnehmen.

Eine Hauptposition im diesjährigen Rüstungsprogramm ist der zweite Schritt der Florako-Beschaffung mit einem Betrag von 239 Millionen Franken. Er ist die logische Folge des vom Parlament bewilligten ersten Schrittes. Nur beide Beschaffungsschritte machen ein sinnvolles Ganzes. Das Luftüberwachungs- und Einsatzleitsystem Florako ist dringend notwendig, weil es nebst dem militärischen Zweck auch der allgemeinen Flugsicherheit dient, also auch für die zivile Luftfahrt von grossem Nutzen ist.

Mit dem Taktiksimulator für die mechanisierten Verbände erhält die Armee ein modernes Ausbildungsmittel zur Schulung der Kommandanten und Stäbe der mechanisierten Bataillone und Kompanien in der Gefechtsführung. Was heute in der Schweiz nicht mehr im Gelände sichergestellt werden kann, nämlich die Führung der verbundenen Waffen im Gefecht, kann weitgehend am Simulator geübt werden.

Das gesamte Rüstungsprogramm beansprucht den Betrag von 1,019 Milliarden Franken. Die SVP-Fraktion ist für Eintreten und stimmt dem vorliegenden Rüstungsprogramm 1999 zu.

Die Anträge der Minderheit I (Günter) und der Minderheit II (Banga) lehnt die SVP-Fraktion ab. Ich werde in der Detailberatung zu diesen beiden Anträgen Stellung beziehen.

**Dünki Max (U, ZH):** Die grosse Mehrheit unserer Bürgerinnen und Bürger befürwortet unsere Staatsidee der bewaffneten Neutralität und steht auch in der veränderten Situation zu unserer Armee. Sie will eine Armee und ist auch bereit, ihr die nötigen finanziellen Mittel zur Verfügung zu stellen. Selbstverständlich kann man darüber streiten, was im Moment am wichtigsten und am dringendsten ist. Der Wunschkatalog der Armeeverantwortlichen ist bekanntlich gross. In Anbetracht der nicht rosigen Finanzlage des Bundes müssen zwangsweise bis auf weiteres Abstriche vorgenommen werden. Es ist unumgänglich, dass zwischen dem Wünschbaren und dem finanziell Vertretbaren ein Kompromiss gefunden wird. Das haben auch die «Generäle», das VBS und der Bundesrat eingesehen. Sie legen uns heute ein ausgewogenes Rüstungsprogramm vor, zu dem wir stehen können. Selbstverständlich können wir nicht beurteilen, ob die vorgeschlagenen Posten wirklich erste Priorität besitzen oder ob es nicht angemessen wäre, anderem Rüstungsmaterial den Vorzug zu geben. Diese Beurteilung obliegt aber nicht in erster Linie dem Parlament, sondern ist Sache derjenigen Gremien, die wir mit dieser wichtigen Aufgabe betraut haben. Diese Personen tragen die Verantwortung, dass die ihnen zur Verfügung gestellten Finanzmittel sinnvoll und zweckmässig eingesetzt werden. Sie verdienen bis zum Beweis des Gegenteils unser Vertrauen, dass sie ihre Vorschläge im Gesamtinteresse der Armee und des Landes ausarbeiten. Unsere Hauptaufgabe besteht darin, ihnen im Rahmen des gesamten Finanzkuchens dasjenige Teilstück zuzuteilen, welches sie zur Erfüllung ihres Auftrages jetzt benötigen.

Sicher muss die Beschaffung des Systems Florako zu Ende geführt werden, sonst hätten wir schon bei der ersten Tranche nein sagen müssen. Auch die übrigen Vorhaben betreffend Führung, Übermittlung, Aufklärung, elektronische Kriegführung und Material für die Rettungstruppen sind heute

nicht ernsthaft bestritten. Wir geben ohne weiteres zu, dass man in guten Treuen der Meinung sein kann, dass die Kanistergeschosse und die Kanistermunition auch später zugekauft werden könnten. Im Moment brauchen wir sie sicher nicht. Zu den bereits vorhandenen Waffen gehört natürlich auch die entsprechende Munition, sonst nützen sie uns im Ernstfall nichts. Eine kontinuierliche Erneuerung ist unumgänglich. Man kann sie nicht erst dann bestellen, wenn wir sie einsetzen müssen – man kann ja nur hoffen, dass wir sie gar nie benötigen.

Wie wir alle wissen, befindet sich unsere Armee im Umbruch. Wie sie zu Beginn des neuen Jahrtausends genau aussehen wird, ist noch unklar. Darum ist es richtig, dass wir uns davon überzeugen, ob wir das Rüstungsmaterial auch dann, wenn die neue Armee zum Einsatz kommt, noch vollständig gebrauchen können. Wir dürfen keine Präjudizien schaffen. Alles, was wir jetzt kaufen oder bauen, muss für die Zukunft brauchbar sein, auch dann, wenn die Bestände nochmals verkleinert werden. Alles andere würde nicht verstanden. Herr Bundesrat Ogi hat dies in der Sicherheitspolitischen Kommission zugesichert, und ich nehme an, dass er diese Bestätigung heute wiederholen wird.

Die LdU/EVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Vorlage. Wir lehnen auch die Abänderungsanträge der Minderheit II (Banga) und der Minderheit I (Günter) ab. Ich werde das bei der Detailberatung nicht noch einmal sagen.

Wir finden das vorliegende Rüstungsprogramm wirklich ausgewogen und durchaus vertretbar. Es enthält kein neues Programm. Obschon wir mit den Ergebnissen des «runden Tisches» nichts zu tun haben und auch nicht an diese Beschlüsse gebunden sind, anerkennen wir die Sparbemühungen. Das VBS hat sich an diese Abmachungen gehalten und ist bereit, seinen Anteil an Abstrichen zu übernehmen. Das verdient Dank und Anerkennung. Wer gewillt ist, über den eigenen Schatten zu springen, den darf man nicht noch zusätzlich strafen.

Wir empfehlen Ihnen daher, dieses Paket gesamthaft gutzuheissen und dem bundesrätlichen Entwurf ohne Abänderungen zuzustimmen.

**Eberhard Anton (C, SZ):** Die CVP-Fraktion wird auf das Rüstungsprogramm 1999 eintreten und diesem mit der Mehrheit der vorbereitenden Kommission zustimmen. Das Rüstungsprogramm 1999 ist mit 1,019 Milliarden Franken deutlich kleiner als in den vergangenen Jahren. Die Sanierung der Bundesfinanzen zwingt uns, auch bei den Rüstungsbeschaffungen Prioritäten zu setzen. Wir müssen aber den Verantwortlichen für den sicherheitspolitischen Bereich in unserem Land die Gewissheit geben, dass sie ihre Aufgaben bei der Landesverteidigung, bei der Friedenssicherung und auch bei der Existenzsicherung seriös erfüllen können. Die Armee ist darauf angewiesen, dass bei der Rüstungsbeschaffung Kontinuität herrscht, dass veraltetes technisches Material ersetzt wird und dass modernes Ausbildungsmaterial eingesetzt werden kann.

Die Armee muss immer neue Aufgaben übernehmen. Wir alle sind und waren froh über die Hilfe bei der Bewältigung der schwierigen Lawinensituation im vergangenen Winter oder über den Assistenzdienst zur Flüchtlingsbetreuung. All diese Aufgaben kann die Armee nur erfüllen, wenn wir ihr die Mittel dazu bewilligen.

Das Schwergewicht des Rüstungsprogramms bildet die Fortsetzung der Beschaffung des Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystems Florako. Wir haben letztes Jahr einem Verpflichtungskredit zum Schutz und zur besseren Bewirtschaftung unseres Luftraumes zugestimmt. Mit dem beantragten Primärradar kann die Flugwegbestimmung verbessert werden. Dies verbessert auch die Sicherheit der zivilen Luftfahrt. In den Bereich Erneuerung von technisch veraltetem Material fallen die Beschaffung der neuen Funkgeräte und die Beschaffung einer neuen Generation von Lieferwagen und Lastwagen, die einen zeitgemässen und rationellen Güterumschlag ermöglichen.

Die CVP-Fraktion unterstützt auch die Beschaffung von neuer Kanistermunition. Wenn wir die Hauptaufgabe der Ar-

mee, die Landesverteidigung, ernst nehmen, müssen wir die Feuerkraft erhalten können. In der Munitionsentwicklung, speziell bei der Kanistermunition, verfügen wir in unserem Land über ein grosses Know-how, das es zu nutzen gilt, denn so können wir die Verkleinerung der Truppenbestände und die dadurch sinkende Feuerkraft teilweise wieder wettmachen.

Bei der Beschaffung der dritten Tranche der Radschützenpanzer geht es um die Weiterführung des begonnenen Beschaffungsprojektes. Es geht hier vor allem um Kommando- und Spezialfahrzeuge. Hervorzuheben ist bei diesem Beschaffungsvorhaben, dass 73 Prozent im Inland beschäftigungswirksam werden und dass die Radschützenpanzer bei Bewachungsaufgaben wertvolle Dienste leisten.

Mit dem Taktiksimulator erhält die Armee ein modernes Ausbildungsmittel zur Schulung der Gefechtsführung für Kommandanten und Stäbe der mechanisierten Einheiten. Der Simulator ermöglicht eine zielwirksame und umweltschonende Ausbildung unserer Milizkader.

Zusammengefasst: Die CVP-Fraktion steht hinter dem Rüstungsprogramm 1999; wir stimmen für Eintreten und lehnen alle Minderheitsanträge und Kürzungen ab. Dieses Programm trägt der neuen sicherheitspolitischen Entwicklung Rechnung und setzt die knapper werdenden Mittel schwerpunktmässig richtig ein. Das Rüstungsprogramm 1999 ist klar auf eine kleinere Armee ausgerichtet und so angelegt, dass die Handlungsfreiheit für die Zukunft gewahrt bleibt und im Hinblick auf die «Armee XXI» keine Fehlinvestitionen getätigt werden.

**Fritschi Oscar (R, ZH):** Die FDP-Fraktion hält das Rüstungsprogramm 1999 für ausgesprochen moderat, aber auch für ausgesprochen ausgewogen.

Was die finanzielle Mässigung anbetrifft, sind die Zahlen schon genannt worden. Das diesjährige Rüstungsprogramm umfasst einen Kredit von nur noch gut 60 Prozent der im Durchschnitt der letzten zwölf Jahre getätigten Aufwendungen für Armeematerial. Genützt hat diese Selbstbescheidung dem VBS allerdings nichts. Sein Bemühen um einen moderaten Kredit wurde nicht honoriert. Wieder liegt ein fundamentalistisch begründeter Nichteintretensantrag vor, und auch zumindest einer der beiden Kürzungsanträge atmet mehr den Geist der Ideologie, als dass es ihm um eine Auseinandersetzung mit einzelnen Sachpositionen geht.

Nachdem offensichtlich jeder Rüstungskredit – wie hoch oder wie tief er auch immer ausfallen mag – auf Opposition stösst, kann man nur hoffen, dass sich das VBS von der ohnehin zu erwartenden Gegnerschaft nicht ins Bockshorn jagen lässt und sich allzu moderat gibt. Es muss jährlich zumindest soviel investiert werden, dass die materielle Bereitschaft einer verkleinerten «Armee XXI» à jour gehalten werden kann.

Bezüglich des Nichteintretensantrages der Minderheit von Felten und des Antrages der Minderheit I ist zudem kritisch einzuwenden, dass sie nach Sinn und Geist dem «runden Tisch» widersprechen. Sie dürften damit von den Bundesratsparteien eigentlich nicht mitgetragen werden. Der «runde Tisch» – feierlich beschworen und unterschriftlich bekräftigt – hatte die Bereitschaft des VBS, jährliche Kürzungen um 4 und nicht nur um 3 Prozent hinzunehmen, damit honoriert, dass er dem VBS ein Globalbudget zusprach, ein stabiles Kostendach über drei Jahre. Eine solche Abmachung kann und soll selbstverständlich nicht verhindern, dass wir uns mit jeder einzelnen beantragten Beschaffung kritisch auseinandersetzen. Darauf ist der Nichteintretensantrag selbstverständlich nicht angelegt, aber auch der Kürzungsantrag der Minderheit I, der pauschal 500 Millionen Franken in einen Sperrfonds abzweigen will, ist es nicht.

Die SP-Fraktion, welche diese beiden Anträge unterstützt, ist jedenfalls drauf und dran, jenen Kreisen recht zu geben, welche schon immer gesagt haben, man könne sich nicht darauf verlassen, dass die SP bereit sei, bei jenen Punkten des «runden Tisches» Wort zu halten, bei denen sie aus ihrer Sicht Zugeständnisse und Konzessionen zu machen hatte. Ich habe einleitend festgestellt, das Rüstungsprogramm 1999 sei sehr moderat, aber auch sehr ausgewogen. Um die-

sen zweiten Teil der Eingangsthese, die Ausgewogenheit, zu belegen, konzentrieren wir uns auf die Feststellung, dass kein einziges neues Waffensystem eingeführt wird, sondern durchwegs Bestehendes aufgewertet oder – wie beim Wagenpark und den Kleinfunkgeräten – Veraltetes ersetzt wird. Bei Florako und den Radschützenpanzern haben wir es mit zweiten und dritten Beschaffungsetappen zu tun, bei den Krediten für die Übermittlung geht es schewergewichtig um den Ausbau des bereits eingeführten integrierten militärischen Fernmeldesystems, bei den Simulatoren ist die Verbesserung der Ausbildung einer bestehenden Truppe – der Panzerformationen – das Ziel, und auch mit der Beschaffung einer neuen Generation von Munition werden bestehende Waffensysteme, jene für den operativen Feuerkampf nämlich, aufgewertet.

Zu den beantragten Munitionsbeschaffungen, dem letztgenannten Punkt, ist ein kleiner Exkurs angebracht. Die Botschaft weist offen aus, dass diese beiden Beschaffungen als einzige nur im Falle eines grösseren Konfliktes einen Nutzen abwerfen. Nun steht unsere Armee derzeit an so zahlreichen Fronten im Einsatz wie kaum je zuvor, aber im subsidiären Einsatz. Diese Einsatzform wird für absehbare Zeit wohl die häufigste bleiben. Sie darf deswegen aber nicht zur «raison d'être» der Armee werden. Wir müssen den Mut aufbringen, in einem grösseren Konflikt weiterhin die Kernaufgabe unserer Armee zu sehen, sonst würde nämlich eine Friedensbrigade genügen.

Auf die Beschaffung von Kanistermunition bezogen bedeutet das, dass wir damit die Waffensysteme für den operativen Feuerkampf verhältnismässig kostengünstig leistungsfähiger machen können, und zwar – das scheint mir nun entscheidend – weit über die Dauer der politischen Vorwarnzeit hinaus, bis zu deren Ablauf nach Meinung der militärischen Prognostiker nicht mit einem grösseren Konflikt gerechnet werden muss. Folgerichtig sind wir deshalb auch der Meinung, dass der nächste Schritt, nämlich derjenige hin zur «intelligenten», d. h. selbstzielsuchenden Munition, möglichst rasch gemacht und diese Munition zur Beschaffung vorgeschlagen werden sollte.

Lassen Sie mich abschliessend noch einige Ausführungen zur gewissermassen philosophischen Seite des Nichteintretensantrages der Minderheit von Felten anstellen: Vorerst muss ich allerdings meiner Verwunderung darüber Ausdruck geben, dass sich die Unterschriften auf dem Nichteintretensantrag etwa so rasch vermehrt haben wie in der Bibel die Brote bei der Speisung der Fünftausend. In der Kommission haben mit Ausnahme von Frau von Felten alle Mitglieder den Nichteintretensantrag abgelehnt. Entsprechend wurde das Rüstungsprogramm in der Gesamtabstimmung – bei Enthaltungen – mit allen gegen eine Stimme gutgeheissen. Unterdessen ist die SP-Delegation der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) vollzählig umgefallen, d. h. wörtlich, ihre Unterschriften sind auf den Nichteintretensantrag der Minderheit von Felten gefallen. Dies scheint mir zumindest kein Beleg für eine besonders kohärente Politik der SP-Delegation in der SiK zu sein.

Frau von Felten hat ihren Nichteintretensantrag in der Kommission expressis verbis und hier im Plenum mindestens sinngemäss damit begründet, dass es heute die Option der Konfliktbereinigung mit militärischen Mitteln einfach nicht mehr geben dürfe, weshalb jeder in die materielle Bereitschaft der Armee gesteckte Franken vergeudet Geld sei. Diese These, so leid es einem tun mag, wird durch eine mehrtausendjährige menschliche Erfahrung Lügen gestraft. Wo ein Machtvakuum vorliegt, dringt fremde Macht ein. Selbst dort, wo nur ein Machtgefälle feststellbar ist, besteht die Gefahr dieser Entwicklung. Serbien und Kosovo mögen die letzten Beispiele einer solchen Erfahrung sein.

Frau von Felten hält sich demzufolge an den Satz, dass nicht ist, was nicht sein darf oder nicht sein sollte. Wir halten uns an die Realität. Wir überlassen dem Staat im Inneren und nach aussen das Gewaltmonopol und vermeiden so Faustrecht. Darum wollen wir den Staat instand halten, damit er dieses Gewaltmonopol im Bedarfsfall auch ausüben kann.

Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten.

**Eggly Jacques-Simon** (L, GE): Lorsqu'on est dans une phase de transition, il n'y a pas véritablement de choses extraordinaires à dire. C'est la raison pour laquelle, à propos du programme d'armement 1999, n'étant en l'occurrence pas rapporteur, je vais être très bref.

La question se pose, naturellement, une fois de plus, face aux propositions de non-entrée en matière ou de réduction: est-ce qu'on veut une armée avec un armement ou est-ce qu'on ne le veut pas? Car comme l'ont très bien dit les rapporteurs, on arrive maintenant à un seuil critique. En dessous de ce seuil, la question même de la crédibilité de l'armée se poserait.

Le groupe libéral – lui non plus ne participait pas à la «table ronde» – prend par conséquent acte du fait que l'on est descendu très bas dans le montant prévu pour le programme d'armement. Il est, en chiffres absolus aussi bien qu'en pourcentage, l'un des plus bas que l'on ait connus. Il s'inscrit dans une compression continue des dépenses. Or, il est nécessaire politiquement de dire ici que l'on doit maintenant se poser la question de la continuité et de la qualité.

En commission, M. Ogi, conseiller fédéral, nous a dit et nous a confirmé, c'est dans le message, qu'il faut assurer la qualité technologique de l'armement. C'est donc évident qu'il faut des renouvellements. Il n'y a pas là d'objets nouveaux, il y a essentiellement des renouvellements.

Cela dit, Monsieur le Conseiller fédéral, par rapport aux idées de la commission Brunner, au rapport sur la sécurité qui n'est pas encore en discussion, aux directives «Armée 200X» qui ne sont pas encore, elles non plus, en discussion, on peut se poser des questions sur cette phase de transition. Il ne faudrait pas qu'elle dure trop longtemps.

Le Conseil fédéral, dans son message, dit lui-même, par exemple, que les hélicoptères Super Puma manquent de systèmes d'autoprotection. On l'a vu à propos du Kosovo: à un moment donné, nos hélicoptères Super Puma ne pouvaient plus remplir leur mission parce que c'était trop dangereux. Il me semble qu'il y a là, par rapport aux missions de paix, une priorité.

De même, le message dit que la Suisse manque d'avions de transport pour ces mêmes missions de paix. Ça me paraît prioritaire. Aujourd'hui, par rapport aux missions de l'armée précisément, ces avions de transport, nous devrions les avoir. Or, ni ce système d'autoprotection, ni ces avions de transport ne sont prévus dans le programme d'armement. Nous croyons véritablement que voilà des priorités qui devraient être dégagées le plus vite possible.

D'une manière générale, nous allons au-devant de rendez-vous politiques difficiles et il y a de nouveau une initiative populaire, l'initiative en faveur d'une redistribution des dépenses, qui veut réduire de moitié les dépenses militaires. Je crois donc, Monsieur le Conseiller fédéral, que plus vite nous serons au clair sur la conception et sur les moyens qui doivent la traduire, plus facilement nous pourrions politiquement défendre à la fois la continuité et l'adaptation de notre armée qui sont absolument indispensables.

C'est dans ce sens que le groupe libéral entrera en matière sur ce programme d'armement 1999. Naturellement, il suivra intégralement le projet du Conseil fédéral et les propositions de la majorité de la commission, et repoussera les propositions aussi bien de non-entrée en matière que de réduction des montants.

**Hollenstein Pia** (G, SG): Sie wissen bereits, dass die grüne Fraktion das Rüstungsprogramm ablehnt. Die Philosophie «Je mehr Rüstung, desto mehr Frieden» hat längst ausgedient. Die Schweiz ist eines der weltweit am stärksten über-rüsteten Länder. Wir haben die höchsten Pro-Kopf-Militärausgaben Europas. Kommt hinzu, dass die zentralen Bedrohungen heute und in Zukunft in den weltweiten sozialen Spannungen und in der Zerstörung der Umwelt liegen. Wir brauchen eine Werte-Umverteilung. Eine glaubwürdige Friedens- und Sicherheitspolitik der Schweiz sollte sich an den

sozialen und ökologischen Problemen orientieren und nicht an einer überholten Vorstellung einer militärischen Verteidigung.

Auch gilt es, diese Steuermillionen besser zu nutzen. Für jede Volkswirtschaft – auch für die schweizerische – sind Militärausgaben schlecht investiertes Geld. Ein Arbeitsplatz im militärischen Bereich kostet rund 1,2- bis 1,5mal soviel wie ein ziviler Arbeitsplatz. Mit der Ablehnung des vorliegenden Rüstungsprogramms kann eine kleine Korrektur bei den militärischen Fehlinvestitionen gemacht werden. In der Botschaft lese ich auf Seite 3: «Die Rüstungsplanung ist integraler Bestandteil der militärischen Gesamtplanung. Ausfluss der strategisch-konzeptionellen Arbeiten sind militärische Bedürfnisse.» Auf das Rüstungsprogramm 1999 bezogen heisst dies: Minenwerfer-Kanistergeschosse, Kanistermunition, Radschützenpanzer usw. als Ausfluss der militärischen Gesamtplanung. Welch ein Unsinn in einer Zeit, wo immer breitere Kreise daran zweifeln, dass Armeen zum Frieden überhaupt einen Beitrag leisten! Da machen wir Grünen nicht mit! Auf Seite 52 der Botschaft können Sie übrigens in einer bilderbuchähnlichen Darstellung den Funktionsablauf von Kanistergeschossen betrachten. Mich reut jeder Rappen für solche Übungen, die einzig der Zerstörung dienen! Mit meinem Nein zum Rüstungsprogramm möchte ich auch wieder einmal daran erinnern, dass ein Zusammenhang zwischen alltäglicher Männergewalt, Militärgesetzen und Rüstungsprogrammen besteht. Konkret: Neun von zehn Gewalttaten gegen Frauen passieren im Privaten, neun von zehn Gewalttaten gegen Männer im öffentlichen Raum. Da ist es eben völlig verkehrt, mit einem Rüstungsprogramm – d. h. mit Aufrüstung – Sicherheit vorzutauschen. Da wird die Hälfte der Bevölkerung nicht mit berücksichtigt. Auch das Rüstungsprogramm 1999 trägt nichts zur Sicherheit von Frauen bei, im Gegenteil: Diese «verlochte» Milliarde fehlt anderswo. Geldverschwendung bei einer Logik des Krieges als Konfliktlösungsmittel lehnen wir grundsätzlich ab.

Dieselben Damen und Herren in diesem Saal, die sich in diesen Wochen gegen die Einführung der Mutterschaftsversicherung wehren – für die Grundversicherung benötigen wir jährlich nur 50 Millionen Franken –, wollen uns nun glauben machen, es könne heute locker eine Milliarde Franken für Rüstungsausgaben gesprochen werden.

Auch die Erfahrung auf dem Balkan zeigt, dass Investitionen in kriegerische Auseinandersetzungen blödsinnig sind. Ich erwähne eine Pressemeldung von letzter Woche: 741 Nato-Einsätze innert 24 Stunden, davon 308 Bombenangriffe. Stellen wir uns doch vor und überlegen uns, wieviel wirkungsvoller die täglich verpulverten Zigmillionen Dollars wären, wenn sie in Friedensarbeit investiert werden könnten. Was wir im Balkan sehen, ist ein Zeichen dafür, dass Problemlösungen mittels Krieg und Gewalt eine Bankrotterklärung bedeuten. Was ist das für eine verkehrte Welt, die für Nato-Bombardierungen fraglos Milliarden von Franken zur Verfügung stellt, während die Mittel für präventive Friedensarbeit – sei es von seiten der OSZE oder von Friedensgruppen von unten – ständig zu gering sind. Vielleicht ist es nicht so spektakulär, in langwierige Friedensprozesse zu investieren. Wir Grünen sind überzeugt, dass auch die Schweizer Rüstungsmilliarden dringend in Friedensarbeit und präventive Massnahmen investiert werden sollten und dass damit kurz- und längerfristig dem Frieden mehr gedient wäre.

Die Grünen lehnen das Rüstungsprogramm ab. Wir sind nicht bereit, solche Fehlinvestitionen mitzutragen. Wir lehnen Kredite, die der Strukturhaltung von patriarchalen und patriotischen Verhaltensformen dienen, ab. Ich schliesse mit einem noch immer gültigen Satz unserer Bundespräsidentin, Frau Dreifuss. Sie sagte schon 1995: «Nicht die militärische Bedrohung, sondern der Sozialabbau gefährdet die Schweiz.»

Die grüne Fraktion unterstützt den Nichteintretensantrag der Minderheit von Felten. Falls der Rat auf das Geschäft eintritt, stimmen wir allen Kürzungsanträgen zu.

**Guisan Yves (R, VD)**, rapporteur: J'aimerais juste procéder à une courte rectification. Tout à l'heure, j'ai associé par er-

reur M. Carobbio à Mme von Felten comme auteur de la proposition de non-entrée en matière. M. Carobbio était en fait le porte-parole de la minorité qui s'était opposée à l'entrée en matière sur l'arrêté fédéral sur l'engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral et Mme von Felten est seule en son genre pour l'objet qui nous occupe.

**Bonny Jean-Pierre (R, BE)**: Frau Hollenstein, Sie haben erklärt, dass die grüne Fraktion für Nichteintreten ist und das Rüstungsprogramm 1999 ablehnt. Gleichzeitig haben Sie auch erklärt, dass Sie für die friedensfördernden Massnahmen einstehen. Wie geht das dann auf, wenn in diesem Rüstungsprogramm wichtige Positionen gerade für diese friedensfördernden Massnahmen vorgesehen sind, z. B. Apparate für die Rettungstruppen, dann eine neue Lastwagengeneration für die Transporte? Für friedensfördernde Massnahmen ist auch die Verbesserung der Übermittlung absolut nötig. Sagen Sie da nicht den Ast ab, auf dem Sie sitzen? Ich habe das Gefühl, dass Sie eigentlich nicht von einer Armee von gestern, sondern von einer Armee von vorgestern sprechen.

**Hollenstein Pia (G, SG)**: Mein Bild von einer Sicherheitspolitik ist wirklich zukunftsgerichtet. Das heisst, mit meinem Antrag auf Nichteintreten ist die Vorstellung verbunden, dass anschliessend alle nötigen zivilen Massnahmen getätigt werden können. In die zivilen Bedürfnisse können wir nachher investieren. Es geht mir ganz klar um die Trennung des Militärischen vom Zivilen. Ich möchte nicht, dass zivile Angelegenheiten militarisiert werden. Es geht mir nicht darum, für möglichst viel Ziviles das Militär zu brauchen. Der Grundsatz, die Philosophie dahinter ist, das Zivile vom Militärischen zu entkoppeln: zivil bleibt zivil.

**Alder Fredi (S, SG)**: Wir wurden vorhin, ich meine zu Unrecht, heftig von den Kollegen Fritschi und Hess Otto attackiert. Es wurde uns vorgeworfen, wir hätten einen Minderheitsantrag unterzeichnet, den wir vorher in der Kommission nicht unterstützt hätten. Es wurde uns vorgeworfen, wir seien umgefallen, wir würden keine kohärente Politik betreiben. All dies stimmt nicht!

Ich habe mich vorhin beim Büro erkundigt, und es steht fest, dass der Nichteintretensantrag nur von Frau von Felten unterzeichnet worden ist. Es ist offensichtlich ein Fehler auf der Fahne, ich kann Ihnen das bestätigen: Hier ist der Zettel, er ist nur von Frau von Felten unterzeichnet. Ich möchte die Herren eigentlich bitten, dass sie sich, bevor sie solche Attacken reiten, vielleicht zuerst erkundigen. Wir haben den Antrag von Felten nicht unterzeichnet, wir betreiben sehr wohl eine kohärente Politik, wir sind nicht umgefallen!

**Präsident**: Ich kann Ihnen mitteilen, dass die zusätzlichen Unterschriften irrtümlicherweise auf die Fahne gesetzt worden sind. Ich kann Ihnen, um Sie zu beruhigen, aber auch mitteilen, dass Herr Hess Otto und Herr Fritschi dies nicht haben wissen können. Das ist erst jetzt zutage getreten.

**Ogi Adolf, Bundesrat**: Die internationale Lage veränderte sich in den letzten Jahren grundlegend. Einerseits hat die konventionelle militärische Bedrohung der Schweiz, das dürfen wir in einer Lagebeurteilung sagen, abgenommen. Auf der anderen Seite hat sich aber das Spektrum anderer Risiken und Gefahren stark erweitert. Die Sicherheitsprobleme von heute sind grenzüberschreitend, und die aktuellen Krisen und Konflikte in Europa stellen viele Länder vor die gleichen Herausforderungen und haben auch unmittelbare Auswirkungen auf die Schweiz.

Die Krisen können meist nur gemeinsam gelöst werden, deshalb drängt sich heute eine verstärkte sicherheitspolitische Zusammenarbeit auf. Die bisherige sicherheitspolitische Strategie der Schweiz zielte auf Sicherheit durch Autonomie ab. Sie basierte zu einem Teil auf dem schlimmstmöglichen Fall als Massstab für den Mittelaufwand und nahm eine hohe zeitliche Belastung der Miliz in Kauf. Diese Ausrichtung war den Umständen des kalten Krieges angemessen.

Das veränderte Umfeld verlangt aber eine neue Strategie; wir sind bereit, diese anzugehen. Die neue Strategie ist auf Kooperation ausgerichtet, vor allem im Inland, aber auch in bezug auf das Ausland. Im Inland steht eine optimale Abstimmung der eigenen zivilen und militärischen Mittel für die umfassende, flexible Sicherheitskooperation im Zentrum. Bei der Kooperation mit dem Ausland geht es um eine verstärkte Zusammenarbeit mit befreundeten Staaten und internationalen Sicherheitsorganisationen sowie um ein intensiveres Engagement bei der Friedensförderung. Dieses Engagement entspricht unseren eigenen Interessen; damit wird das Risiko vermindert, dass die Schweiz von den Folgen von Instabilität und Krieg selbst berührt wird. Diese Strategie der Kooperation zieht sich wie ein roter Faden durch alle sicherheitspolitisch relevanten Berichte des VBS; der Weg zu mehr Sicherheit führt über mehr Kooperation.

Diese Ausgangslage hat dazu geführt, dass der Bundesrat quasi zu einem Marschhalt gezwungen wurde. Diese Lage, die Finanzen, die hier mehrmals angesprochen wurden, aber auch die Demographie haben dazu geführt, dass der Bundesrat politische Leitlinien erarbeitet hat. Diese politischen Leitlinien besagen, in einem Satz zusammengefasst: Näher an die aktuellen Herausforderungen heran!

Der Bundesrat hat auch entschieden, dass die Armee in Zukunft eigentlich drei wesentliche Aufgaben zu erfüllen hat:

Es ist zunächst die Landesverteidigung, sie steht im Mittelpunkt. Wir müssen aber aufgrund der Gegebenheiten – nicht zuletzt aufgrund der Finanzlage und der Demographie – davon ausgehen, dass die Armee in Zukunft über weniger Leute verfügen wird. Herr Günter hat einige Zahlen erwähnt, die ich nicht bestätigen kann. Wir sind noch nicht soweit. Wir gehen pragmatisch vor, Schritt für Schritt, und deshalb sind im VBS noch keine Zahlen verfügbar. Aber wir müssen davon ausgehen, dass wir weniger Leute zur Verfügung haben werden. Doch müssen wir bestrebt sein, mehr Effizienz zu erreichen. Die Ausbaufähigkeit unserer Armee muss gegeben sein; sie muss ständig möglich sein.

Die zweite Aufgabe der Armee ist die Existenzsicherung. In diesem Bereich wurde die Armee in den letzten Wochen und Monaten intensiv gefordert, und sie hat hier, das darf man wohl sagen, zur vollen Zufriedenheit der Bevölkerung auch sehr schwierige Aufgaben übernommen. Es ist unabdingbar, nicht zuletzt aufgrund der finanziellen Rahmenbedingungen, dass die Kooperation mit dem Ausland – vom Zivilschutz bis hin zu den Feuerwehren – gestärkt werden muss. Das heisst nicht, dass die Feuerwehr in dieser Hinsicht auf eidgenössische Ebene gehoben werden soll, aber wir müssen alle Anstrengungen, die im Bevölkerungsschutz unternommen werden müssen, koordinieren, um eine bessere Effizienz zu erreichen.

Schliesslich geht es drittens in unserem eigenen Interesse auch darum, dass wir die Friedensförderung nicht vernachlässigen, indem wir mehr für die Kooperation tun und auch mehr Leute für solche Aufgaben zur Verfügung stellen.

Im Zusammenhang mit der Ausgangslage, wie sie Herr Eggly erwähnt hat – zwischen «Armee 95» und «Armee XXI» –, sind wir nun an der Arbeit. Ich habe diese Aufgabe mehrfach als eine Art «Mehretappenrennen» bezeichnet. Die erste Etappe war der Bericht Brunner. Er hat den Reformbedarf aufgezeigt und die dafür notwendigen Fundamente geschaffen. Die zweite Etappe ist nun in vollem Gang. Ihr Ziel soll der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz («Sipol B 2000») sein, der an einer der nächsten Sitzungen des Bundesrates verabschiedet wird und die wesentlichen Grundlagen legt. In einer dritten Etappe geht es darum, mit einem Armeeleitbild die Strukturen der neuen Armee und – ebenfalls mit einem neuen Leitbild – des neuen Zivilschutzes festzulegen. Deshalb ist es verfrüht, hier bereits über Strukturen und Zahlen zu reden.

Wir gehen davon aus, dass die Umverteilungs-Initiative im nächsten Jahr zur Abstimmung kommen soll. Sie wissen, dass der Bundesrat diese Initiative ablehnt und grossen Wert darauf legt, dass hier möglichst rasch Klarheit geschaffen werden kann. Ich gehe selbstverständlich nicht von der Annahme aus – wie sie Herr Günter erwähnte –, dass das Volk

dieser Umverteilungs-Initiative zustimmen wird. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Armee gerade in letzter Zeit bewiesen hat, dass sie sehr gute Arbeit leistet und deshalb das Volk dieser Initiative nicht zustimmen wird.

Eine Bemerkung, die ich hier ebenfalls anbringen möchte: Wir müssen uns heute mit den mengenmässigen Überbleibseln der «Armee 61» beschäftigen und uns gleichzeitig dieser Überbleibsel entledigen; wir müssen das Tagesgeschäft mit den vielen Einsätzen, die Sie kennen, bewältigen; wir müssen die «Armee 95» dort anpassen, wo es nötig ist; wir müssen die «Armee XXI» planen und den Umbau der «Armee 95» zur «Armee XXI» vorbereiten. Dabei, Herr Eggly, gehen wir pragmatisch vor, wie ein Bergsteiger: Schritt für Schritt. Wir können, Herr Eggly – er hört mir leider nicht zu –, nicht verschiedene Schritte überspringen.

Ich bin mir vollkommen bewusst, dass man diesen Prozess so schnell wie möglich abwickeln sollte, aber wir dürfen nicht zwei Hürden gleichzeitig überspringen. Deshalb kommt jetzt zuerst der Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz; diesen werden Sie – ich hoffe noch in dieser Legislatur – beraten. Dann kommt als nächstes das Leitbild «Armee XXI», und anschliessend wird die neue «Armee XXI» umgesetzt.

Noch einige Worte zum Rüstungsprogramm 1999: Die beiden Berichterstatter haben das es im Detail erläutert. Ich gehe nicht näher darauf ein und erwähne lediglich, dass der Bundesrat mit dem vorliegenden Rüstungsprogramm ein Begehren verabschiedet hat, das mit 1 Milliarde und 19 Millionen Franken rund 600 Millionen Franken unter dem Durchschnitt der Rüstungsprogramme seit 1987 liegt. Die verfügbaren Rüstungskredite gehen somit im Zeitraum 1990–2001 real um 53 Prozent zurück. Und es ist so, wie Herr Eggly es sagte: Das kratzt langsam an der Glaubwürdigkeit der Armee.

Das Schwergewicht bildet die Fortsetzung der Beschaffung des Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystems Florako mit 239 Millionen Franken. Und zur Beschaffung vorgesehen sind auch Übermittlungsmaterial, Munition, Fahrzeuge und Rettungsmaterial.

Die Beschäftigungswirksamkeit im Inland beträgt 76 Prozent. Jede Position haben wir gründlich im Hinblick auf ihre Einsatzmöglichkeit im subsidiären Bereich beurteilt. Im Zusammenhang mit unseren Zukunftsprojekten ergeben sich für die Rüstung zwei wesentliche Fragestellungen. Diesen haben wir uns auch gestellt:

1. Wie vermeiden wir während der Anpassungszeit Fehlinvestitionen?
2. Wie passen wir unseren vorhandenen Materialmix den neuen Anforderungen an?

Um Fehlinvestitionen zu vermeiden, haben wir das zu beschaffende Material in die Kategorien A, B und C eingeteilt. Herr Freund hat sie erwähnt; ich gehe nicht näher darauf ein. Aber etwas möchte ich Frau von Felten schon sagen: Wenn Sie von Ressourcenverschleuderung sprechen, ist das – liebenswürdig ausgedrückt – nicht fair, da Sie gleichzeitig zur Kenntnis nehmen, dass unsere Rüstungsausgaben von 1990 bis 2001 real immerhin um 53 Prozent zurückgegangen sind. Den guten Willen, uns der Situation anzupassen, können Sie uns nicht absprechen! Wir finanzieren weitgehend auch das Ergebnis des «runden Tisches» und sind der grösste Sponsor des Stabilisierungsprogrammes. Wir machen das während diesen drei Jahren. Aber nach dem Jahr 2000 braucht diese Armee wieder mehr Mittel, wenn sie glaubwürdig sein will.

Noch zu Frau Hollenstein: Wir arbeiten an einer glaubwürdigen Sicherheitspolitik, wie ich zu Beginn ganz bewusst – nicht im Detail, aber doch in den grossen Linien – erläutert habe. Unsere Armee leistet in letzter Zeit Enormes. Das darf man wohl sagen. Wir engagieren uns in der Prävention. Wir gehen zur Krise, bevor sie zu uns kommt. Wir leisten im Innern Unverzichtbares. Die Armee hat diese Aufträge nicht gesucht, sondern man hat die Armee gerufen. Die Armee ist gegangen und hat die Arbeit geleistet.

Ich möchte noch etwas sagen, das mir sehr am Herzen liegt: Wie Sie aus der laufenden Berichterstattung wissen, steht

das Geschäft des F/A-18-Kampfflugzeuges kurz vor einem erfolgreichen Abschluss – einem Abschluss mit Minderkosten. Mit grosser Genugtuung habe ich nun Ende Mai Kenntnis davon erhalten, dass sich die im Zusammenhang mit dieser Beschaffung erhobenen Korruptionsvorwürfe an Mitarbeiter meines Departementes als haltlos und falsch erwiesen haben. Damit verbleibt auch nicht der Schatten eines Schattens – ich sage es hier noch einmal – auf den Verantwortlichen der F/A-18-Beschaffung. Den angeschuldigten Beamten danke ich hiermit für ihre unbeirrte Loyalität während des dreijährigen Ermittlungsverfahrens der Bundesanwaltschaft. Ich beantrage Ihnen, dem Rüstungsprogramm 1999 zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	97 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten)	18 Stimmen

### Bundesbeschluss über die Beschaffung von Rüstungsmaterial

#### Arrêté fédéral sur l'acquisition de matériel d'armement

##### 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

##### Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Minderheit I

(Günter, Aguet, Alder, Banga, Carobbio, Haering Binder, von Felten, Widmer)

##### Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 2

.... von 331 Millionen Franken ....

##### Abs. 3

Der Betrag von 500 Millionen Franken wird in einen Fonds «Frieden und Sicherheit» gegeben. Der Betrag wird bis nach der Abstimmung über die Umverteilungs-Initiative zurückgestellt.

##### Minderheit II

(Banga, Aguet, Alder, Carobbio, Günter, Haering Binder, von Felten, Widmer)

(falls der Antrag der Minderheit I abgelehnt wird)

##### Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 2

.... von 692 Millionen Franken ....

(Streichung der Kredite für: 12-cm-Minenwerfer-Kanistergeschosse 98; 15,5-cm-Kanistermunition 88/99 und Radschützenpanzer Infanterie, 3. Tranche)

#### Art. 1

##### Proposition de la commission

##### Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Minorité I

(Günter, Aguet, Alder, Banga, Carobbio, Haering Binder, von Felten, Widmer)

##### Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 2

Un crédit de 331 millions de francs ....

##### Al. 3

Le montant de 500 millions de francs est versé dans un fonds «Paix et sécurité». Ce montant est gelé jusqu'à ce que le peuple et les cantons se soient prononcés sur l'initiative en faveur d'une redistribution des dépenses.

##### Minorité II

(Banga, Aguet, Alder, Carobbio, Günter, Haering Binder, von Felten, Widmer)

(au cas où la proposition de la minorité I serait rejetée)

##### Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 2

Un crédit de 692 millions de francs ....

(suppression des postes: projectiles à submunitions 98 pour le lance-mines de 12 cm, munitions cargo 88/99 de 15,5 cm et chars grenadiers à roues d'infanterie, 3e série)

**Günter** Paul (S, BE): Ich begründe Ihnen zusammenhängend die Anträge der Minderheit I zu Artikel 1 Absätze 2 und 3 und zum Verzeichnis der Verpflichtungskredite im Anhang bzw. zum Antrag der Minderheit zu Artikel 2 Absatz 4; diese Minderheitsanträge bilden einen zusammenhängenden Antrag.

Die Philosophie hinter dem Hauptantrag dieser Minderheit besteht darin, dass wir dem Kauf von einigen Dingen, die ganz speziell Sinn machen, zustimmen, aber den grössten Teil des Kredites blockieren wollen, bis die bevorstehenden Weichenstellungen in bezug auf die Weiterentwicklung der Armee erfolgt sind. Dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Abstimmung über die Umverteilungs-Initiative. Herr Bundesrat Ogi hat vorhin in seinem Hauptvotum selber zugegeben, dass sehr vieles noch offen sei und dass er nicht wisse – oder jedenfalls nicht öffentlich bekanntmachen möchte –, wie die zukünftige Armee aussehen werde. Nur soviel ist sicher, dass sie sehr anders aussehen wird als die heutige. Das blockierte Geld – das ist wichtig – bleibt gemäss unserem Hauptantrag beim VBS, auch wenn es im Moment nicht ausgegeben werden kann.

Wir sind sicher, dass aktive Friedensarbeit für die Sicherheit unseres Volkes zentral ist. Der Kosovo-Konflikt demonstriert dramatisch, was geschehen kann, wenn man nicht rechtzeitig eingreift, wenn Europa, inklusive die Schweiz, es verpasst, sich frühzeitig effizient und wirksam in einer Friedenspolitik zu engagieren. Das Resultat ist jetzt leider Zerstörung und grosses menschliches Leid; die enormen Kosten übersteigen alles, was eine effiziente Friedensarbeit je gekostet hätte. Jetzt versucht die Nato zu strafen statt zu verhindern. Ich möchte auch klarstellen, dass für die Mehrheit der SP-Fraktion eine prophylaktisch wirksame Friedenspolitik durchaus den bewaffneten Einsatz von freiwilligen Schweizer Soldaten im Ausland mit einbeziehen kann – vorausgesetzt, dass dies unter den Auspizien und mit einem Beschluss der OSZE oder mit einem Uno-Mandat geschieht und der Friedenserhaltung dient. Von meinem Beruf her gesehen kann ich Ihnen versichern: Auch mir liegt natürlich Vorbeugen wesentlich näher als Heilen.

Was schlägt Ihnen die SP-Fraktion nun ganz konkret vor?

1. Bei Florako ist der zweite Beschaffungsschritt zu beschliessen. Nachdem der grösste Teil bereits beschlossen worden ist, macht es wenig Sinn, den zweiten Teil, der zwingend dazugehört, nicht zu beschliessen. Es macht nicht zuletzt auch deshalb wenig Sinn, weil dieses System auch der zivilen Luftfahrt dienen wird, welche – wie wir ja wissen – im Bereich des Luftraums Schweiz grosse Probleme hat. Ich kann mir aber nicht verkneifen, darauf hinzuweisen: Bei der Debatte über den ersten Beschaffungsschritt von Florako hat man immer gesagt, wie die Überwachung des Luftraums Schweiz durch Florako besser werde. Ich habe Ihnen damals schon gesagt, dass die Probleme im Luftraum Schweiz in den Jahren 1999 und 2000 kommen werden, wenn dieses

System überhaupt noch nicht operabel ist. Sie wissen ja, wie es diesen Sommer in Kloten mit den Wartezeiten aussieht; Florako wird noch über Jahre nichts zu einer Entlastung beigetragen.

2. Wir beantragen die Beschaffung des elektronischen Taktiksimulators für die mechanisierten Formationen. Hier sprechen unserer Ansicht nach Umweltgründe zusätzlich für die Beschaffung, da die höheren Offiziere an einem Simulator üben können. Es wird nicht nötig sein, dass schwere Fahrzeuge draussen in der Gegend herumfahren und die Landschaft mit Lärm stören und zum Teil auch sich selbst gefährden. Die erzielten Lernresultate sind erst noch besser.

3. Ein Anliegen ist das Beleuchtungs- und Stromversorgungssortiment für die Rettungstruppen. Wir haben bei den Katastrophen in der letzten Zeit – auch bei den Überschwemmungen – wieder erlebt, wie wichtig es ist, dass man in der Nacht für Hilfeleistungen gute Beleuchtungsverhältnisse hat. Wenn die Armee in diesem Bereich Geräte beschafft und dann auch für den Zivilschutz bereithält, kann man wohl kaum dagegen sein.

4. Der Hauptteil des Antrages betrifft aber die Rückstellung von 500 Millionen Franken für die Zeit nach Annahme der Umverteilungs-Initiative, also zumindest einmal bis nächstes Jahr. Hier wende ich mich an Herrn Fritschi; er hat ja wieder gesagt, dass unser Antrag den Beschlüssen des «runden Tisches» widerspreche. Ich bin gar nicht dieser Auffassung, denn die Kürzung, die wir beantragen, ist im Grunde genommen minimal. Zur Hauptsache sperren wir einen Kredit, der aber beim VBS bleibt. Allerdings hoffen wir, dass dieser Kredit, wenn das Volk der Umverteilungs-Initiative zugestimmt hat, dann auch nach den Kriterien, wie wir sie für die Sicherheit des Volkes als wichtig erachten, ausgegeben wird; das heisst, dass eben im Bereich Friedensarbeit, Friedensforschung, Friedenssicherung wesentlich mehr investiert wird, als dies heute der Fall ist. Ich möchte also ganz klar betonen, dass die SP zum «runden Tisch» steht. Was wir Ihnen hier vorschlagen, ist durchaus mit dem verträglich, was der «runde Tisch» beschlossen hat, weil die Kredite beim VBS bleiben.

Wir beantragen Ihnen, dem Antrag der Minderheit I bzw. der Minderheit bei Artikel 2 Absatz 4 zuzustimmen.

**Banga Boris (S, SO):** Damit der Eventualantrag der Minderheit II verstanden und auch im Rahmen des gesamten Rüstungsprogrammes positioniert werden kann – es handelt sich eben nicht um willkürliche Streichungen –, muss ich etwas ausholen.

Generell kann gesagt werden, dass die einleitende Begründung des Bundesrates nachvollziehbar ist, wonach von der Rüstung aus der Zeit des kalten Krieges abgerückt und den neuen Anforderungen nachgelebt werden soll. Allerdings – da kommt schon der erste Einwand – dienen die wichtigsten Teile des Rüstungsprogrammes nach wie vor der Existenzsicherung, also dem unwahrscheinlichsten Fall der allgemeinen Kriegführung und Selbstverteidigung. Die entsprechenden Beträge belaufen sich auf etwa 815 Millionen Franken. Das sind rund 80 Prozent des Gesamtvolumens, denn ich zähle beispielsweise den Radschützenpanzer nicht zur Friedensförderung, weil wir mit 410 Exemplaren schon viel zu viele davon haben. Die Munitionsposten, die ich angreife, sind in Relation zur Dringlichkeit gesehen mehr als fraglich. Herr Bundesrat Ogi, wenn schon modernisieren, dann müsste auch hinsichtlich der Krisenreaktionskräfte in Richtung Teilprofessionalisierung gehandelt werden.

Der zweite Beschaffungsschritt des Luftraumüberwachungs- und Einsatzleitsystems Florako ist an und für sich unbestritten. Ich warte jedoch gespannt auf den bundesrätlichen Bericht über die Zusammenlegung der militärischen und zivilen Luftraumüberwachung. Die Probleme der Swisscontrol mit Hughes Raytheon sind ja bekannt.

Auch das Inlandvolumen von Florako ist hinsichtlich Umfang und technischer Qualität mit 20 Prozent eine Lappalie. Aber dies entspricht der Tatsache der Desindustrialisierung und des Know-how-Verlustes in der Schweiz. Ich hätte vom Bundesrat gerne noch nähere Angaben über die Zusatzaufträge

an die Schweizer Filialen. Das betrifft die Firmen Thomson und Siemens Schweiz AG. Es wird ja gemunkelt, Herr Bundesrat Ogi, dass dies oftmals keine Fabrikation, sondern vielmehr Import mit Dokumentation sei.

Auch die Positionen zur Übermittlung sind für mich unbestritten, weil die Übermittlung im modernen Krieg sehr wahrscheinlich prioritärer ist als Waffen. Aber auch hier ist die Industriebeteiligung von 20 Prozent beim Funkgerät SE-135 oder von 50 Prozent beim SE-138 schlichtweg eine Alibiübung, auch bezüglich des industriellen Gehaltes. Wahrscheinlich machen wir bloss Batterien, Ladegeräte und Verpackungen; die wesentlichen Teile stammen aus dem Ausland, werden in der Schweiz zusammengebaut, und, wenn es hoch kommt, bei uns noch angestrichen und verpackt. Eines freut mich aber, Herr Bundesrat Ogi, eines freut mich sehr: zumindest hier endlich ein europäisches Produkt, denn die elektronische Kriegführung wird ja weitgehend aus Israel beschafft, vermutlich inklusive US-Kontrolle und US-Abhörnung.

Nun komme ich zur Munition, zur eigentlichen Aufrüstung, mit den 12-cm-Minenwerfer-Kanistergeschossen 98 und der 15,5-cm-Kanistermunition 88/99. Hier hat wiederum die Israel-Lobby zugeschlagen. Technisch gibt es nichts zu sagen, ausser dass es eine Kampfwertsteigerung ist. Aber wesentlich ist die Aussage, dass wir diese Dinge mittelfristig überhaupt nicht brauchen. Denken Sie doch bloss an das immobile Festungsgeschütz. Wer soll in den nächsten 10 bis 15 Jahren in der Innerschweiz mit dieser Kanistermunition beschossen werden? Ich zitiere Friedrich den Grossen: «Wer sich gegen alle denkbaren, aber unwahrscheinlichen Fälle rüsten will, der wird letztlich handlungsunfähig.»

Der Radschützenpanzer ist sicher ein gutes Schweizer Produkt, aber wir haben bereits genügend davon. Beide Positionen sind im Hinblick auf die «Armee XXI» und erst noch im Hinblick auf die Umverteilungs-Initiative Fehlinvestitionen, insbesondere auch in Anbetracht der Tatsache, dass die Armee über Aufträge und nicht über Finanzen gesteuert werden soll, wie der Kommissionssprecher gesagt hat. Herr Berichterstatter, über die neuen Aufträge ist noch nichts bekannt. Lassen Sie sich auch nicht vom Inlandanteil des Rüstungsprogrammes täuschen. Die Auswirkungen sind nicht der Rede wert.

Die realen Probleme sind sicherheitspolitisch das Flüchtlingsproblem, der Wirtschaftskrieg, die Kriminalität, die Verbesserung des Katastrophenschutzes und die Zusammenarbeit mit den Nachbarn in diesen Fragen.

Ich ersuche Sie deshalb, dem Eventualantrag der Minderheit II zuzustimmen.

**Alder Fredi (S, SG):** Die SP-Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit I (Günter). Dieser Antrag hat zwei Zielsetzungen:

1. Kürzung des Verpflichtungskredites und Umverteilung über einen Fonds: Die SP-Fraktion schlägt Ihnen wiederum keine lineare Kürzung vor, sondern unterstützt alle sinnvollen und notwendigen Anschaffungen. Wir setzen aber unsere konstruktive Kritik an der Planung für eine überdimensionale Armee fort, indem wir den zweiten Beschaffungskredit Florako sowie die Anschaffung des elektronischen Taktiksimulators und der Beleuchtungs- und Stromversorgungssortimente für die Rettungstruppen befürworten, im übrigen aber alle Materialbeschaffungen ablehnen. Wir anerkennen Ihre Sparbemühungen, Herr Bundesrat, sehr wohl. Wir sind aber ebenso sehr überzeugt, dass das Sparpotential nicht ausgeschöpft ist.

Wenn Sie unserem Antrag zustimmen, so wird dadurch die Glaubwürdigkeit unserer Landesverteidigung, so meinen wir, nicht aufs Spiel gesetzt. Haben Sie keine Angst! Die Armee wird nicht abgeschafft, auch nicht in Raten.

Im internationalen Vergleich ist die Schweiz noch immer stark überüstet. Kein anderes europäisches Land gibt unter Einbezug der volkswirtschaftlichen Kosten pro Kopf der Bevölkerung soviel für die Landesverteidigung aus wie die Schweiz. Weltweit sind die Militärausgaben seit dem Höchststand zur Zeit des kalten Krieges um bis zu 30 Prozent zurückgegangen.



In der Schweiz werden die Landesverteidigungskosten im Jahr 2002 erst 28 Prozent tiefer liegen als 1997.

2. Zum Fonds für Frieden und Sicherheit: Die Schweiz ist heute gefordert, an der Gestaltung einer internationalen Friedensordnung mitzuwirken. Das schützt uns wirksamer als die alleinige Verteidigung der Grenzen. Im Bericht Brunner wird denn auch zu Recht festgehalten: «Die Völkergemeinschaft möchte in ihren Friedensbemühungen auch auf die Teilnahme der Schweiz zählen können, und zwar nicht nur finanziell oder diplomatisch, sondern durch sichtbare Mitwirkung an Ort und Stelle. Dies liegt nicht nur im Interesse der Völkergemeinschaft, sondern auch in unserem eigenen.» Es gilt also, endgültig von der egozentrischen, egoistischen Vorstellung Abschied zu nehmen, die Schweiz könne für sich allein in Frieden und Sicherheit leben.

Frieden und Sicherheit sind nicht im Alleingang zu erreichen. Heute braucht es vermehrte Anstrengungen auf dem Gebiet der Konfliktverhütung und der Friedensförderung. Die tatsächlichen Bedrohungen liegen heute, und wohl auch in Zukunft, in den weltweiten sozialen Spannungen, denen aber nicht mit einer noch so hochgerüsteten und noch so gut ausgebildeten Armee beizukommen ist. Trotz dieser veränderten Bedrohungslage, die eigentlich von niemandem bestritten wird, macht die Mitwirkung der Armee an friedenserhaltenden Aktionen zurzeit immer noch nur wenige Promille des VBS-Budgets aus. Es ist daher dringend nötig, unsere Anstrengungen in diesem Bereich wesentlich auszubauen. Wenn später darüber verfügt werden kann, könnte der vorgeschlagene Fonds, mit dem man vorerst das Geld blockieren möchte, ein erster Schritt auf diesem Weg sein.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit I (Günter) und allenfalls dem Eventualantrag der Minderheit II (Banga) zuzustimmen.

**Widmer Hans (S, LU):** Ich bin nicht Mitglied der SiK, aber ich war Vertreter für Herrn Burgener und spreche zum Eventualantrag der Minderheit II (Banga), den ich unterstütze.

Sie wissen, worum es bei diesem Antrag geht. Wir wollen folgende Anschaffungen bekämpfen: die Anschaffung der 12-cm-Minenwerfer-Kanistergeschosse 98 und der 15,5-cm-Kanistermunition 88/99 sowie schliesslich der dritten Tranche von 105 Radschützenpanzern.

Mit diesem Antrag wollen wir zum Ausdruck bringen, dass wir zwar, wie der Bundesrat auch, eine neue Philosophie vertreten: Weg von der Rüstung aus der Zeit des kalten Krieges! Aber wir ziehen aus dieser neuen Philosophie andere Konsequenzen. Wir gehen davon aus, dass die realen Konfliktherde und Risiken zukünftig und vermehrt vor allem im zivilen Bereich auszumachen sind.

Vor dem Hintergrund von Armut, Umweltzerstörung sowie auch der erfreulichen historischen Erfahrung, dass unser Land von befreundeten Staaten umgeben ist, plädieren wir für einen weiten Sicherheitsbegriff. Sicherheit wird von uns breiter verstanden als das, was mit militärischen Mitteln und Verteidigungsanstrengungen erreicht werden kann. Für ein Land, das von befreundeten Staaten umgeben ist und das sich seit Menschengedenken neutral verhalten hat, eröffnet sich eine sicherheitspolitische Perspektive, die den Krieg nie ausschliesslich seiner eigenen Logik überlässt und die den Krieg immer nur von seinem friedensstiftenden Potential her beurteilt. Es ist eine alte Einsicht der ganzen Kriegslehre, dass man Kriege nie mit Mitteln führen soll, die später einen allfälligen Frieden schwieriger machen könnten.

Denken Sie an die Grausamkeit der Kanistermunition. Sie haben in diesem Zusammenhang eine Sprache, die von Zynismus nur so strotzt. Es ist die Rede von Bomblets und von Tochtergeschossen. Wir haben 32 in einem Kanister, und die Israeli hatten nur 24. Wir steigern uns also noch, dabei haben wir von unserer Geschichte her gesehen nicht die Berechtigung dazu.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, dem Eventualantrag der Minderheit II (Banga) zuzustimmen.

**Fritschi Oscar (R, ZH):** Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, beide Minderheitsanträge abzulehnen.

Darf ich vorerst noch ein Wort zur persönlichen Erklärung von Herrn Alder am Schluss der Eintretensdebatte sagen. Ich nehme mit Befriedigung zur Kenntnis, dass die SP-Delegation in der SiK nicht umgefallen ist und den Nichteintretensantrag von Felten nicht mitunterschrieben hat. Ich frage mich aber, warum Herr Alder das erst grollend am Schluss der Eintretensdebatte gesagt und den Fehler auf der Fahne nicht gleich zu Beginn klargestellt hat. Es ist auf alle Fälle von den Fraktionsprechern etwas viel verlangt, dass sie vermuten müssen, die Fahne sei falsch geschrieben – wenn diejenigen, die betroffen sind, mit keinem Sterbenswörtchen sagen, dass sie den Antrag, unter dem ihre Namen aufgeführt sind, eigentlich gar nicht unterschrieben haben.

Nun aber zu den beiden Anträgen: Die Minderheit I (Günter) möchte, um mit dem Finanziellen zu beginnen, den Kreditrahmen auf gerade noch 20 Prozent des Durchschnitts der Rüstungsprogramme der letzten zwölf Jahre beschränken. Dass der Minderheitsantrag I (Günter) mit dem «runden Tisch» nicht kompatibel ist, habe ich bereits dargelegt. Herr Günter hat in seiner Replik die schlichte Tatsache nicht aus der Welt geschafft, dass der «runde Tisch» dem VBS ein stabiles Kostendach für drei Jahre versprochen hat, jetzt aber wieder zusätzlich abgezwickelt werden soll. Der Antrag widerspricht aber auch einem anderen politischen Prinzip, dem Grundsatz nämlich, dass Volksinitiativen keine Vorwirkungen entfalten sollen. Der Antrag der Minderheit I (Günter) ist indessen auf Vorwirkungen ausgerichtet, indem im voraus ein Betrag blockiert wird, der dann wohl wegfallen würde, wenn ein Ja zur Umverteilungs-Initiative resultierte.

Im Gegensatz zur Minderheit I (Günter) ist der Minderheit II (Banga) zu attestieren, dass sie nicht einfach ideologisch, sondern zur Sache argumentiert, also zu einzelnen Beschaffungsvorhaben, deren Notwendigkeit sie bestreitet. Um so mehr erstaunt mich deshalb – wenn Sie mir diese Nebenbemerkung erlauben –, dass der Sprecher der Minderheit II, Herr Banga, auch den Antrag der Minderheit I unterschrieben hat – es sei denn, er hätte ihn nicht unterschrieben, und sein Name stehe jetzt ebenfalls fälschlicherweise auf der Fahne. Abgesehen von der Idee des Sperrfonds unterscheidet sich der Antrag der Minderheit I von dem der Minderheit II vor allem dadurch, dass damit das gesamte beantragte Übermittlungsmaterial gestrichen werden soll. In der Kommission hat Herr Banga aber noch wörtlich ausgeführt: «Die Positionen zur Übermittlung sind für mich unbestritten.» Auch das scheint mir nicht so ganz kohärent. Ich weiss nicht, ob Herr Banga da etwas zu sehr zwischen sachlicher Beurteilung und Parteiideologie hin- und hergerissen war. Aber auch die konkreten Kürzungsanträge der Minderheit II scheinen uns nicht widerspruchsfrei.

Zuerst zu den Radschützenpanzern: Die Begründung, für die Friedensförderung hätten wir schon eine genügende Anzahl davon, und deshalb seien zusätzliche Tranchen überflüssig, greift zu kurz. Als Folge der Bestandesreduktion beim Übergang zur «Armee 95» haben wir auf eine dynamische Raumverteidigung umgestellt und die flächendeckende Abwehr aufgegeben. Dynamische Raumverteidigung heisst aber in letzter Konsequenz, dass wir von der Infanterie, die nur zu Fuss unterwegs ist, vollständig Abschied zu nehmen haben. Die Verschiebung der Infanterie sollte künftig zur Gänze in geländegängigen, geschützten Fahrzeugen erfolgen können; davon sind wir indessen noch weit entfernt. Die dritte Tranche Radschützenpanzer ist demnach gerechtfertigt.

Sodann zur Kanistermunition, welche die Minderheit II als überflüssig beurteilt: Auf die nächsten zwei, drei, vier Jahre hinaus werden wir Kanistermunition wohl wirklich nicht benötigen. Aber das wäre eine falsche zeitliche Perspektive. Eine Armee, und ganz besonders eine Milizarmee, ist langfristig – auf zehn und zwanzig Jahre hinaus – zu planen. Die heute zur Beschaffung beantragte Kanistermunition wird noch in einem Zeitraum einsatzbereit sein, von dem wir heute nicht voraussagen können, ob er konfliktfrei sein wird oder nicht. Gerade bei der Munition gilt übrigens besonders, dass man sie entweder hat, wenn eine Krise auftaucht, oder dass man ohne sie auskommen muss. Während der Krise lässt sich Munition nicht beschaffen. Die Schritte hin zur Kanistermuni-

tion und zur intelligenten Munition bilden demnach sinnvolle und relativ kostengünstige Verbesserungsschritte für bestehende Systeme.

Wir bitten Sie deshalb nochmals um Ablehnung beider Minderheitsanträge.

**Hess Otto (V, TG):** Die Minderheit I (Günter) beantragt, lediglich die zweite Tranche Florako, den Taktiksimulator und die Beleuchtungs- und Stromversorgungssortimente für Rettungstruppen zu beschaffen; den ganzen Rest des Rüstungsprogrammes lehnt sie ab. Die Richtstrahlsysteme R-905, der Funkanschluss zum Integrierten Militärischen Fernmeldesystem, die Funkgeräte, die 12-cm-Minenwerfer-Kanistermunition, die 15,5-cm-Kanistermunition für Panzerhaubitzen und Festungsgeschütze, die Radschützenpanzer, die Lieferwagen und die Lastwagen sollen also nicht im Rahmen dieses Rüstungsprogramms beschafft werden. Die Minderheit I will den so eingesparten Betrag von 500 Millionen Franken in einen Fonds für Frieden und Sicherheit einspeisen. Dieser Betrag soll bis nach der Volksabstimmung über die Umverteilungs-Initiative zurückgestellt werden.

Die SVP-Fraktion lehnt diesen Minderheitsantrag ab, weil die angebotenen Rüstungsvorhaben einem ausgewiesenen Bedarf entsprechen. Mit weniger Angehörigen der Armee gleich viel leisten heisst im Klartext, eine bessere Ausrüstung und bessere Munition zur Verfügung zu stellen. Jede Restrukturierung und jede Neukonzeption kosten Geld; das ist in den wirtschaftlichen Unternehmen genau gleich wie in der Armee. Die SVP-Fraktion ist gegen die Art und Weise, wie die Minderheit I vorgehen will. Wenn wir jetzt den grossen Teil dieses Rüstungsvorhabens nicht beschaffen, entsteht später ein derartiger Nachholbedarf, dass er vom Betrag her problematisch wird.

Die Armeeskritiker werden später diese Rückstellung mit Bestimmtheit nicht honorieren. Aufgrund der Bundesverfassung haben wir die Pflicht, eine Armee sicherzustellen, die ihren Hauptauftrag erfüllen kann. Zu dieser Pflicht gehört die Bereitstellung des entsprechenden Materials.

Aber auch der Eventualantrag der Minderheit II (Banga) stösst bei der SVP-Fraktion nicht auf Gegenliebe. Die Kanistermunition für Minenwerfer und Panzerhaubitzen ist eine Weiterentwicklung der bisherigen Munition; sie bringt eine eigentliche Kampfwertsteigerung. Ob man es gerne hört oder nicht: Wir können und dürfen nicht nur in Friedensförderung investieren. Wir dürfen den Hauptauftrag der Armee nicht vernachlässigen. Wir müssen auch auf dem Gebiet der Munition die Entwicklung der Zeit mitmachen, wenn wir nicht plötzlich im Abseits stehen wollen.

Gar kein Verständnis hat die SVP-Fraktion für die Streichung der 105 Radschützenpanzer Piranha gemäss Eventualantrag der Minderheit II. Bereits mit der «Armee 95» haben wir uns für das Konzept der beweglichen Raumverteidigung entschieden. Eine dynamische Raumverteidigung braucht mehr Bewegung; die Verschiebung mit geländegängigen Fahrzeugen muss rasch erfolgen. Die Soldaten müssen in Fahrzeugen verschoben werden, die ihnen genügend Schutz vor äusseren Einwirkungen bieten. Hierfür eignen sich diese Piranha hervorragend; die in den beiden ersten Tranchen beschafften Fahrzeuge haben sich bestens bewährt.

Radschützenpanzer sind multifunktional einsetzbar. Sie eignen sich nicht nur für Kriegführung, sondern auch für den Assistenzdienst, für Friedensförderung und für die Guten Dienste. Zudem ist die geplante Stückzahl der dritten Tranche um 100 reduziert worden, um im Hinblick auf die «Armee XXI» auf keinen Fall Fehlinvestitionen zu tätigen.

Die SVP-Fraktion lehnt auch den Eventualantrag der Minderheit II ab.

**Eberhard Anton (C, SZ):** Die CVP-Fraktion lehnt den Antrag der Minderheit I (Günter) und den Eventualantrag der Minderheit II (Banga) ab.

Zum Antrag der Minderheit I (Günter) – er will 500 Millionen Franken des Rüstungskredits blockieren oder zurückstellen – habe ich schon beim Eintreten gesagt: Die CVP steht zu einer glaubwürdigen Armee, die ihre Aufgaben, nämlich Lan-

desverteidigung, Friedenssicherung und Existenzsicherung, erfüllen kann. Wenn wir die Mittel dazu verweigern, müssen wir auch die Aufträge ändern. Die Minderheit Günter will mit ihrem Antrag 500 Millionen Franken in einen Fonds legen und die Friedenssicherung stärker gewichten. Dadurch kann die Armee ihre Hauptaufgabe, die Landesverteidigung, schlechter wahrnehmen. Gerade in diesem Bereich ist das Material sehr schnell technisch veraltet und überholt. Wenn wir die Erneuerung hinausschieben, geraten wir auch im Bereich Ausbildung in den Rückstand. Dieser ist nachher schwieriger wieder aufzuholen, vor allem jetzt, wo wir durch Assistenzdienst und Hilfeleistungen in der Ausbildungszeit sowieso eingeschränkt sind.

Bei der Armee wurde in den vergangenen Jahren sehr viel an finanziellen Mitteln eingespart, das wurde wiederholt gesagt. Auch das diesjährige Rüstungsprogramm ist kleiner und trägt keine weiteren Abstriche oder Rückstellungen mehr, ohne dass das Vertrauen in die Verteidigungsfähigkeit gefährdet ist.

Zum Eventualantrag der Minderheit II (Banga): Hier geht es um die Streichung der Kanistermunition. Gerade die Munition muss ersetzt und vor allem erneuert werden, weil die technische Entwicklung weitergeht; die Schweiz muss hier Schritt halten.

Herr Widmer, es ist ganz klar, die Kanistermunition ist gefährlich. Jede Munition ist gefährlich, aber Sie wollen ja sicher nicht allen Ernstes unsere Armee mit Pfeil und Bogen gegen andere Armeen antreten lassen, die mit solcher Munition ausgerüstet sind. Wir hoffen ja alle, dass wir sie nicht brauchen, aber unsere Armee ist darauf angewiesen, dass wir gleich lange Spiesse haben. Gerade auch bei der Munitionsbeschaffung ist Kontinuität wichtig. Hier geht es vor allem auch um Arbeitsplätze. In der Botschaft steht es klar: Der Inlandanteil beträgt 40 Prozent, plus 60 Prozent Gegengeschäfte. Diese Arbeitsplätze sind zu erhalten.

Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen, die beiden Minderheitsanträge abzulehnen.

**Widmer Hans (S, LU):** Herr Eberhard, ich möchte Ihnen in bezug auf die Kanistermunition eine Frage stellen: Sie wissen ja, es ist vorgesehen, dass diese Munition nur auf ausländischen Schiessplätzen verschossen werden kann. Weiss man schon, welche Plätze in welchem Land für diese Übungen vorgesehen sind?

**Eberhard Anton (C, SZ):** Mir ist nicht ganz klar, welche Plätze vorgesehen sind, aber es sind Verhandlungen über die Nutzung von Ausbildungsplätzen im Gange. Die Sicherheitspolitische Kommission wird an ihrer nächsten Sitzung einen solchen Ausbildungsplatz in Frankreich besichtigen. Ob dort Kanistermunition verschossen werden kann, kann ich nicht sagen. Nach der Besichtigung wird das klar sein.

Es ist aber richtig – ich muss das nochmals betonen – und notwendig, dass unsere Armee, wenn solche Munition vorhanden ist, gleich lange Spiesse hat, dass wir mindestens in der Verwendung dieser Munition ausgebildet sind und sie im Ernstfall zur Verfügung haben.

**Gusset Wilfried (F, TG):** Die Fraktion der Freiheits-Partei stellt sich entschieden gegen alle Versuche, das Rüstungsprogramm 1999 auch nur in Teilen zu kürzen.

Eine redimensionierte und allenfalls weiter zu redimensionierende Armee hat gerade im Bereich der Ausrüstung Schwerpunkte zu setzen – Schwerpunkte, die sicherstellen, dass der Auftrag, den unsere Armee hat und auch immer haben wird, auch tatsächlich erfüllt werden kann. Noch weitere punktuelle, aber gravierende Schwächungen der Ausrüstung unserer Armee zu beschliessen, ginge entschieden zu Lasten der Glaubwürdigkeit, der Schlagkraft und auch der Motivation unserer Armeeinghörigen und deren Führung. In diesem Sinne ist das Rüstungsprogramm 1999 ein notwendiges Ganzes und aus unserer Sicht unteilbar.

Immer wieder wird auch die finanzielle Situation des Bundes als Argument herangezogen. Es wird aber unterlassen,

gleichzeitig darauf hinzuweisen, dass gerade die Armee gezeigt hat, dass sie sich den neuen Verhältnissen, den veränderten Aufgabenschwerpunkten anpassen kann; dies wohlverstanden unter dem Aspekt, dass kein Bereich des Bundes ähnliche Einsparungen unter vergleichbaren Veränderungen und Anpassungen vorweisen kann.

Zusammenfassend: Wer hier und heute punktuelle Kürzungen verlangt, stellt das Konzept und die Aufgabenstellung unserer Armee grundsätzlich in Frage. Es wäre mindestens ehrlicher, wenn von den Antragstellern auch die Aufgabenstellung unserer Armee im Bereich der Landesverteidigung neu diskutiert und gegen Null korrigiert würde.

Wir bitten Sie, die Anträge der Minderheiten I und II abzulehnen.

Noch eine Überlegung zur Entwicklung, in der wir uns heute befinden: Vor rund 10 Jahren, als der eiserne Vorhang fiel, glaubten vor allem die Mitglieder der linken Seite unseres Rates, dass die Zeit des ewigen Friedens nun angebrochen sei. Dass die einen diese Ansichten schneller und die anderen langsamer der Realität anpassen, liegt offenbar im Streubereich der Politik. Daraus aber Konzepte für die Zukunft abzuleiten, wäre ein fataler Fehler. Auch im Bereich der Sicherheit tragen wir für die künftigen Generationen Verantwortung. Mein Vater sagte jeweils: «Versuche einmal, ohne Finger eine Faust zu machen.» Wir sind im Moment dabei, unserer Armee die Finger einzeln auszureissen und sie so unfähig zu machen, ihre Aufgabe zu erfüllen.

**Freund Jakob (V, AR),** Berichterstatter: Der Eventualantrag der Minderheit II (Banga) und der Antrag der Minderheit I (Günter) haben teilweise Gemeinsamkeiten. Herr Günter wie Herr Banga wollen das Rüstungsprogramm mit pauschalen Beurteilungen kürzen. Wir haben eine differenzierte Meinung darüber, wie die «Armee XXI» künftig aussehen soll. Beide Anträge wurden in der Kommission mit 17 zu 8 Stimmen abgelehnt. Ich unterschiebe beiden Anträgen einen Widerspruch: Beide wollen eine kleinere Armee; eine kleine Armee muss aber technisch besser gerüstet sein, was mehr Geld, mehr Kosten heisst. Beide Anträge weisen auch einen Widerspruch zu den Abmachungen am «runden Tisch» auf, der dem VBS – im Gegenzug zur Kürzung beim VBS – auch eine Gewähr bietet, dass in den nächsten drei Jahren eine gewisse Geldmenge zur Verfügung steht. Die wehrtechnische Beurteilung der Anträge überlasse ich gerne dem Bundesrat.

Nun noch zum Eventualantrag der Minderheit II (Banga) bezüglich Munition: Eine Armee ohne moderne Munition hat keine Bedeutung. Die Munition muss im Rahmen einer langjährigen Planung schrittweise erneuert und den neuen Bedürfnissen angepasst werden. Die Munitionsvorhaben erlauben auch, Erkenntnisse der modernsten Munitionstechnologie in die Schweiz zu transferieren, wo heutiges Wissen damit verbunden und sinnvoll ergänzt werden kann.

Zu den Radschützenpanzern habe ich in meiner Einführung schon erwähnt, dass die letzte Tranche auf die Hälfte reduziert worden ist. In der Kommission wurde ausgeführt, dass auch bei den Alarmformationen und anderen Truppengattungen grosse Bedürfnisse für solche Radschützenpanzer bestehen.

Zum Schluss möchte ich noch ein Wort an Herrn Alder richten: Ich habe wohl verstanden, dass nach Ihren Worten die SP keine Abschaffung der Armee will, auch nicht in Raten. Allein mir fehlt der Glaube, nachdem ich das «herzblutüberströmte» Votum von Herrn Widmer gehört habe.

**Guisan Yves (R, VD),** rapporteur: La proposition de minorité I (Günter), en résumé, entend réduire le crédit d'engagement à 331 millions de francs, soit le limiter à l'achat de la deuxième étape de Florako, du système de simulation «Eltam» parce qu'il permet d'épargner l'environnement, et du dispositif mobile d'éclairage et de production d'électricité. Par contre, un montant de 500 millions de francs serait versé à un fonds «Paix et sécurité», dans l'hypothèse d'une acceptation de l'initiative populaire en faveur d'une redistribution des dépenses.

La proposition de minorité II (Banga) est moins drastique et demande de supprimer uniquement les achats de munitions et de chars de grenadiers d'infanterie.

L'une et l'autre proposition compromettent de manière inacceptable les programmes de renouvellement et de mise à jour. Elles sont surtout totalement incohérentes sur le plan de la défense. Comment soutenir l'achat d'un simulateur pour les troupes mécanisées tout en refusant par ailleurs l'achat de munitions et de chars de grenadiers? Les achats de munitions ont été d'ailleurs réduits au minimum, étant donné les perspectives d'«Armée XXI». Les nouveaux obus à submunitions permettront de libérer le stock des anciens pour l'utiliser dans le cadre de l'instruction. Les nouveaux projectiles permettront d'importer dans un premier temps un know-how indispensable pour assurer la poursuite de la production en Suisse.

Quant aux chars Piranha, la réalisation de la troisième phase est requise par l'équipement des troupes d'alarme et de montagne. Il y a en outre un déficit de véhicules spéciaux et de véhicules de commandement. Cette acquisition est également une exigence d'«Armée XXI». Enfin, ils sont indispensables à l'avenir à toute mission de maintien de la paix à l'étranger. Les Suédois en ont même sollicité quelques-uns en prêt, l'année passée, pour assurer la sécurité de leurs engagements.

Enfin, on relèvera qu'il est en principe admis que les initiatives populaires ne sauraient avoir des effets d'anticipation ou potentialiser des mesures législatives au préalable. Le projet de versement de 500 millions de francs à un fonds «Paix et sécurité» de la minorité I va manifestement dans ce sens et ne peut être pris en considération, déjà pour cette seule question de principe.

Qui plus est, j'ai peine à croire que ce fonds parviendra à réduire les disparités sociales dans le monde, comme M. Alder avait l'air de l'insinuer. La Suisse s'engage déjà dans ce sens par ses multiples projets de coopération. Le DDPS a déjà clairement mis l'accent dans ce domaine pour l'avenir.

La commission a donc repoussé l'une et l'autre proposition par 17 voix contre 8, au profit du projet du Conseil fédéral. Elle vous propose d'en faire de même.

**Ogi Adolf,** Bundesrat: Zuerst möchte ich etwas dazu sagen, was es eigentlich heisst, einen Rüstungskredit von 1 Milliarde Franken zu bewilligen. Dann möchte ich auch auf den Antrag der Minderheit I (Günter) und den Eventualantrag der Minderheit II (Banga) eintreten.

1. Was heisst es, einen Rüstungskredit von 1 Milliarde Franken zu bewilligen? Die Abwicklung der einzelnen Projekte in den Programmen erstreckt sich immer über mehrere Jahre. Es ist wichtig, dass man dies weiss und zur Kenntnis nimmt. Für das technische Wissen, das Know-how, aber auch für die Arbeitsplätze wäre es nicht gut, sollten Sie diesen Minderheitsanträgen folgen und hier einen Unterbruch erfolgen lassen. Dies möchte ich besonders den beiden Herren sagen, die die Minderheiten anführen.

2. Die Höhe eines Rüstungsprogrammes ist nicht identisch mit der Höhe der jährlichen Zahlungen für die Rüstungsbeschaffung. Im Rüstungsprogramm bewilligen Sie Verpflichtungskredite und nicht Zahlungskredite – das heisst, dass Sie die Verwaltung ermächtigen, Verpflichtungen bis zu einem Höchstbetrag einzugehen. Die Beschaffung der einzelnen Projekte erstreckt sich über mehrere Jahre, und dies gilt eben auch für die Zahlungen. Diese erfolgen laufend, verteilt auch wiederum auf mehrere Jahre. Dafür sprechen Sie im Rahmen der Budgetierung die jährlichen Zahlungskredite. Zum Antrag der Minderheit I (Günter):

1. Ich begreife Sie nicht, Herr Günter: Der Krieg ist nach Europa zurückgekehrt, ist weniger als zwei Flugstunden von hier entfernt, ist näher als Ihre nächste Reisedestination – und Sie kommen und wollen nun eine halbe Milliarde Franken praktisch «parkieren». Aus den Gründen, die ich eben im Zusammenhang mit der Bedeutung von Rüstungskrediten erklärt habe, würden Sie damit den Unterbruch der kontinuierlichen Arbeit an und für sich erreichen.

2. Ich begreife folgendes nicht, Herr Günter: Wir sparen, sparen; wir waren auch bereit, die harten Entscheide des

Parlamentes und des «runden Tisches» entgegenzunehmen. Nun wollen Sie weiter gehen – dies hat natürlich mit einem Angriff auf die Armee zu tun. Diesen muss ich in aller Form ablehnen und dafür kämpfen, dass Sie keinen Erfolg haben. Ich erinnere noch einmal daran, dass wir mit unserer Planung von 1990 bis 2001 ganze 53 Prozent einsparen. Dies ist ein wesentlicher Teil dessen, was im Sanierungsprogramm verlangt wird. Deshalb kann ich Ihre Überlegungen nicht nachvollziehen.

3. Vergessen Sie nicht, Herr Günter, dass die Friedensarbeit, die Sie in Ihrem Votum angesprochen haben, ohne eine bewaffnete Armee nicht zu leisten ist. Ich verweise auf das Beispiel Bosnien; möglicherweise wird sich in den nächsten Tagen entscheiden, dass eine bewaffnete Friedenstruppe im Kosovo zuerst Ordnung schaffen muss, bevor die Flüchtlinge wieder zurückkehren können. Dies scheint mir ein sehr wichtiger Punkt zu sein.

Schliesslich möchte ich noch festhalten: Immerhin hat uns das Parlament einen Ausgabenplafond von 12,88 Milliarden Franken für die nächsten drei Jahre in Aussicht gestellt, und ich finde es deshalb nicht angebracht, wenn man diesen Entscheid jetzt immer und immer wieder in Frage stellt.

Zu den Fragen der Munition haben die beiden Berichterstatter, aber auch andere Redner, Auskunft gegeben. Ich möchte hier lediglich noch festhalten: Wir können die personelle und materielle Ausrüstung der Armee nicht auf dem Papier planen und all dies dann zu einem von aussen gegebenen Zeitpunkt herauffahren und womöglich noch im Ausland beschaffen. Das ganz einfache Beispiel des Transportflugzeuges für unseren Einsatz in Albanien verdeutlicht diesen Umstand prägnant: Wenn wir eine bestimmte Art Material oder Geräte benötigen, brauchen es andere Staaten auch – auch jene, mit denen wir Geschäftsverbindungen haben und mit denen wir enge Geschäftskontakte pflegen. Ich frage Sie: Wie wäre es, wenn man diese Kontakte während einer Krise und unter Zeitdruck erst aufbauen müsste? Ich frage Sie auch, vor allem Herrn Günter: Woher nehmen wir in einem solchen Fall das Know-how, das wir benötigen?

In bezug auf die Übersteuerung des Reformprozesses möchte ich lediglich sagen, dass wir Sicherheit in der Planung wollen; deshalb gehen wir pragmatisch, Schritt für Schritt vor. Wir wollen die Verantwortung für die Arbeitsplätze übernehmen – es geht hier um Arbeitsplätze –, und wir wollen einen geordneten Ablauf in diesem Prozess.

Noch ganz kurz zu Herrn Banga: Die Investition in eine Teilprofessionalisierung der Armee, wie Sie sie verlangt haben, wird studiert. Das kann eine Alternative für die Zukunft sein, das ist so. Sie hängt aber von den definitiven Strukturen und Aufgaben der neuen Armee ab. Dass wir uns Überlegungen in diese Richtung machen, werden Sie noch in der SiK zur Kenntnis nehmen können. Zum zweiten haben wir die Tranche der Radschützenpanzer – das ist Ihnen sicher entgangen – bereits um die Hälfte gekürzt, auch hier haben wir einiges vorgekehrt. Drittens ist die Inlandbeteiligung, die in der Botschaft ausgewiesen wird, korrekt. Die Realisierung wird zusammen mit der Industrie überprüft, und schliesslich gehören auch die Batteriehersteller in der Schweiz zur Schweizer Wirtschaft.

Ich bitte Sie dringend, den Antrag der Minderheit I (Günter) und den Eventualantrag der Minderheit II (Banga) abzulehnen. Ich bitte Sie, zur Kenntnis zu nehmen, dass wir den veränderten Rahmenbedingungen Rechnung getragen haben – der Lage, der Demographie, aber vor allem den Finanzen –; ich bitte Sie zur Kenntnis zu nehmen, dass wir es mit einer veränderten geopolitischen Lage in Europa zu tun haben, dass der Rückfall in den Krieg jederzeit möglich ist. Der Krieg ist zwei Stunden von hier entfernt, die Konflikte sind näher gerückt. Es ist wichtig, dass wir eine glaubwürdige, starke Armee behalten!

Ich bitte Sie, zu dieser Armee zu stehen und deshalb die Minderheitsanträge abzulehnen.

**Präsident:** Das Resultat der Abstimmung zu Artikel 1 gilt auch für Artikel 2 Absatz 4 sowie den Anhang.

#### Abstimmung – Vote

##### Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit 104 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I 41 Stimmen

##### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit 102 Stimmen  
Für den Eventualantrag der Minderheit II 43 Stimmen

#### Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

##### Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe 110 Stimmen  
Dagegen 23 Stimmen

##### Das qualifizierte Mehr ist erreicht

##### La majorité qualifiée est acquise

#### Art. 2

##### Antrag der Kommission

##### Abs. 1–3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Abs. 4

##### Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

##### Minderheit

(Günter, Aguet, Alder, Banga, Carobbio, Haering Binder, von Felten, Widmer)

Der Bundesrat regelt die zweckentsprechende Ausgestaltung des Fonds «Frieden und Sicherheit».

#### Art. 2

##### Proposition de la commission

##### Al. 1–3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

##### Al. 4

##### Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

##### Minorité

(Günter, Aguet, Alder, Banga, Carobbio, Haering Binder, von Felten, Widmer)

Le Conseil fédéral règle la forme appropriée que prendra le fonds «Paix et sécurité».

##### Abs. 1–3 – Al. 1–3

Angenommen – Adopté

##### Abs. 4 – Al. 4

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

#### Art. 3

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

**Präsident:** Die Anpassungen im Anhang entfallen, nachdem Sie in Artikel 1 der Mehrheit zugestimmt haben. Es gilt der Entwurf des Bundesrates.

##### Namentliche GesamtAbstimmung

##### Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 3066)

##### Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aregger, Baader, Bangarter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, David, Debons, Dett-

ling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leu, Loeb, Lötscher, Meier Hans, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Pidoux, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zwiggart(108)

*Dagegen stimmen – Rejetten le projet:*

Aguet, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Borel, Bühlmann, Carobbio, Fankhauser, Fässler, Genner, Goll, Gons-eth, Grobet, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Hollenstein, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Christine, Kuhn, Rennwald, Semadeni, Stump, Teuscher, von Felten, Weber Agnes (27)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Aeppli, Alder, Banga, Berberat, Burgener, Günter, Hafner Ursula, Herczog, Hubmann, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Ostermann, Strahm, Tschäppät, Widmer (16)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Ammann Schoch, Antille, Beck, Béguelin, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Ehrler, Engler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Geiser, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Hans Rudolf, Imhof, Jutzet, Langenberger, Maitre, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Pini, Ragenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Schenk, Simon, Spielmann, Steinegger, Steinemann, Suter, Thanei, Tschopp, Vermot, Vollmer, von Allmen, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler (48)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Sammeltitel – Titre collectif

**Energieabgaben**

**Taxes sur l'énergie**

97.028

**Energie-Umwelt-Initiative.  
Solar-Initiative**

**Initiative énergie et environnement.  
Initiative solaire**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 377 hiervor – Voir page 377 ci-devant

99.401

**Parlamentarische Initiative  
(UREK-SR)**

**Förderabgabebeschluss**

**Initiative parlementaire  
(CEATE-CE)**

**Arrêté sur une taxe  
d'encouragement  
en matière énergétique**

Bericht und Beschlussentwurf der UREK-SR vom 5. Februar 1999 (BBI 1999 3365)  
Rapport et projet d'arrêté de la CEATE-CE du 5 février 1999 (FF 1999 3088)

Stellungnahme des Bundesrates vom 8. März 1999 (BBI 1999 3381)  
Avis du Conseil fédéral du 8 mars 1999 (FF 1999 3104)

Beschluss des Ständerates vom 10. März 1999  
Décision du Conseil des Etats du 10 mars 1999

Kategorie I, Art. 68 GRN – Catégorie I, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Eintreten

*Minderheit*

(Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Philipona, Wyss)

Nichteintreten

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Entrer en matière

*Minorité*

(Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Philipona, Wyss)

Ne pas entrer en matière

96.067

## Energiegesetz Loi sur l'énergie

### Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1640 – Voir année 1998, page 1640

Beschluss des Ständerates vom 10. März 1999  
Décision du Conseil des Etats du 10 mars 1999

### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
(= Nichteintreten)

### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats  
(= Ne pas entrer en matière)

### Ordnungsantrag Schmid Odilo

Sistieren bis zum 20. März 2000 (= Ablauf der Frist zur Behandlung der Solar-Initiative)

### Motion d'ordre Schmid Odilo

Ajourner jusqu'au 20 mars 2000 (= expiration du délai imparti pour le traitement de l'initiative solaire)

**Präsidentin:** Wir haben den Entwurf B zum Geschäft 96.067, Energiegesetz, in der Sommersession 1998 behandelt (AB 1998 N 1127; AB 1998 N 1166). Der Ständerat ist auf diesen Entwurf nicht eingetreten.

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG):** Für heute und morgen sind insgesamt vier Geschäfte aus dem Bereich der Energiepolitik – oder präziser: Energieabgabenpolitik – traktandiert. Diese haben einen engen Zusammenhang, weshalb eine gemeinsame Debatte durchgeführt wird, während die Detailberatung dann getrennt erfolgt. Als Kommissionspräsident gestatte ich mir, Ihnen zunächst einen Überblick über den Stand dieser Geschäfte sowie über rechtliche Probleme im Hinblick auf die Volksabstimmungen zu geben. Hernach werden die Berichterstatter Strahm und Epiney vertieft auf die materielle Seite dieser Vorlagen eingehen.

Im Rahmen der Beratungen über das Energiegesetz verabschiedete der Nationalrat einen Energieabgabebeschluss (EAB), auf den der Ständerat nicht eingetreten ist. Im Rahmen der Differenzbereinigung liegt dieser EAB nun erneut dem Nationalrat zur Behandlung vor. Der Ständerat seinerseits befasste sich als Erstrat mit den beiden Volksinitiativen, der Energie-Umwelt-Initiative und der Solar-Initiative, und erarbeitete zu beiden je einen direkten Gegenvorschlag, die als «Grundnorm» und als «Übergangsbestimmungen» bezeichnet werden. Als Umsetzungserlass für die Übergangsbestimmungen in der Bundesverfassung verabschiedete der Ständerat zudem einen Förderabgabebeschluss (FAB), der nach Auffassung des Ständerates geeignet ist, den EAB des Nationalrates zu ersetzen, weshalb er auf letzteren nicht mehr eingetreten ist. Diese Vorlagen beraten wir als Zweitrat.

Schliesslich sieht auch die Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» (98.029) eine Energieabgabe vor, weshalb sich für die UREK-NR die Frage stellte, ob es sinnvoll sei, auch diese Initiative in das nunmehr geschnürte Paket einzubinden, die Beratung gleichzeitig durchzuführen und die Initiative für die Volksabstimmung vorzubereiten. Aufgrund eingehender rechtlicher Abklärungen kamen wir indessen zum Schluss, dass dies nicht opportun wäre. Wenn mehrere Volksinitiativen mit ähnlichem Inhalt und erst noch Gegenvorschläge dazu zur Diskussion stehen, ergeben sich hinsichtlich des Abstimmungsverfahrens schwerwiegende rechtliche Fragen, die wir in der Kommission anhand eines einlässlichen Gutachtens der Bundeskanzlei und einer Anhörung von Dr. Hans-Urs Wili klären. Vor allem geht es darum, Widersprüche in der Rechtsordnung zu vermeiden,

die dadurch entstehen könnten, dass am gleichen Abstimmungstag mehrere Verfassungsbestimmungen angenommen werden, die einander widersprechen, von denen aber keine dem Prinzip der «lex posterior» unterliegt und von denen auch keine als Spezialnorm zur anderen eingestuft werden kann.

Zudem war abzuklären, ob eine Staffelung der verschiedenen, die nämliche Verfassungsmaterie betreffenden Initiativen zulässig sei. Im vorliegenden Fall waren alle möglichen Kombinationen von Initiativen und Gegenvorschlägen daraufhin zu überprüfen, ob ein solcher Widerspruch oder auch ein offensichtlich politisch unerwünschtes Ergebnis in Form einer von keiner Seite angestrebten Doppelbelastung entstehen könnte. Hinsichtlich einer Staffelung der Abstimmungen über die verschiedenen Initiativen ergab die Prüfung, dass eine solche in allen vorliegenden Fällen möglich ist, wobei selbstverständlich eine Initiative und der entsprechende Gegenvorschlag gleichzeitig Volk und Ständen unterbreitet werden müssen.

Dagegen musste festgestellt werden, dass sowohl eine gleichzeitige Annahme der Energie-Umwelt-Initiative und der Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» als auch eine gleichzeitige Annahme der Solar-Initiative und der Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» die innere Widerspruchsfreiheit der Rechtsordnung tangieren könnte und vor allem im zweiten Fall zu einer Mehrfachbesteuerung der nichterneuerbaren Energieträger führen würde.

Deshalb schlägt die Kommission dem Rat vor, die Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» erst nach der Abstimmung über die beiden anderen Volksinitiativen samt Gegenvorschlägen zu behandeln.

Im Gegensatz zu den genannten Kombinationen stehen die Energie-Umwelt-Initiative und die Solar-Initiative komplementär und nicht konkurrierend zueinander. Sie wurden von den Initianten auch in diesem Sinn verstanden und eingereicht, so dass sie ohne weiteres miteinander zur Abstimmung gebracht werden können, was auch für die beiden Gegenvorschläge gilt. Ein materieller Widerspruch ergibt sich auch nicht, wenn in einem Fall die Volksinitiative und im anderen Fall der Gegenvorschlag angenommen würden, wenn also eine Annahme übers Kreuz erfolgen würde. Für diesen Fall drängt sich indessen aus formellen Gründen eine andere Numerierung des Gegenentwurfes zur Energie-Umwelt-Initiative auf.

Die Kommission hat diese formalrechtliche Änderung gegenüber der ständerätlichen Fassung, welche diesem Aspekt noch keine Rechnung trägt, vorgenommen. Überdies muss die Redaktionskommission die Numerierung noch an die neue Verfassung anpassen, nachdem diese die Gnade von Volk und Ständen gefunden hat und die Abstimmung über das Ihnen vorliegende Paket erst im kommenden Jahr, d. h. nach Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung, stattfinden wird.

Es liegt mir daran, dass Sie diese Erläuterungen rechtlicher Natur zur Kenntnis nehmen, bevor nun die Kommissionsprecher auf den materiellen Gehalt der Vorlage eingehen.

**Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter:** Diese Geschäfte bilden ein ziemlich umfangreiches Paket mit drei Bundesbeschlüssen und erstmals auch mit direkten Gegenentwürfen zu Volksinitiativen. Zusammenfassend stellt die Kommissionsmehrheit folgende Anträge; ich nehme sie voraus, und es ist gleichzeitig auch eine Übersicht über die vielen Vorlagen:

1. Beim Bundesbeschluss A zur Energie-Umwelt-Initiative (Entwurf 97.028) beantragt die Mehrheit, die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und den direkten Gegenentwurf der Bundesversammlung Volk und Ständen zur Abstimmung zu unterbreiten. Dieser Gegenentwurf läuft unter dem Titel «Grundnorm für die ökologische Steuerreform». Dem entsprechenden Antrag ist in der Kommission mit 14 zu 9 Stimmen zugestimmt worden.

2. Beim Bundesbeschluss B über die Solar-Initiative (97.028) wird von der Mehrheit ebenfalls beantragt, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen und dafür einen

direkten Gegenentwurf zur Abstimmung zu unterbreiten. Dieser Gegenentwurf hat die Form einer Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung und läuft unter dem Titel «Förderabgabe»; der Gegenentwurf läuft bei uns unter dem Titel «Förderabgabennorm» oder «Übergangsnorm». Dem entsprechenden Antrag wurde in der Kommission mit 16 zu 7 Stimmen zugestimmt.

3. Die Mehrheit der Kommission beantragt, die parlamentarische Initiative der UREK-SR betreffend einen Förderabgabebeschluss (99.401) – der die Förderabgabe basierend auf der Übergangsnorm gleich umsetzt – zu beraten und zu verabschieden.

4. Die Kommission beantragt, den Energieabgabebeschluss (96.067), dem wir letztes Jahr zugestimmt haben, nicht mehr weiterzuverfolgen und nicht mehr darauf einzutreten.

5. Ich bitte Sie namens der Kommission, davon Kenntnis zu nehmen, dass sie die Beratung der dritten Volksinitiative zum gleichen Komplex, nämlich die Initiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern», zurückgestellt hat.

Das ist das Gesamtkonzept. Konzeptionell folgt die UREK formal in allen Teilen dem Ständerat. Sie übernimmt das ständerätliche Konzept mit den direkten Gegenentwürfen zu den Volksinitiativen und impliziert auch die verfassungsrechtlichen Erwägungen des Ständerates, die Anlass zu sehr grossen Differenzen zwischen den Räten gegeben haben. Materiell allerdings will die Kommission eine andere Gewichtung, indem sie die Förderabgabe mit 0,6 Rappen pro Kilowattstunde und 20 Jahren Dauer zeitlich und materiell stärker gewichten will. Bekanntlich hat der Ständerat nur 0,2 Rappen pro Kilowattstunde und eine Geltungsdauer von nur 10 Jahren mit einer Verlängerung um weitere 5 Jahre beschlossen. Dieses Entgegenkommen gegenüber dem Ständerat sollte jetzt eine Brücke bilden zu einem Kompromiss zwischen beiden Räten und zu einer Klärung in dem Sinne, dass auch der Bundesrat seine Haltung festigt und klärt.

Gemeinsam ist dem Gesamtkonzept von Nationalrat und Ständerat eigentlich – jetzt komme ich zur politischen Wertung –, dass es eine Steuerung des Energieverbrauches durch marktwirtschaftliche Lenkungsinstrumente will.

Die Zeit für eine solche Lenkungsabgabe – sie wird seit 20 Jahren diskutiert – ist jetzt reif geworden: Es geht um eine Lenkung des Ressourcenverbrauchs über den Preis und, bei der Förderabgabe, zusätzlich über Investitionsanreize. Die Grundgedanken sind die Verminderung des Ressourcenverbrauchs, der Klima- und Umweltschutz und eine nachhaltige Wirtschaft.

Wir haben dabei eigentlich zwei Konzepte, zwei Typen von Energieabgaben:

Die erste Abgabe ist im Sinne einer ökologischen Steuerreform ausgestaltet. Sie will die Energie verteuern und die Erträge staatsquotenneutral zurückerstatten. Die Energie-Umwelt-Initiative und die Grundnorm gehören zu dieser Kategorie.

Das zweite Konzept ist eine Förderabgabe mit einer doppelten Wirkung: Man will die nichterneuerbaren Energien verteuern (mit Preiseffekt) und – im Gegensatz zum ersten Konzept – die Mittel für Investitionsanreize einsetzen, nämlich für erneuerbare Energien, für die rationelle Energieverwendung, für Energieeffizienz und für die Wasserkraft. Dieses zweite Konzept ist in der Solar-Initiative, in der Übergangsnorm der Bundesverfassung und im Förderabgabebeschluss enthalten. Das sind die beiden Konzepte.

Der Nationalrat hat die Förderabgabe eigentlich schon zweimal beschlossen: vor zwei Jahren, im Juni 1997, mit dem Antrag Suter für eine Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde im Energiegesetz, und vor einem Jahr, im Juni 1998, mit dem Energieabgabebeschluss, deutlich mit 98 zu 59 Stimmen. Die UREK folgt jetzt eigentlich, kohärent mit den alten Beschlüssen, diesem Konzept.

Ich möchte jetzt meine Zeit vor allem dazu benützen, um zu begründen, weshalb die Kommission im Vergleich mit dem Ständerat der Förderabgabe mehr Gewicht und Priorität einräumt. Der Ständerat will zunächst einmal die Grundnorm ohne Ausführungsbestimmungen verankern. Es gibt dazu drei Gründe:

1. Die energetische Wirkung: Die Förderabgabe, d. h. der Einsatz der Erträge für Investitionsanreize, hat eine doppelte Wirkung: Es wird nämlich erstens die Energie verteuert; das hat einen Spareffekt über den Preis. Zweitens werden die Mittel für Investitionen eingesetzt, und das hat auch eine Sparwirkung durch höhere Energieeffizienz und Einsatz von erneuerbaren Energien. Die Modellrechnungen des Bundesamtes für Energie haben gezeigt, dass im Jahre 2015 der Investitionseffekt viel grösser ist, etwa 80 Prozent, und der Preiseffekt nur etwa einen Fünftel beträgt. Man müsste also eine ökologische Steuerreform mit rückerstatteten Mitteln etwa fünfmal höher ausgestalten, um die gleiche Sparwirkung zu erzielen.

2. Bei der Förderabgabe gibt es eine Investitions- und eine Innovationswirkung bei der Solarenergienutzung, es gibt grössere Serien für neue Solartechnologien, auch bei Wind- und Holznutzung, WKK-Anlagen, Heizungen, Feuerungen bis hin zur Prozessenergie, auch neue, innovative Technologien, die eine Anstoss-Subvention erhalten sollen. Wir denken auch, dass dadurch für die Wirtschaft Konkurrenzvorteile entstehen. Zu erwähnen sind die technologiepolitische Komponente und der Arbeitsplatzeffekt von 20 000 bis 30 000 Arbeitsplätzen pro Jahr direkt; hinzu kommt bezüglich des Beschäftigungseffektes noch eine Multiplikatorwirkung. Dies sind zusätzliche volkswirtschaftliche Wirkungen der Förderabgabe.

3. Wir wollen ein Junktim zur Strommarktöffnung. Dies ist quasi eine Weiterentwicklung gegenüber dem Konzept des Ständerates. Die Förderabgabe ist gewissermassen ein Eintrittspreis in die Strommarktliberalisierung. Sie wissen: Für die Abgeltung der nichtamortisierbaren Investitionen (NAI) sah der Bundesrat im Elektrizitätsmarktgesetz ursprünglich eine Stromdurchleitungsgebühr vor. Anstelle dieser Durchleitungsgebühr möchte die Kommission jetzt einen Teil der Förderabgabe für die Wasserkraft einsetzen, und zwar klar für bestehende Wasserkraftwerke und unter Einhaltung der bestehenden qualitativen und quantitativen Gewässerschutzbestimmungen. Für die NAI-Abgeltungen von der Förderabgabe, die in diesem Rat vor Jahresfrist noch sehr umstritten waren, hat die Kommission jetzt einstimmig einen Kompromiss mit einem restriktiven Abgeltungsmodell gefunden, und zwar:

1. NAI-Abgeltungen für Wasserkraft nur unter der Bedingung rückzahlbarer Darlehen.

2. Diese Abgeltungen müssen befristet sein.

3. Es gibt sie nur in Ausnahmefällen und wenn dies betriebswirtschaftlich gerechtfertigt ist.

4. Es gibt sie nur gegen Sicherheiten, z. B. eine Verpfändung des Werks.

Es kann also nicht mehr die Rede davon sein, dass diese Abgabe ein Selbstbedienungsladen für Kantone mit Wasserkraftwerken ist. Wir haben jetzt eine sehr restriktive Bedingung. Wir stehen vor der Frage, ob wir eine rasche Öffnung des Marktes mit einer ausreichenden Abgabe von 0,6 Rappen wollen oder eine langsame Öffnung ohne jede Abgabe oder mit einer kleinen Abgabe.

Zum Schluss eine Bemerkung zur schwer vorauszusagenden Preisentwicklung: Die UREK hatte Hearings zur Strommarktliberalisierung mit Teilnehmern aus anderen Ländern. Wir gehen davon aus, dass die Strommarktliberalisierung sinkende Elektrizitätspreise bringen wird; sie könnten sehr rasch, also schon in wenigen Jahren um 3 Rappen pro Kilowattstunde sinken. Die Abgabe verteuert die Energie um durchschnittlich 0,3 Rappen – nur den Atomstrom, nicht aber den Wasserstrom. Wenn Sie die Rechnung machen – 3 Rappen tieferer Strom, 0,3 Rappen Verteuern durch die Abgabe –, dann sehen Sie, dass diese Abgabe auch für die Wirtschaft trag- und bezahlbar ist.

Aus Zeitgründen verzichte ich jetzt auf Erwägungen zur WTO-Frage. Ich kann nur sagen: Die Kommission hat sich auch mit der WTO-Konformität befasst, hatte Hearings auch mit Herrn Minister Wasescha vom Bundesamt für Aussenwirtschaft durchgeführt und, dem Ständerat folgend, beschlossen, keine WTO-Vorbehaltsklausel aufzunehmen.

Zusammenfassend die Anträge:

- Beim Bundesbeschluss A (97.028) beantragt die Kommissionmehrheit, die Energie-Umwelt-Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und den Gegenentwurf anzunehmen.
- Beim Bundesbeschluss B (97.028) beantragt die Mehrheit, die Solar-Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und auch hier, den Gegenentwurf anzunehmen.
- Die Mehrheit der Kommission beantragt, auf den Förderabgabebeschluss (99.401) einzutreten, ihn zu behandeln und zu genehmigen.
- Die Kommission beantragt, den letztes Jahr verabschiedeten Energieabgabebeschluss (96.067) nicht mehr weiterzuverfolgen und deshalb nicht mehr darauf einzutreten.

**Epiney Simon (C, VS), rapporteur:** Vous avez pu le constater, les milieux de l'électricité sont en pleine ébullition. Ce secteur devient le secteur le plus délicat, celui qui pose vraisemblablement le plus de problèmes et qui va retenir l'attention du Parlement fédéral pendant quelques années. Après la loi sur le CO<sub>2</sub> et la loi sur l'énergie, nous sommes confrontés à deux types d'actes législatifs: d'abord des initiatives populaires et ensuite la loi sur l'ouverture des marchés. C'est dire qu'il convient de mettre un peu d'ordre dans les différentes dispositions légales qui sont soumises à notre appréciation. Le 21 mars 1995, deux initiatives populaires ont été déposées: l'initiative énergie et environnement et l'initiative solaire. Elles visent toutes deux à instaurer une taxe sur les énergies, en particulier sur les énergies non renouvelables, dans le but d'encourager les énergies renouvelables, de soutenir les économies d'énergie, de freiner le gaspillage et de réduire indirectement les gaz à effet de serre. Le produit serait ristourné aux ménages et aux entreprises sous la forme d'allègements fiscaux.

L'initiative énergie et environnement a comme objectif de stabiliser la consommation des énergies renouvelables dans un délai de huit ans et ensuite de la réduire de 1 pour cent par année sur vingt-cinq ans. La taxe ne grèverait pas seulement les énergies non renouvelables, mais également le courant produit par les centrales hydrauliques d'une puissance supérieure à 1 mégawatt. C'est ce qui explique l'opposition de beaucoup de personnes à cette première initiative.

Quant à l'initiative solaire, elle veut encourager, comme son nom l'indique, le recours à l'énergie solaire. Elle veut favoriser l'utilisation rationnelle et durable de l'énergie. Le taux qui est fixé varie de 0,1 à 0,5 centime par kilowattheure. La moitié du produit de la taxe doit être affectée à l'énergie solaire. Le Conseil fédéral a décidé de recommander au peuple et aux cantons de rejeter ces deux initiatives sans leur présenter de contre-projet. Notre Conseil a décidé – il vous en souvient – le 15 juin 1998 d'adopter l'arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie, au titre de contre-projet à l'initiative solaire (BO 1998 N 1166ss.). Le Conseil des Etats s'est penché quant à lui sur la même matière quelque temps après et a adopté un concept différent de celui de notre Conseil. Ce concept est dicté notamment par les incertitudes constitutionnelles, donc sur le plan juridique, et par la nécessité d'avoir un concept global dans cette matière complexe.

Le concept du Conseil des Etats est destiné à servir de contre-projet direct aux deux initiatives. Il repose sur une norme constitutionnelle fondamentale qui doit servir de contre-projet à l'initiative énergie et environnement. Cette norme représente également la base pour une réforme fiscale écologique à partir de 2004.

Elle prévoit de taxer les énergies non renouvelables et de diminuer les charges salariales.

Pour contrer l'initiative solaire, le Conseil des Etats a repris le projet d'arrêté fédéral du Conseil national que nous avons adopté, mais en l'introduisant dans une disposition constitutionnelle de durée limitée. Son contenu s'articule sur trois points essentiels:

1. la taxe serait de 0,2 et non de 0,6 centime par kilowattheure, comme nous l'avions décidé;
2. la durée de validité de cet arrêté serait fixée à 15 ans, alors que nous voulions 20 ans;

3. le montant de la taxe sur l'énergie ne serait pas restitué aux contribuables. La taxe est destinée à promouvoir les énergies renouvelables, à favoriser l'utilisation rationnelle de l'énergie et à contribuer au maintien et à la rénovation des centrales hydrauliques. Cette taxe devrait être introduite, selon le Conseil des Etats, à partir de 2001.

Votre commission a fait un très long examen de ce nouveau concept élaboré par le Conseil des Etats et a décidé de faire un pas en direction du Conseil des Etats en approuvant globalement son concept, tout en maintenant notre position sur l'essentiel du contenu que le Conseil national avait arrêté l'année passée.

C'est ainsi que nous avons maintenu une taxe autour de 0,6 centime par kilowattheure, que la durée de cet arrêté devrait être de 20 ans. Nous avons innové en acceptant d'introduire la norme constitutionnelle, mais nous l'avons assortie d'une condition importante, à savoir que la taxe fiscale écologique ne devrait pas ou ne pourrait pas, dans le futur, dépasser 2 centimes par kilowattheure.

Cela a été l'occasion d'un débat très nourri parce que, notamment à gauche, on estimait qu'il fallait avoir de la flexibilité dans une norme constitutionnelle. Et nous, nous avons pensé que dans le cadre d'un référendum, il était judicieux de mettre un plafond, comme nous l'avons fait d'ailleurs dans le projet de loi sur la taxe sur la valeur ajoutée.

Nous sommes donc maintenant en présence d'un concept différent, d'un contenu différent. Mais je crois que nous avons tous les ingrédients à disposition pour trouver un consensus avec le Conseil des Etats, dans le cadre de la procédure d'élimination des divergences qui va s'ouvrir. C'est pour cette raison que je vous demanderai d'approuver et de suivre la proposition de la majorité de votre commission. Cette dernière a pris des mesures qui sont de nature à permettre un consensus avec le Conseil des Etats, qui avait voté de manière assez claire sur ses propres propositions.

Lorsque l'on parle de taxe sur l'énergie, il faut se rappeler que, depuis 1973, les prix réels de l'énergie ont beaucoup baissé, puisque l'essence est à moins 18 pour cent, l'huile de chauffage à moins 34 pour cent, le gaz naturel à moins 26 pour cent et l'électricité à moins 9 pour cent.

Il faut rappeler également, lorsqu'on parle de taxe sur l'énergie, que cette redevance n'est évidemment pas un impôt, mais effectivement une redevance incitative qui répond à plusieurs objectifs.

Elle répond à un objectif constitutionnel, puisque le 23 septembre 1990, le peuple et les cantons ont approuvé une initiative populaire qui demande un soutien aux énergies renouvelables (art. 24octies de la constitution).

Elle poursuit un objectif environnemental. L'humanité déverse dans l'atmosphère quelque 7 milliards de tonnes de gaz carbonique, donc du CO<sub>2</sub>. Ces substances chimiques barrent la route aux rayons infrarouges qui sont émis par la terre et qui piègent donc la chaleur, ce qui entraîne le fameux effet de serre et génère les bouleversements climatiques que nous avons connus ces dernières années.

Elle poursuit un objectif politique, c'est-à-dire celui de servir de contre-projet aux différentes initiatives qui sont déposées, également aux initiatives futures qui sont en cours ou qui sont déposées, mais pas encore en mains du Conseil fédéral.

Enfin, elle poursuit un objectif important, l'objectif énergétique. Avec l'ouverture des marchés, il faut anticiper les événements et si nous ne prenons pas des mesures d'accompagnement, il est clair que les énergies renouvelables, et en particulier l'énergie hydraulique, qui produit le 60 pour cent de l'électricité dans notre pays, auront peu de chances de s'imposer sur le marché. Vous savez que nous vivons en ce moment dans une période d'excédent, et que toute l'énergie nucléaire, soit provenant des pays de l'Est, soit de la France, notamment, qui a plus de 75 pour cent d'énergie nucléaire sur son territoire, risque d'inonder le marché suisse et d'entraîner une baisse générale des prix qui va pénaliser en partie l'énergie hydraulique. Et lorsque vous parlez d'énergie hydraulique, vous devez vous référer aux derniers aménagements qui ont été créés dans notre pays. Ces aménagements engendrent aujourd'hui un prix du kilowattheure qui peut aller



jusqu'à environ 10, 11 centimes par kilowattheure, comme il en est de la centrale nucléaire de Leibstadt, et ils ne seront pas concurrentiels. Si je prends l'exemple du projet «Cleuson-Grande Dixence», cela signifie que pour une compagnie comme EOS, pour les caisses de pensions, qui ont investi dans ces aménagements, ou le fonds AVS ou la Suva qui ont également investi, ces investissements seraient menacés par une ouverture débridée du marché. C'est pour cela que l'ouverture du marché a un prix, et que les mesures d'accompagnement représentent un minimum que nous devons mettre sur pied pour pouvoir l'accepter.

Je rappelle également que la Suisse a du retard dans le développement des énergies renouvelables, même si elle a, au niveau des statistiques, parfois un statut enviable. Mais, par rapport notamment aux pays nordiques, elle a du retard. Elle a donc intérêt à être pionnière dans le domaine des énergies renouvelables, à utiliser déjà le savoir-faire qu'elle a, notamment dans le domaine de l'énergie solaire où elle est à la pointe du progrès. Avec le développement de l'énergie solaire, en particulier dans les pays du tiers monde, on peut imaginer que nous avons tout intérêt à expérimenter notre know-how, à l'améliorer de manière à ce que nous puissions exporter un savoir-faire dans le futur, comme nous l'avons fait en matière hydraulique durant les années soixante et septante.

Pour certains milieux de l'économie, la taxe d'incitation serait disproportionnée. De l'avis de la commission, une taxe de 0,6 centime par kilowattheure est tout à fait dérisoire et raisonnable, notamment pour les motifs suivants: d'abord, l'ouverture du marché va entraîner une diminution des prix, en particulier pour l'industrie qui, il est vrai, de manière générale, paie trop cher son courant. Par contre, les ménages suisses sont parmi ceux qui paient le moins, en comparaison avec les ménages des autres pays européens, puisqu'ils se classent en quatrième position. Mais si, aujourd'hui, le prix de l'énergie est cher pour nos grandes industries, c'est tout simplement parce que nous vivons dans un système cartellaire, que nous n'avons pas accès aux lignes et à la libre concurrence, ce qui fait que, comme ce sont les mêmes qui produisent et commercialisent le courant électrique, les prix renchérisent artificiellement.

Ensuite, avec le système que nous vous proposons, les industries gourmandes en énergie pourront être exonérées totalement de la taxe.

Enfin, comme la taxe d'incitation ne touche que les énergies non renouvelables, le kilowattheure sera renchéri en réalité de 0,22 centime, soit le treizième de l'augmentation du prix que nous avons enregistrée entre 1991 et 1996. C'est vous dire, et on aura l'occasion d'y revenir dans l'examen de détail, que la taxe d'incitation que nous vous proposons, même à 0,6 centime par kilowattheure, est dans l'intérêt de l'économie, et non pas à son détriment.

Voilà quelques informations dans le cadre du débat d'entrée en matière. Nous vous invitons à recommander de rejeter les deux initiatives populaires, à accepter les contre-projets, et à adopter également l'arrêté sur la taxe d'encouragement en matière énergétique, qui est donc un arrêté transitoire, de durée limitée, mais qui est indispensable si l'on veut à la fois une ouverture du marché qui ne soit pas débridée et promouvoir les énergies renouvelables de façon à réduire les effets négatifs des gaz à effet de serre.

**Speck Christian (V, AG):** Ich spreche für die Minderheit bzw. bei Artikel 2 für die Minderheit II zum Beschlussentwurf A (97.028) und nehme im Interesse eines zügigen Verlaufs der Debatte einige Minuten als Fraktionssprecher in Anspruch. In seiner Botschaft vom 17. März 1997 hat sich der Bundesrat mit guten Gründen für die Ablehnung der beiden Initiativen – ohne Gegenentwürfe – ausgesprochen. Dies ist aus wirtschafts- und finanzpolitischen Gründen die richtige Antwort auf die masslosen Beharren.

Trotz vorgeschlagenen Sonderregelungen für energieintensive Branchen würde der Wirtschaftsstandort Schweiz zusätzlich an Attraktivität einbüßen. Trotz seiner negativen Haltung gegenüber den Initiativen hat der Bundesrat geltend

gemacht, dass er Massnahmen zur Verbesserung der Energieeffizienz verstärken und die Nutzung erneuerbarer Energien fördern wolle. Diese Anliegen haben den Entwurf zum Energiegesetz geprägt, und sie sind vor allem im CO<sub>2</sub>-Gesetz enthalten. Es ist schlicht nicht nachvollziehbar, warum der Bundesrat von dieser Haltung abgewichen ist und sich nun plötzlich dem Gegenentwurf des Ständerates zur Energie-Umwelt-Initiative angeschlossen hat.

Die heutige Debatte gleicht in weiten Teilen den Diskussionen, die wir in diesem Rat bereits zweimal geführt haben. Im Mittelpunkt stehen wiederum die Einführung neuer Abgaben oder Steuern. Damit wird eine neue Subventions- und Umverteilungsmechanik in Gang gesetzt, deren Ende nicht abzusehen ist. Wiederum wird von der Allianz der neuen Subventionsbezüger unter der Regie von Herrn Cadonau heftig um die Beute gestritten werden. Einige Rahmenbedingungen sind jedoch nicht mehr die gleichen.

Der Ständerat hat in seiner Weisheit erkannt, dass unsere damaligen Vorwürfe, die Energieabgabe gemäss dem Beschluss des Nationalrates mit neuen Steuern von einer Milliarde Franken pro Jahr habe keine wesentliche Lenkungswirkung und sei verfassungswidrig, richtig gewesen sind. Mit seinem ersten Schritt zur Grundnorm einer ökologischen Steuerreform hat er eine Steuer auf Uran, Kohle, Gas und Erdöl genehmigt. Mit dem Ertrag sollen die Lohnnebenkosten entsprechend reduziert werden. Damit, so die Argumentation, sei die Verfassungsgrundlage gegeben. Leider hat sich der Ständerat – wissenschaftlich oder unter Zeitdruck – nicht sehr gründlich mit den Anforderungen an eine ökologische Steuerreform auseinandergesetzt. So werden in seinem Gegenentwurf zur Energie-Umwelt-Initiative nur einzelne Teile der Energieträger belastet, obschon allgemein bekannt ist, dass zum Teil auch erneuerbare Energien ökologische Kriterien nicht erfüllen. Offenbar heisst das Motto: Alle nichterneuerbaren Energien sind schlecht, alle erneuerbaren aber gut. Der Ständerat hat es auch versäumt, eine Höchstgrenze festzulegen, was nun die Mehrheit der UREK-NR richtigerweise korrigiert hat. Besser wäre es allerdings, die Fragen der Energiebesteuerung mit Blick auf die Neufassung der Bundesfinanzordnung 2006 gründlich anzugehen, wie das der Bundesrat auch vorsieht.

Bundesrat Villiger hat gestern in der Debatte zur Differenzbereinigung bei der Mehrwertsteuer die Hauptpfeiler betont: Mehrwertsteuer, direkte Bundessteuer, Ressourcenabgabe. Unsere Vorgaben für die zukünftige Energiebesteuerung in der Finanzordnung sind klar: konsequente Staatsquoten- und Wettbewerbsneutralität. Die jüngste Stellungnahme des Bundesrates in dieser Sache – sie stammt vom 8. März 1999 – lässt allerdings an diesen Vorgaben Zweifel aufkommen: «Zwar sieht der Bundesrat bei der neuen Finanzordnung mit ökologischen Anreizen primär eine Senkung von Lohnnebenkosten vor. Angesichts der immer noch vorhandenen Unsicherheiten im Zusammenhang mit der Finanzierung der Sozialversicherungen in der Zukunft sollte die Option der Energiebesteuerung als strategisches Steuersubstrat zur Vermeidung der Erhöhung von Sozialversicherungsbeiträgen offengehalten werden.»

Die Grundnorm des Ständerates aber kann man drehen und wenden, wie man will: Hauptmotiv ist die Reaktion auf den Energieabgabebeschluss des Nationalrates, der Versuch, neuen Energieabgaben die Verfassungsmässigkeit zu geben. Unter dem Deckmantel der ökologischen Steuerreform sollen neue Mehreinnahmen erhoben werden. Die Minderheit der UREK (9 Mitglieder) lehnt den Gegenvorschlag des Ständerates zur Energie-Umwelt-Initiative ab. Ich weiss nicht, ob sich bei Ihnen seit der letzten Diskussion über die Energieabgabe etwas geändert hat. Wir werden es hören; die Anträge lassen das Gegenteil befürchten.

Geändert aber hat sich das wirtschaftliche Umfeld; die Strommarktöffnung wartet nicht auf die Politik. Schon heute ist klar ersichtlich – da stimme ich mit Kollege Strahm überein –, dass sich das Preisniveau drastisch senken wird. Ein Konkurrenzkampf auf Biegen und Brechen ist im Gang. Ein Abbau der jährlich über 2 Milliarden Franken Abgaben und Steuern wäre eine gute Unterstützung für die Erhaltung des

Stromproduktionsstandortes Schweiz. Leider haben die Räte noch vor kurzem eine quer in der Landschaft liegende 54prozentige Wasserzinserhöhung beschlossen, was durchschnittlich 1 Rappen Produktionskosten pro Kilowattstunde bedeutet. Von einer notwendigen Korrektur hat der Bundesrat offenbar, von seinem eigenen Mut überrascht, abgesehen. Wenn nun mit dem Gegenvorschlag zur Solar-Initiative neue Abgaben beschlossen werden, tun wir das, was der Wirtschaftsstandort am wenigsten gebrauchen kann. Der Beschluss des Ständerates, im Sinne eines Kompromisses lediglich 0,2 Rappen festzulegen, ist ein politischer Schachzug. Er ist aber weder Fisch noch Vogel und bringt vor allem keine Lenkungswirkung. Es wird insbesondere unseren freisinnigen Freunden schwer fallen, nehme ich an, angesichts ihrer Steuerstopp-Initiative zusätzlichen Steuern von 300 Millionen zuzustimmen – geschweige denn einer Milliarde Franken! Die SVP-Fraktion setzt sich entschieden für einen starken Wirtschaftsstandort Schweiz ein. Wir lehnen deshalb alle neuen zusätzlichen Abgaben und Steuern ab. Ich bitte Sie, sowohl die Initiativen zur Ablehnung zu empfehlen wie auch die Gegenvorschläge abzulehnen.

**Teuscher** Franziska (G, BE): Die Energie-Umwelt-Initiative (97.028; Entwurf A) verfolgt ein klares Konzept. Die Ressource Energie soll schonend genutzt werden. Das Reduktionsziel und der Weg dahin sind klar vorgegeben. Mit einer Lenkungsabgabe, die schrittweise ansteigt, sollen der Verbrauch der nichterneuerbaren Energieträger und des Stroms aus grossen Wasserkraftwerken innerhalb von acht Jahren stabilisiert und anschliessend um durchschnittlich 1 Prozent pro Jahr vermindert werden. Damit verfolgt die Energie-Umwelt-Initiative ein ökologisches Ziel, das sich auch an der Klimakonferenz von Rio orientiert. Im Namen der Minderheit I beantrage ich Ihnen deshalb, die Energie-Umwelt-Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

Weil heute die Energiepreise auf Umweltkosten keine Rücksicht nehmen und daher immer noch viel zu tief sind, lohnt sich das Energiesparen wirtschaftlich viel zu wenig. Diese Situation bestraft die verantwortungsbewussten Leute und belohnt die gedankenlosen Verschwender. Dies ist nicht nur ökologisch, sondern auch ökonomisch gesehen ein Unsinn. Mit der Energie-Umwelt-Initiative könnte der Widerstand der «Energieverschwendungslobby» endlich ausgeschaltet werden, denn der Initiative liegt die Idee der Ressourcenschonung zugrunde.

Mit der Energie-Umwelt-Initiative wird die Ausgangslage für die erneuerbaren Energiequellen verbessert. Damit könnten auch interessante Impulse für die Schweizer Wirtschaft geschaffen werden. Herr Speck, wenn Sie etwas für die Schweizer Wirtschaft tun möchten, unterstützen Sie am besten die Energie-Umwelt-Initiative, denn sie ist Garant dafür, dass Arbeitsplätze geschaffen werden! Der Energiesektor und die damit direkt verbundene Bauwirtschaft sind für Innovationsschübe geradezu prädestiniert. Als erster Schritt würden dauerhafte Arbeitsplätze entstehen, denn die Nachfrage nach erneuerbaren Energiequellen und nach rationaler Energienutzung würde stark ansteigen. Als zweiter Schritt würde die Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Wirtschaft gegenüber dem Ausland gestärkt, denn qualitativ hochstehende und energieeffiziente Technologien werden weltweit je länger, je mehr einen grossen Absatz haben. Aber nicht nur die Wirtschaft, sondern wir alle würden mit der Energie-Umwelt-Initiative profitieren. Denn die Abgabe, die erhoben wird, geht an die Haushalte und die Betriebe zurück. Die grösste Gewinnerin wäre natürlich die Umwelt, denn mit einer Lenkungsabgabe würde der Luftverschmutzung und der Klimaerwärmung entgegengewirkt.

Die Grundnorm, wie sie der Ständerat präsentiert, kann keine echte Alternative zur Energie-Umwelt-Initiative sein. Hier wird zwar auf Verfassungsebene der Grundsatz einer Energieabgabe verankert, aber das Ziel, das mit dieser Abgabe verfolgt werden soll, ist völlig offen. All die Anträge, die Sie zur Grundnorm erhalten haben, zeigen Ihnen auch, dass man sich hier nicht einig ist, was mit dieser Grundnorm überhaupt erreicht werden soll. Daher kann ich Ihnen im Namen

der Minderheit I die Energie-Umwelt-Initiative bestens zur Annahme empfehlen. Denn hier sind die Ziele klar:

1. Der Verbrauch vor allem der nichterneuerbaren Energien soll vermindert werden. Das Reduktionsziel ist klar vorgegeben.

2. Damit wird die Ausgangslage für die erneuerbaren Energien verbessert. Einzig die Energie-Umwelt-Initiative garantiert uns, dass die Energieverschwendung endlich gestoppt und die Ressource Energie nachhaltig genutzt wird.

Wer Energie sparsamer verwendet, wird damit zum Gewinner oder zur Gewinnerin.

Daher empfehle ich Ihnen im Namen der Minderheit I der Kommission, die Energie-Umwelt-Initiative Volk und Ständen zur Annahme zu empfehlen.

**Wyss** William (V, BE): Beim Beschlussentwurf B der Vorlage 97.028 geht es um die Solar-Initiative. Auch dazu liegt ein Gegenentwurf vor, den die Mehrheit der Kommission unterstützt.

Ich vertrete hier den Antrag der Minderheit Maurer zu Artikel 1a, es sei nicht auf diesen Gegenentwurf einzutreten. Die gleiche Minderheit beantragt in Artikel 2 als Minderheit II (Maurer), im Sinne der seinerzeitigen Haltung des Bundesrates, Volk und Ständen die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Was sind die Argumente? In letzter Zeit haben wir zahlreiche Beschlüsse gefasst, und diese wurden sogar vom Volk gutgeheissen. Denken Sie nur an die LSVA, an die FinöV-Vorlage und an das, was in bezug auf Energiegesetz und Energiesteuer in Bearbeitung ist. Man spricht von einer ökologischen Steuerreform im Jahr 2006, also von einer Steuerreform mit ökologischen Momenten. Überall beschliessen wir Abgaben und nochmals Abgaben. Wir sind der Meinung, dass diese beiden Initiativen der Vorlage 97.028 quer in der Landschaft stehen.

Es gilt, noch einen weiteren Aspekt in die Gedanken miteinzubeziehen: Unter dem Titel «Kostenwahrheit» werden Leute überall und selbstverständlich belastet, was auch akzeptiert wird, sei es mit Abgaben im Bereich der Wassernutzung oder der Abwässer, sei es mit Abgaben bei der Kehrichtbeseitigung usw. Überall spricht man von der Kostenwahrheit und zieht die Konsumenten zur Finanzierung all dieser Auflagen bei. Irgendeinmal hat das Ganze aber sein Mass erreicht, und ich unterstütze deshalb den Antrag der Minderheit Maurer bzw. Minderheit II (Maurer), die Solar-Initiative zur Ablehnung zu empfehlen und auf einen Gegenentwurf zu verzichten. Wir haben in letzter Zeit genügend solche Vorlagen entweder verabschiedet oder sind noch daran, sie vorzubereiten.

**Borel** François (S, NE): Les deux initiatives populaires dont nous parlons ce matin sont complémentaires. Il en va de même pour les contre-projets. C'est la raison pour laquelle je me permettrai de faire une observation concernant le premier contre-projet, celui relatif à l'initiative énergie et environnement.

Ce contre-projet est à mon avis un bon, voire un très bon compromis qui permet à une bonne idée d'être accueillie favorablement par la majorité du peuple. Pour l'instant, il n'a qu'un grave défaut dans la version de la commission, c'est que le montant de la taxe d'incitation est plafonné. Rappelons que cette taxe a pour objectif d'être entièrement redistribuée, qu'elle n'a donc pas d'influence sur la quote-part fiscale et que, dès lors, c'est une erreur de méthode que d'en prévoir le plafonnement dans une disposition constitutionnelle. J'ose espérer que le plénum corrigera cette erreur de la commission.

J'en viens maintenant à la proposition de la minorité I à l'article 2 de l'arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'introduction d'un centime solaire». La minorité voudrait recommander au peuple et aux cantons de voter deux fois oui et, dans la question subsidiaire, de donner la préférence au contre-projet. La minorité constate que notre législation est un peu absurde, étant donné que ce que le peuple a le droit de faire, le Parlement n'a pas le droit de le lui recommander.

Nous n'avons pas le droit de recommander un double oui et une préférence pour l'un des deux objets. C'est prévu dans notre législation. Dès lors, la minorité a trouvé une autre formulation qui équivaut à se taire au sujet de l'initiative solaire et à dire clairement que, s'il y a double oui, il faudrait donner la préférence au contre-projet.

L'initiative solaire mérite le oui parce que c'est un bon projet qui a des effets positifs dans deux secteurs prioritaires. Elle a des effets positifs dans le domaine énergétique parce qu'elle donne les moyens financiers d'atteindre les buts de notre politique énergétique. Elle a aussi des effets bénéfiques pour l'emploi. Elle est en fait un programme d'investissement conjoncturel fantastique. Les investissements dans ce domaine vont créer des dizaines de milliers d'emplois dans un secteur d'avenir, non seulement sur le plan suisse, mais aussi sur le plan mondial.

L'initiative solaire mérite donc un oui du peuple et des cantons, et le Parlement doit s'abstenir de leur recommander un non.

Le contre-projet que propose la majorité de la commission sera, je l'espère, accepté en plénum. Comme je suis obligé de développer maintenant la proposition de minorité, je dois donc partir de l'a priori qu'elle sera acceptée, et tout ce que je vais dire maintenant le sera bien entendu sous réserve que le contre-projet de la majorité de la commission ne soit pas complètement démolé dans l'examen de détail.

Le contre-projet ne va pas plus ou moins loin que l'initiative populaire, mais il est tout simplement meilleur. Il est meilleur d'abord parce qu'il est plus différencié; il tient compte en particulier des besoins de notre production d'énergie hydraulique indigène. Ensuite, l'initiative solaire a été rédigée en 1993. Depuis lors, bien des choses ont changé. Le marché de l'énergie s'est beaucoup modifié. Le contre-projet tient compte de cette évolution, et non seulement de l'évolution passée, mais il permettra de s'adapter à l'évolution future.

Contre-projet et initiative populaire sont de bons projets. Ils sont bons pour l'environnement, mais aussi pour l'économie. Ils méritent tous deux un oui, mais le contre-projet a la préférence de la minorité de la commission pour les raisons que je viens d'évoquer.

**Brunner Toni (V, SG):** Bekanntlich hat der Bundesrat in seiner Botschaft 97.028 zur Energie-Umwelt-Initiative und zur Solar-Initiative empfohlen, beide Begehren Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu unterbreiten. Derweil wurden im Nationalrat Abgaben auf nichterneuerbaren Energieträgern salonfähig, was von der zuständigen Kommission – oder besser gesagt Subkommission – des Ständerates zum Anlass genommen wurde, entsprechende Gegenvorschläge auszuarbeiten. Als Antwort auf die Solar-Initiative präsentierte der Ständerat eine Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung, welche die Kompetenz zur Erhebung einer zeitlich befristeten und in der Höhe festgelegten, zweckgebundenen Förderabgabe beinhaltet. Diese Übergangsbestimmung ist der Gegenvorschlag zur Solar-Initiative, und der Förderabgabebeschluss, der uns als parlamentarische Initiative der UREK-SR (99.401) auf dem Tisch liegt und den wir als Zweitrat behandeln, ist nichts anderes als die Ausführungsgesetzgebung zur Übergangsbestimmung in der Bundesverfassung. Es ist daher nichts als konsequent, wenn eine Kommissionsminderheit auch beim Förderabgabebeschluss den Antrag auf Nichtetretreten stellt, sind wir doch aus grundsätzlicher Überzeugung gegen diese zwei Volksinitiativen und dementsprechend auch gegen die formellen Gegenvorschläge.

Zunächst ist einmal festzuhalten, dass dieser Förderabgabebeschluss nichts anderes ist als eine neue Steuer, die die Staatsquote weiter erhöhen wird, sich nahtlos in die Erhöhung von Steuern und Abgaben auf verschiedensten Ebenen der letzten Jahre einreicht und unser Land im internationalen Wettbewerb noch ein bisschen weiter zurückwerfen wird. Unser schweizerischer Alleingang mit der künstlichen Verteuerung der Energie wird unseren Standort Schweiz unattraktiver machen und für einen wirtschaftlichen Aufschwung mehr hemmend denn fördernd sein. Ordnungspolitisch ist das also ein

weiterer Sündenfall, den es zu verhindern gilt, bevor er beschlossene Sache ist. Die LSVA lässt grüssen, die CO<sub>2</sub> Abgabe lässt grüssen, und bald schon – das ist zu befürchten – grüssen weitere Steuern aus dem Bereiche der Energie.

Wie hoch letztendlich die Abgaben, also die neuen Steuern, sein werden, ist beim Förderabgabebeschluss noch völlig offen. Bei einer Annahme zeichnet sich aber ab, dass das Ansinnen des Ständerates nach einem möglichst moderaten Gegenvorschlag zur Solar-Initiative aufs übelste zerzaust und zerpflückt und ein Mehrfaches an Milliarden von Ausgaben nach sich ziehen wird. Somit ist der Förderabgabebeschluss schlussendlich nicht einmal mehr im Interesse des Ständerates. Er wird zum Spielball der politischen Kräfte. Die Frage, ob es ein paar Milliarden mehr oder ein paar Milliarden weniger sein dürfen, wird wie folgt beantwortet werden: Es dürfen einige Milliarden mehr sein, und es darf selbstverständlich auch noch einige Jahre länger dauern als ursprünglich vorgesehen. Eine riesige neue Subventionsmaschinerie wird aufgezogen. Die Bezeichnung Giesskanne wäre wohl angebracht, würde sie genug Platz für all das viele Geld bieten, das verteilt werden will.

Es bleibe dahingestellt, ob auch wirklich alle profitieren werden, die jetzt glauben, sie könnten von dem vielen, vielen neuen Geld profitieren, das via diesen Förderabgabebeschluss zur Verteilung gelangen soll. Was aber mit Bestimmtheit gesagt werden kann, ist, dass die Zeche in erster Linie die Wirtschaft, die kleinen und mittleren Betriebe, das Gewerbe, aber auch die Haushalte in Form von grösseren Belastungen und mehr Abgaben zu bezahlen haben.

Ich bitte Sie daher, auf den Förderabgabebeschluss nicht einzutreten und somit meiner kleinen, aber bestimmt feinen Minderheit zu folgen.

**Teuscher Franziska (G, BE):** Es ist doch sonnenklar: Die Energiepolitik der Schweiz muss endlich auf Nachhaltigkeit umgepolt werden. Diese Forderung wird heute nicht nur von rot-grünen Parteien unterstützt, mittlerweile hat sich eine sogenannte «All-Parteien-Allianz» zur Energieabgabe- und Solar-Initiative gebildet, die der heutigen Energiepolitik den Kampf angesagt hat. So tönt es denn auch aus bürgerlichem Munde, dass die Atomenergie seit langem jedes Jahr mit Milliardenbeiträgen quersubventioniert werde oder dass 60 Prozent der Primärenergie, die wir in der Schweiz einsetzen, sinnlos und somit völlig unwirtschaftlich verpufft werden.

Es ist unbestritten ein Verdienst der Energie-Umwelt- und der Solar-Initiative, dass in der Energiepolitik nach langem Stillstand endlich einiges in Fluss gekommen ist. Ohne diese beiden Initiativen würden wir heute weder über eine Grundnorm noch über den Förderabgabe- oder den Energieabgabebeschluss debattieren. Wir haben heute die einmalige Chance, die energiepolitischen Grundlagen richtig zu polen und die Widerstände der mächtigen Energieverschwendungslobby endlich auszuschalten. Wenn uns dies nicht gelingt, sind gefährliche Kurzschlüsse vorprogrammiert, ganz besonders im Hinblick auf die Strommarktliberalisierung.

Die grüne Fraktion steht hinter der Energie-Umwelt- und der Solar-Initiative. Die Energie-Umwelt-Initiative ist sozusagen die Vorstufe der ökologischen Steuerreform, welche wir von grüner Seite seit langem fordern. Die ökologische Steuerreform wird in der Initiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» konkretisiert, welche bereits 1996 von der Grünen Partei eingereicht wurde.

Konnten die Grünen der Grundnorm, wie sie vom Ständerat verabschiedet wurde, noch Wohlwollen entgegenbringen, so müssen wir die Grundnorm in der Form der Mehrheit der UREK-NR klar zurückweisen. Wenn der Höchstsatz der Energieabgabe in der Verfassung festgeschrieben wird, stützt man der Energieabgabe gleich zu Beginn die Flügel. Wir werden in der Detailberatung darauf zurückkommen.

Bessere Arbeit hat die Kommission beim Gegenentwurf des Ständerates zur Solar-Initiative geleistet, denn hier werden die Anliegen der Solar-Initiative weitgehend berücksichtigt. Die Solar-Initiative hat ein sonnenklares Ziel: Mit einer Abgabe von höchstens einem halben Rappen pro Kilowattstunde sollen die nichterneuerbaren Energien belastet wer-

den. Mit dem daraus resultierenden Ertrag sollen jährlich die Sonnenenergie- und die rationelle Energienutzung gefördert werden. Die Solar-Initiative schafft noch viel direkter als die Energie-Umwelt-Initiative Arbeitsplätze. Eine Annahme der Solar-Initiative würde der Schweiz weltweit einen Spitzenplatz im Bereich der zukunftssträchtigen Solartechnologie sichern. Dies sollte doch Grund genug sein, um zu strahlen.

Der Gegenentwurf des Ständerates zur Solar-Initiative konnte in der UREK-NR in ökologischer Hinsicht verbessert werden. Die Energieabgabe von 0,6 Rappen, die der Nationalrat im Energieabgabebeschluss klar befürwortet hat, wurde im Gegenentwurf des Ständerates integriert. Ebenso wurde die Dauer, während der die Förderabgabe erhoben werden soll, auf 20 Jahre erhöht. Während die Solar-Initiative prioritär die Sonnenenergie fördern will, sollen im Gegenentwurf die erneuerbaren Energien, die rationelle Energienutzung und auch die einheimische Wasserkraft gleichwertig zum Zug kommen. Diese Erweiterung um die Wasserkraft ist gerade im Hinblick auf die Strommarktliberalisierung äusserst wichtig. Dadurch bekommt der Gegenentwurf eine breitere Unterstützung als die Solar-Initiative, weil sich auch die Wasser- und die Gebirgskantone dahinter stellen können. Man kann sagen, die Solar-Initiative habe ihr Ziel erreicht und einen umfassenderen Gegenvorschlag bewirkt. Ein schöner Erfolg, falls der Gegenentwurf in der Form der UREK-NR verabschiedet wird.

Um zu verhindern, dass der Verfassungsbestimmung für eine Förderabgabe das gleiche Schicksal widerfährt wie der Mutterschaftsversicherung, dass wir nämlich einen schönen Grundsatzartikel haben, aber konkret während Jahrzehnten rein gar nichts passiert, hat der Ständerat auch gleich eine parlamentarische Initiative Förderabgabebeschluss vorgelegt. Die grüne Fraktion unterstützt dieses Vorgehen, weil damit sichergestellt wird, dass der Förderabgabebeschluss bald greifen wird.

Die Öffnung des Strommarktes ist auch in der Schweiz bereits voll im Gang. Die beiden vorliegenden Initiativen und die entsprechenden Gegenentwürfe sind ein Gebot der Stunde, denn ohne Lenkungsabgaben und ohne gezielte Erhaltung der einheimischen Wasserkraft werden wir schon bald zuschauen müssen, wie verschiedene Wasserkraftwerke in der Schweiz aus Rentabilitätsgründen verschwinden.

Im Namen der grünen Fraktion bitte ich Sie, die beiden Volksinitiativen zur Annahme zu empfehlen und dem Förderabgabebeschluss im Sinne der Mehrheit der UREK-NR zuzustimmen. Ich bitte Sie somit, den Nichteintretensantrag der Kommission Minderheit Brunner Toni zum Förderabgabebeschluss und den Streichungsantrag der Minderheit Speck betreffend den Gegenentwurf zur Energie-Umwelt-Initiative abzulehnen.

**Durrer Adalbert (C, OW):** Die energie- und umweltpolitischen Themen, die wir zu behandeln haben, stehen im Moment nicht zuoberst auf der politischen Traktandenliste. Trotzdem kann man sicher davon ausgehen, dass global gesehen die Energiepolitik neben der Ernährung die zentrale Problematik der Zukunft sein wird. Insofern ist es gut, dass wir uns in dieser Eintretensdebatte auch grundsätzlich mit Energiepolitik befassen können.

Die Schweiz ist zurzeit daran, die Energiepolitik neu zu definieren; Baustein um Baustein werden in die Diskussion gebracht. Ich spreche vom Energiegesetz. Wir werden uns mit der Liberalisierung der Strommärkte zu befassen haben. Das Aktionsprogramm «Energie 2000» wird auslaufen, auch das Kernenergiememorandum. Alles spricht von Nachhaltigkeit; der Grundsatz der Nachhaltigkeit beherrscht die politische Diskussion. Das Bewusstsein ist gewachsen, dass nur durch das Zusammenwirken von gesellschaftlicher Solidarität, ökonomischer Effizienz und ökologischer Verantwortung lokale, regionale und auch globale Probleme gelöst werden können. Auch in dieser Eintretensdebatte werden die verschiedenen gegenläufigen Tendenzen klar, insbesondere in der Frage der Energieabgaben. Wir werden die vielen Zielkonflikte auch bei der Strommarktliberalisierung sehen – und erst recht allenfalls bei einer späteren ökologischen Steuerre-

form. Wir haben aber heute zumindest die Chance, aufgrund des Beschlusses des Ständerates und des Antrages der Mehrheit der UREK-NR wieder einen wichtigen Baustein zur Energiepolitik beizutragen. Wir haben auch allen Grund, uns mit der Energiepolitik im umfassenden Sinne zu befassen. Der Handlungsbedarf ist ausgewiesen; die Schweiz als rohstoffarmes Land importiert zurzeit 83 Prozent ihrer Energie, die wir verbrauchen. Nur 17 Prozent werden aus inländischer Energieproduktion gewonnen, vornehmlich aus Wasserkraft und Holz.

Auch andere Zahlen sind sehr eindrücklich: Wenn man z. B. sieht, dass wir 1997 einschliesslich Abgaben mehr als 19,5 Milliarden Franken oder 5,6 Prozent des Bruttosozialproduktes für den Energieverbrauch aufgewendet haben, erkennt man auch die Wichtigkeit und die Brisanz der Fragestellung, mit der wir uns heute zu befassen haben. Die gängigen Energieszenarien zeigen es auf: Die Energienachfrage wird auch in Zukunft ansteigen.

Für unsere Fraktion ergeben sich aus dieser Ausgangslage einige wichtige Grundsätze; ich kann sie nur ganz summarisch ansprechen:

1. Für eine langfristig sichere, wirtschaftliche und umweltverträgliche Energieversorgung muss der Schwerpunkt unserer Energiepolitik auf der rationalen Energieverwendung, also auf dem Sparansatz, beruhen – und natürlich auch auf den erneuerbaren Energien.

2. Forschung und Entwicklung sind für eine rationelle und umweltgerechte Energieverwendung in Zukunft sehr zentral. Die Anstrengungen in diesem Bereich müssen ganz klar verstärkt werden.

3. Es ist schwierig, die Zielkonflikte unter einen Hut zu bringen. Der Wirtschaftsstandort Schweiz ist nach wie vor auf eine sichere, preislich konkurrenzfähige Energieversorgung angewiesen. Eine längerfristige Verteuerung der Energie darf daher nur bei einer gleichzeitigen Entlastung in anderen Bereichen erfolgen.

Unsere Partei hat bisher wichtige energiepolitische Schritte unterstützt. Ich darf als erstes den Energieartikel erwähnen, der seit 1990 in Kraft ist. Er bildet meines Erachtens nach wie vor eine gute Verfassungsgrundlage. Eine zweite Säule ist das CO<sub>2</sub>-Gesetz, das nur noch eine kleine Differenz aufweist, die wir sicher ausräumen werden. Es beruht auf Prinzipien, die wir hochhalten, nämlich vor allem auf der Eigenverantwortung und auf der Subsidiarität. Mit diesen beiden Prinzipien will man diese CO<sub>2</sub>-Reduktion erreichen.

Eine dritte Säule der Energiepolitik ist durch die Energiedirektoren der Kantone wesentlich mitbestimmt worden und wird wahrscheinlich auch in Zukunft von ihnen mitbestimmt. Ich meine das ehrgeizige Programm «Energie 2000», das ja verschiedene quantitative Sparziele verfolgt, vor allem auf der Basis von freiwilligen Massnahmen operieren will und Grundlagen für Bundessubventionen für die Förderung der erneuerbaren Energien schafft.

Die vierte Säule ist das Energiegesetz. Wir haben es in diesem Saal beraten und verabschiedet; es ist seit dem 1. Januar 1999 in Kraft. Wir haben damals dazu beigetragen, dass das ganze Paket der Energieabgaben, das wir jetzt zu diskutieren haben, in einer separaten Vorlage behandelt wird. Wir werden uns in Zukunft mit der Öffnung des Elektrizitätsmarktes zu befassen haben, und ich bin mir völlig bewusst, dass es sehr schwierig sein wird, die folgenden Ziele, die auch unsere Ziele sind, zu erreichen: dass die Wirtschaft und die gesamte Bevölkerung – und nicht nur einzelne Bereiche der Wirtschaft – von einer künftigen Strommarktliberalisierung profitieren können; dass wir die Chancengleichheit für die schweizerische Elektrizitätswirtschaft im Vergleich mit dem Ausland garantieren; dass die flächendeckende Grundversorgung sichergestellt bleibt unter wichtigen Bedingungen wie der hohen Versorgungssicherheit und gleicher Kosten, also distanzunabhängiger Tarife.

In diesem Kontext können wir der Frage der nichtamortisierbaren Investitionen (NAI) nicht ausweichen, und selbstverständlich darf die Wasserkraft, eine wichtige volkswirtschaftliche Domäne auch im Berggebiet, nicht grundsätzlich der Liberalisierung geopfert werden.

Das ist die Ausgangslage, in der wir heute die Konzeption des Ständerates – die Grundnorm, die Übergangsbestimmungen und den Förderabgabebeschluss – zu diskutieren haben.

Aus der Sicht der ländlichen, der voralpinen und alpinen Räume möchte ich noch einmal in Erinnerung rufen, dass es vor allem auch darum geht, die Wasserkraft entsprechend zu berücksichtigen, zur Wasserkraft Sorge zu tragen und zu sehen, welche Gefahren mit der künftigen Liberalisierung den Berggebieten drohen: Die langfristige Erneuerung der Wasserkraft könnte gefährdet sein, wenn wir nicht die richtigen Regeln finden. Ein jährliches Investitionsvolumen, das heute in diesen strukturschwachen Gebieten sehr wichtig ist, könnte stark sinken, und die Heimfallrechte der Kantone und Gemeinden könnten faktisch ausgehöhlt werden. Das sind alles Gefahren, die letztlich drohen.

Insofern ist unsere Fraktion mit der Grundkonzeption, wie sie der Ständerat und die UREK-NR vorschlagen, einverstanden, also mit Artikel 24octies Absatz 6 der Bundesverfassung als Grundnorm für eine Lenkungsabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern, welche zur Senkung der Lohnnebenkosten eingesetzt werden soll und in der längerfristigen Auslegung durchaus staatsquotenneutral ist. Wir sind aber auch für Artikel 24 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, nämlich für eine befristete Lenkungsabgabe, um eben diesen ganzen Liberalisierungsprozess, wie ihn gerade die Wirtschaft wünscht, überhaupt zu ermöglichen und dessen Machbarkeit sicherzustellen. Wir sind auch für den Förderabgabebeschluss, der das Instrument ist, um kurzfristig den Übergang von einem weitgehend geregelten Markt in eine freie Marktordnung in der Elektrizitätswirtschaft zu garantieren.

Wir wollen die auch heute von verschiedenen Rednern in der Eintretensdebatte hochgespielte Abgabekumulation vermeiden, indem bei einer allfälligen Annahme von Grundnorm und Förderabgabebeschluss der Förderabgabebeschluss nach Inkrafttreten von Artikel 24octies Absatz 6 gerade ausser Kraft gesetzt werden soll. Ferner geht die Kommission auch davon aus, dass sich Grundnorm und CO<sub>2</sub>-Gesetz grundsätzlich gegenseitig ausschliessen. Da die Energieabgabe ja direkt den Verbrauch von Energie senken sollte, würde sich in diesem Fall die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe erübrigen. Ich glaube, es ist wichtig, dass man die Wechselwirkung dieser verschiedenen Instrumentarien sieht.

Das ist auch der Grund, weshalb wir diese beiden Volksinitiativen, die Solar-Initiative und die Energie-Umwelt-Initiative, guten Gewissens zur Ablehnung empfehlen können. Wir stellen ihnen ein Konzept gegenüber, das realistisch ist und das wirklich auch einen konstruktiven Ansatz bietet. Die Initiativen, das ist ganz klar, haben verschiedene Schwachpunkte. Ich denke zum Beispiel daran, dass dort auch die saubere einheimische Energie Wasserkraft bestraft würde oder dass völlig einseitig die Solarenergie subventioniert würde.

Wir werden uns in der Detailberatung noch zu den verschiedenen heiklen Punkten der Vorlage äussern. Ich möchte nur noch ganz kurz folgendes ansprechen: Bei der Grundnorm unterstützen wir den Höchstsatz von 2 Rappen pro Kilowattstunde in der Verfassung. Dann vielleicht noch ein zweiter Punkt: Bezüglich der Abgabe sind in unseren Reihen die Meinungen geteilt, welches die richtige Höhe ist. Die Mehrheit unserer Fraktion unterstützt 0,4 Rappen, aber selbstverständlich werden viele Vertreter des Berggebietes 0,6 Rappen unterstützen und andere halt nur 0,2 Rappen. Wir unterstützen aber mit der Kommission die Geltungsdauer von zwanzig Jahren.

Dann darf ich noch erwähnen, dass wir in Artikel 7 Absatz 1 Litera c («Förderzwecke») des Förderabgabebeschlusses die Regelung bezüglich der nichtamortisierbaren Investitionen grundsätzlich unterstützen. Ich glaube, wir haben hier einen guten Weg gefunden, wir haben in der Kommission einen Konsens erzielt. Das ist eine Bestimmung, die ich auch hier im Rat empfehlen kann.

In diesem Sinne empfiehlt Ihnen die CVP-Fraktion, die beiden Initiativen zur Ablehnung zu empfehlen, die beiden Gegenvorschläge gutzuheissen, auf den Förderabgabebes-

chluss einzutreten und ihm ebenfalls zuzustimmen; dann würde sich der Energieabgabebeschluss erübrigen.

**Blocher Christoph (V, ZH):** Herr Kollege Durrer hat vorhin gesprochen und dabei zehn- oder zwölfmal das Wort «grundsätzlich» gebraucht: «Wir unterstützen grundsätzlich die Grundnorm, wir unterstützen grundsätzlich das Staatsquotenneutrale, aber selbstverständlich sind wir auch für eine befristete Lenkungsabgabe.» Sehen Sie, die grundsätzliche Zustimmung ist die höflichste Form der Ablehnung.

Seien Sie sich im Klaren: Sie schaffen hier die Grundlage für eine weitere massive Besteuerung der Energie. Damit treffen Sie in diesem Land alle diejenigen, welche Energie als Produktionsmittel brauchen. Das ist die Situation – eine Säule der Schweiz sind unsere Energieträger.

Wir haben es fertig gebracht, dass das «Energieschloss» Europas, wie unser Land früher hiess, die teuerste elektrische Energie von ganz Europa hat, während in Frankreich Industriebezüger von Elektrizität 45 Prozent des schweizerischen Preises zahlen, in Belgien 48 Prozent, in den USA – natürlich am tiefsten – 40 Prozent, in der Bundesrepublik Deutschland 80 Prozent usw. Sie kommen und schaffen heute weitere Grundlagen für eine massive Verteuerung. Das gilt für die Elektrizität – beim Gas sind wir noch viel weiter darüber.

In allen Bereichen, die der Staat in die Hände genommen hat, hat er nichts anderes fertig gebracht, als die Energie massiv zu verteuern. Das sagen Sie selbstverständlich nicht, sondern Sie geben dieser Abgaben- und Steuererhöhung wunderbare Namen und Deckmäntel. «Grundnorm» – das tönt solid, nach Verwurzelung in der Erde, «Förderabgabe» – da sind Sie geradezu gemeinnützig geworden, «ökonomische Steuerreform» – wer möchte denn da dagegen sein? (*Zwischenrufe im Saal*) Ökologisch meinen Sie? Vorhin ist immer gesagt worden, es gehe um Arbeitsplätze! Die grüne Rednerin hat nicht mehr vom Umweltschutz gesprochen, sondern sie hat gesagt: «Das schafft Arbeitsplätze, Sie schaffen eine ökonomische Reform!» In der Initiative steht «ökologisch». Jetzt beginnen Sie es bereits ins Wirtschaftliche zu drehen. «Lenkungsabgabe»! Sie lenken irgendwo! Ist das schön: «lenken»! Sie lenken Arbeitsplätze ins Ausland, das ist die Wahrheit.

Wir sind nicht nur «grundsätzlich» dagegen, sondern wir sind wirklich dagegen, dass Sie die Energie weiter besteuern. Lassen Sie die Finger von dieser unheilvollen Geschichte. Welchen Namen Sie geben, ist gleichgültig. «Staatsquotenneutral» – ein neuer Zauber! Was nützt es dem Arbeiter, der in der Fabrik steht, und der Energie braucht, dass dem Staatsangestellten die Lohnabzüge reduziert werden, weil er zum Arbeiten weniger Strom braucht? Wenn er ins Büro kommt, ist es ohnehin schon hell, dann muss er das Licht nicht mehr anzünden.

Die in der Schweiz ohnehin zu teure Energie darf nicht durch Abgaben oder durch marktwidrige, staatliche Regulierungen zusätzlich verteuert werden – hier würde die Grundlage dafür geschaffen, mit Initiativen, mit Grundnormen, mit Abgabebeschlüssen. Dafür treten wir im Interesse dieses Landes ein, im Interesse der Arbeitsplätze und im Interesse einer genügenden Energieversorgung. Ich bin auch dagegen, dass man die Energie für die Konsumenten, für die Haushalte verteuert. Es ist doch dummes Zeug zu sagen, diese bräuchten dann weniger. Wollen Sie, dass die Leute das Licht weniger anzünden? Ist das die Meinung? Das bringt überhaupt nichts!

Nun ist ja eine unheilvolle Allianz im Gange, das sehe ich schon, ich weiss auch, dass es viele Leute aus der Wirtschaft gibt, Herr Bundesrat Leuenberger, die für die Verteuerung der Energie sind. Am 21. Mai – das sind ja wirklich schöne Zustände! – wurde im «Bernherhof» bereits eine Pressekonferenz zu diesen Volksinitiativen gemacht, selbstverständlich unterstützt von den Unternehmen, die dann Subventionen erhalten. Diese haben die Pressekonferenz im «Bernherhof» schon vor dem Beschluss dieser Abgaben gemacht, damit sie nachher den Weg finden, um das Geld abzuholen! Sie holen dann das Geld bei Herrn Villiger; ich nehme nicht an, dass es bei Ihnen – Herr Bundesrat Leuenberger – verteilt wird. So unverschämt wie heute waren die Subventionsempfänger

noch nie; das können sie sich erlauben, weil sie unter einem wunderbaren Deckmantel operieren.

Die bestehenden fiskalischen Belastungen des Produktionsfaktors Energie sind abzubauen. Sie müssen das Gegenteil machen, die Energiemärkte in der Schweiz müssen rasch und umfassend liberalisiert werden. Ich spreche als Kraftwerkeigentümer, ich habe eigene Kraftwerke. Es ist doch nicht einzusehen, warum wir uns nicht der Liberalisierung aussetzen. Es hat uns niemand gezwungen, diese Kraftwerke zu bauen. Das hat man auch schon lange gesehen, dass die Liberalisierung kommt. Alle industriellen Energieverbraucher – alle! – müssen einen freien Zugang zu den Energiemärkten erhalten, nicht nur die grossen, nicht nur diejenigen, die viel brauchen. Es ist nicht einzusehen, Herr Strahm, weshalb einer, der viel braucht, jetzt billiger Energie bekommen soll, und der Produktionsfaktor bei jemandem, bei dem der Energieanteil weniger ausmacht, verteuert werden kann. Der Staat hat hier in diesem Bereich nichts zu suchen! Tut er es trotzdem, so entzieht er der freien Marktwirtschaft einen weiteren Bereich. Die Energiemärkte funktionieren am besten, wenn der Staat seine Finger davon lässt. Dringlich ist die Liberalisierung nicht nur im Elektrizitätsbereich, sondern auch im Gasbereich, hier ist sie nämlich auch möglich.

Diejenigen, die dauernd von den Liberalisierungen schwatzen und in die EU wollen, um diese dort zu erreichen, die sind jetzt selbstverständlich gegen die Liberalisierung, das ist ja klar – die sind eben auch «grundsätzlich» dafür, Herr Durrer, um dann in einem spezifischen Fall dagegen zu sein.

Wir sagen nein zu den Abgaben und Steuern auf Energie, wir dulden keine neuen Profiteure, und wir wollen keinen neuen Raubzug auf das Portemonnaie unserer Bürger. Das ist verantwortungslos, und das ist bis zum Schluss zu bekämpfen. So leicht wie bei der Schwerverkehrsabgabe kommen Sie nicht durch, wo Sie dem Schweizervolk weisgemacht haben, wenn man dem zustimme, würden die Lastwagen auf die Bahn gehen. Damals hat man es Ihnen vielleicht noch geglaubt. Die Rechnung ist schnell gemacht, dass das auf Kosten der Konsumenten und der Arbeitsplätze geht. Ich bitte Sie, all diese Dinge abzulehnen; sagen Sie nein zu diesem Humbug, sagen Sie ja zu den Arbeitsplätzen, zu einer guten Energieversorgung.

**Günter Paul (S, BE):** Herr Blocher, Sie sind etwas sehr ins Feuer geraten. Aber ich möchte trotzdem nachfragen, ob Sie das meinen, was Sie gesagt haben. Sie haben gesagt, Sie seien nicht nur grundsätzlich gegen jede Form der Energiebesteuerung, Sie seien gegen jede Form der Energiebesteuerung. Ich möchte Sie fragen: Wollen Sie auch die Steuern auf dem Benzin abschaffen? Habe ich wirklich richtig gehört?

**Blocher Christoph (V, ZH):** Wenn Sie mit diesem Antrag kommen, werde ich dafür stimmen, ja! (*Heiterkeit*)

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG):** Die freisinnig-demokratische Fraktion wird erst heute nachmittag über diese Frage Beschluss fassen. Aufgrund früherer Beschlüsse aber kann ich mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit das ausführen, was wir heute nachmittag beschliessen werden: Wir werden zu einer klaren Ablehnung der beiden Volksinitiativen kommen.

Die Energie-Umwelt-Initiative beinhaltet eine unlimitierte Kompetenz zur Abgabenerhebung, sie verlangt auch die Reduktion des Verbrauchs an nichterneuerbaren Energien in einem Mass, das völlig überrissen und unrealistisch ist. Die Solar-Initiative ihrerseits baut einen einseitigen neuen Subventionsmechanismus auf. Mit einer neuen Abgabe soll einseitig eine Energieform unterstützt werden, nicht etwa, um die Forschung zu finanzieren, sondern um die Anwendung dieser Energie zu fördern. Es wird eine grobe Marktverzerrung geschaffen, nicht nur gegenüber den nichterneuerbaren Energien, sondern auch gegenüber den übrigen erneuerbaren Energien. Wenn beide Initiativen angenommen würden, was die Vorsehung verhüten möge, wäre eine Kumulation von Abgaben zu befürchten. Die Initianten haben das in der Kom-

missionsberatung klar zu erkennen gegeben. Da wäre dann die Masslosigkeit auf die Spitze getrieben. Wir werden also zu einer klaren Ablehnung beider Initiativen kommen.

Der Ständerat hat zu jeder der beiden Initiativen einen Gegenvorschlag gemacht. Er hat sich einer differenzierten Betrachtungsweise befleissigt. Zur Energie-Umwelt-Initiative hat er eine Grundnorm statuiert, die als Basis für die ökologische Steuerreform im Hinblick auf die Erneuerung der Finanzordnung im Jahre 2006 dienen könnte.

Obwohl ich persönlich die ganze Geschichte verfrüht und noch nicht nötig finde, gehe ich davon aus, dass unsere Fraktion sich mit der Grundnorm wird einverstanden erklären können. Aber die Abgabenerhebung muss an klare Leitplanken gebunden sein.

An erster Stelle möchte ich die Staatsquoten- oder Aufkommensneutralität nennen, die als *Conditio sine qua non* verlangt werden muss. Das heisst, die ökologische Steuerreform darf nicht Anlass dazu sein, die Steuerlast insgesamt zu erhöhen. Zum zweiten müsste eine genügend lange Übergangsfrist gewährleistet sein, damit sich die Wirtschaft anpassen kann. Dann müssen Sonderregelungen für energieintensive Betriebe getroffen werden. Schliesslich ist für uns unabdingbar, dass wir eine betragsmässige Obergrenze dieser Abgabe haben und dass dem Prinzip nachgelebt wird, dass die Steuersätze in der Verfassung enthalten sein müssen. Es ist bedeutungsvoll, das immer wieder zu betonen.

Der Gegenvorschlag zur Solar-Initiative als Übergangsbestimmung zur Grundnorm bewirkt demgegenüber einen neuen Subventionsmechanismus. Zwar wird nicht nur die Solarenergie gefördert, sondern die Erträge sollen auch zur Förderung der rationellen Energieanwendung und übriger erneuerbarer Energieträger eingesetzt werden. Insofern ist diese Übergangsbestimmung etwas vernünftiger als die Solar-Initiative. Trotzdem sprechen gewichtige, vor allem ordnungspolitische Gründe gegen diesen Gegenvorschlag:

1. Die Erforschung der alternativen Energien wird schon bisher stark gefördert. Die Mittel werden fast jährlich erhöht, vor allem auf Kosten der Kernenergieforschung. Hier geht es aber nicht um die Finanzierung der Forschung, sondern um die Finanzierung der Anwendung. Bei seiner Anwendung muss sich unseres Erachtens aber ein Produkt auf dem Markt durchsetzen. Was wir hier machen, ist ein grober Eingriff in den Marktmechanismus. Der Staat hat in diesem Stadium nichts zu suchen.

2. Wir schaffen neue Subventionstatbestände. Wir schaffen einen neuen Verteilmechanismus von staatlichen Mitteln. Auch wenn dieser befristet ist, wird er kaum mehr abgeschafft werden können. Ich erinnere an das Beispiel der Landwirtschaft, wo im Moment Anpassungen sehr schmerzhaft sind und nur sehr mühsam durchgesetzt werden können.

3. Man argumentiert, diese Abgabe sei geringfügig, kaum spürbar, und für energieintensive Industrien seien Ausnahmen statuiert worden. Aber ich möchte festhalten, dass diese Abgabe dann nicht mehr aufkommensneutral ist. Es ist eine neue Steuer, und jede neue Steuer ist eine zusätzliche Belastung unserer Wirtschaft und bewirkt eine Verminderung der Konkurrenzfähigkeit unserer Wirtschaft. Was hier vorgelebt wird, ist ein typisches Beispiel für Salamitaktik, und es ist grundsätzlich egal, ob man 0,2 oder 0,6 Rappen beschliesst. Der Unterschied besteht nur darin, dass die Salamischeibe etwas dicker oder etwas dünner ausfällt. Vor die Wahl gestellt, werden wir uns selbstverständlich für 0,2 Rappen entscheiden, für den weniger gravierenden Eingriff, für das kleinere Übel. Bei der Befristung werden wir für die kürzere Frist stimmen, obwohl uns der Glaube fehlt, dass dieser Subventionsmechanismus je wieder abgeschafft wird.

Wenn wir auf die Übergangsbestimmung verzichten, ist auch der Förderabgabebeschluss nicht notwendig, auf diesen können wir auch verzichten.

**Dupraz John (R, GE):** Il est vrai que si nous faisons un calcul purement comptable, il ne faut pas prendre en considération les deux initiatives populaires en question, il ne faut pas non plus introduire une taxe sur l'énergie. Au nom du libéralisme économique, qui est à la mode et qui sévit dans le monde en-

tier, et du profit immédiat, comme le dit M. Blocher: «Libéralisons et ainsi on va créer des places de travail dans le pays.» Cependant, je crains que la libéralisation ait jusqu'à maintenant bien plus permis la délocalisation des emplois que leur création, chez nous, et qu'elle ait apporté les pires difficultés aux paysans que veut défendre M. Blocher plutôt que des solutions à leurs problèmes.

Mais revenons au sujet. Nous sommes confrontés à deux initiatives populaires: l'initiative énergie et environnement et l'initiative solaire; et à la libéralisation du marché de l'électricité. Il est du devoir des politiques de tenter d'apporter des solutions à ces problèmes et de répondre aux aspirations du peuple.

Le Conseil des Etats a fait un excellent travail en adoptant deux contre-projets directs aux initiatives populaires et l'arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique, afin de répondre à cette problématique. La commission de notre Conseil vous propose de soutenir ce concept, d'entrer en matière et d'opposer ainsi deux contre-projets directs aux initiatives populaires. Par ces dispositions, nous répondons non seulement dans une grande mesure aux initiatives populaires, mais nous encourageons l'utilisation économe de l'énergie et l'utilisation des énergies renouvelables.

A l'heure de l'ouverture du marché de l'électricité, alors qu'aujourd'hui encore, des centrales nucléaires du même type que celle de Tchernobyl fonctionnent toujours dans les anciennes démocraties de l'Est, comment est-ce qu'on peut ne pas prendre des mesures afin d'encourager et de maintenir dans notre pays notamment l'énergie hydraulique – énergie renouvelable qui est une richesse pour notre pays – et pour répondre à la problématique des investissements non amortissables, comme le prévoit notamment l'utilisation de la taxe qui serait perçue? Encore une fois, il ne s'agit pas d'un nouvel impôt, mais d'une taxe qui est entièrement redistribuée et qui permet de répondre aux différents problèmes qui sont posés par les deux initiatives populaires et à notre société.

C'est pourquoi, au nom d'une minorité significative du groupe radical-démocratique, je vous demande d'entrer en matière et de vous en tenir le plus possible, devant l'avalanche de propositions individuelles, aux propositions de la majorité de la commission.

**Schaller** Anton (U, ZH): Die vorliegenden Volksinitiativen bzw. Gegenentwürfe sind letztlich daran zu messen, ob sie umweltpolitisch zumindest im Ansatz greifen und ob sie fiskalpolitisch kohärent sind, in die so dringend notwendige grundsätzliche und umfassende Steuerreform passen werden oder nicht. Bundesrat Villiger hat gestern dargelegt, auf welchen und wie vielen fiskalpolitischen Bauplätzen er zurzeit werkelt, projektiert, plant, erwägt, vertieft und neu auflegt. Auch wir werkeln an einem fiskalpolitischen Bauplatz herum, an dieser Energiesteuer. Der Energieminister muss gegen seinen Willen wacker mitbauen. Der Bundesrat war ja gegen diese Volksinitiativen und gegen die Gegenentwürfe. Bundesrat Villiger hat gestern die Behandlung der finanzpolitischen Fragen angekündigt: Bundesfinanzordnung 2006, Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen, das Verhältnis zwischen der direkten und der indirekten Bundessteuer, das ungelöste Problem der Finanzierung der AHV, das wettbewerbsspolitische und steuerpolitische Behaupten gegenüber dem Ausland. Gegenüber dem Ausland stehen wir noch gut da – sehr gut. Doch es liegt wohl an uns, eine umfassende Steuerreform an die Hand zu nehmen, damit die Belastung der Arbeit geringer wird, damit die Besteuerung der Arbeitseinkommen vor allem des Mittelstandes sinkt.

Die zentrale Frage heute morgen lautet also: Passt die Energiebesteuerung in diese Politik? Sind wir mit den vorliegenden Volksinitiativen und Gegenentwürfen auf dem richtigen Weg?

Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt die Gegenentwürfe zu den beiden Initiativen. Wir könnten auch durchaus mit den Initiativen leben. Wir halten aber dafür, dass die Gegenentwürfe das verkörpern, was politisch jetzt sinnvoll und vor allem auch möglich ist. Unsere Fraktion hat sich schon damals, als

dies noch kein Gemeinplatz war, für einen marktwirtschaftlichen Umweltschutz eingesetzt. Ich möchte hier nicht wiederholen, was meine Vorgängerinnen und Vorgänger in den siebziger und achtziger Jahren zu diesem Thema ausgeführt haben. Die Idee der Umweltabgabe, die zurückstattet wird, lief damals noch unter dem Titel «Ökobonus». Heute verkauft man sie etwas übertrieben unter dem Titel «ökologische Steuerreform». Das ist sie zweifellos nicht. Wir wollen nicht die Umwelt schützen und gleichzeitig Wirtschaft und Gesellschaft in einer Art und Weise belasten, dass sie nicht konkurrenzfähig und stark beeinträchtigt sind.

Mit diesen beiden Gegenentwürfen machen Sie heute den ersten Schritt in Richtung ökologische Steuerreform oder besser gesagt ökologische Abgabenreform. Wir ersetzen ja nicht Steuern, sondern Sozialabgaben. Wir haben, wie bereits gesagt, unsere Meinung dazu hier schon oft gesagt, zu einem Zeitpunkt, als man für solche Ideen – die Energie zu besteuern – noch Drohbriefe erhielt.

Es besteht die an sich richtige Absicht, den Staat und die Sozialwerke vermehrt über Umweltabgaben zu alimentieren, d. h. Lohnprozente und später direkte Steuern durch Umweltabgaben zu ersetzen. Diese Umweltabgaben werden die Form von Umsatzsteuern annehmen. Zugleich besteht eine Tendenz – das haben wir gestern bei der Motion Schmid Samuel deutlich gehört –, die Mehrwertsteuer, ebenfalls eine Umsatzsteuer, zu erhöhen.

Auch an diesem Weg ist eigentlich alles richtig, weil nämlich der Produktionsfaktor Arbeit billiger wird. Aber – das muss deutlich festgestellt werden – dieser Weg ist nicht unproblematisch. Die Probleme ergeben sich vor allem unter dem Aspekt der Steuergerechtigkeit. Umsatzsteuern sind nun mal regressiv und nicht progressiv. Sie sind noch regressiver als die Lohnprozente, die sie letztlich ersetzen sollen.

Mit dem jetzt eingeschlagenen Weg senken wir also die Progressionswirkung des gesamten Steuer- und Abgabensystems. Das ist teuer und gesellschafts- und sozialpolitisch nicht unbedenklich. Eine logische Begleitmassnahme wäre es, die Progression der direkten Steuern zu verstärken, um die Progressionskurve des Gesamtsystems konstant zu halten. Dies ist aber wegen der föderalistischen Finanzordnung nicht so einfach.

Die neuen, nichtprogressiven Abgaben sind sinnvollerweise nur durch den Bund zu erheben. Das machen wir jetzt. Die Korrekturen müssten aber zu einem grossen Teil bei den kantonalen und kommunalen Steuern erfolgen. Wenn wir jetzt den eingeschlagenen Weg stur weiterverfolgen, ohne die notwendigen Begleitmassnahmen zu ergreifen, ist das Resultat sozialpolitisch nicht zu verantworten. Der jetzige, erste Schritt ist meiner Ansicht nach noch vertretbar. Wir dürfen aber nicht beliebig in dieser Richtung weitergehen. Wenn wir immer mehr Geld über die Umweltabgaben und die Mehrwertsteuer erheben, sind die Kantone an diesen Erträgen zu beteiligen. Die Kantone hätten die Einkommenssteuern zu senken, sie hätten an sich die Progression zu verstärken. Ich will damit aufzeigen, dass wir mit diesen Energiesteuern in ein Steuersystem eingreifen. Dieser Eingriff hat Konsequenzen und muss besser und längerfristig durchdacht werden. Die Problematik ist also komplex, Handlungsbedarf ist angezeigt. Ich frage deshalb den Bundesrat an, wieweit er sich mit dieser komplexen Steuermechanik bereits auseinandergesetzt hat. Steuerreform, Bundesfinanzordnung 2006, eine grundsätzliche steuerliche Belastung der Energie usw. – all dies hat grosse Auswirkungen auf das ganze Steuersystem. Ich denke, dass die Betrachtung der einzelnen Massnahmen einer Gesamtbetrachtung weichen müsste.

Wir sagen trotz diesen Bedenken ja zu den Gegenvorschlägen und zum Förderabgabebeschluss. Die Energie zu besteuern ist der erste Schritt in die richtige Richtung. Künftige Schritte aber – das ist sehr wichtig – bedürfen einer umfassenden und vor allem kohärenten Steuerpolitik. Die Betrachtung von einzelnen Massnahmen, wie wir sie jetzt machen, ist nur eine kurzfristige; sie darf nicht verhindern, dass wir eine umfassende Steuerreform – eine echte, ökologische Steuerreform, die diesen Namen auch verdient – an die Hand nehmen.



**Scherrer Jürg (F, BE):** Die Fraktion der Freiheits-Partei lehnt das gesamte Paket, d. h. die beiden Volksinitiativen wie auch die entsprechenden Gegenvorschläge, ab. Wir werden beim Förderabgabebeschluss und beim Energiegesetz die Nicht-eintretensanträge unterstützen.

Mit dem Gegenvorschlag zur Energie-Umwelt-Initiative macht man eine Energie-, eine Umwelt-, eine Wirtschafts- und eine Sozialpolitik. Das ist eine völlige Vermischung von politischen Schwerpunkten, oder ich kann auch sagen, eine völlige Desorientierung in Sachen Zielvorstellungen. Wenn man nicht weiss, wohin man will, muss man sich dann nicht wundern, wenn man woanders ankommt. Wäre eine Volksinitiative mit einem solchen Inhalt eingereicht worden, wäre diese mit an Sicherheit grenzender Wahrscheinlichkeit für ungültig erklärt worden, weil sie die Einheit der Materie verletzt hätte.

Eine ökologische Steuerreform ist bis heute weder vom Parlament noch vom Volk im Grundsatz beschlossen worden. Die Ausführungsbestimmungen existieren nicht, die Konsequenzen sind unklar und die Resultate sowieso nicht bekannt. Aber irgend ein grünes Hirn hat einmal dieses Schlagwort «ökologische Steuerreform» in die Welt gesetzt; und schlimm ist, dass die Bürgerlichen – allen voran CVP und FDP – dieser Ideologie nun blindlings nachrennen und nachplappern, was ihnen von den linksgrünen Vordenkern aufkotzt wird.

Es ist einfach, vorauszusagen, dass jede Energiebesteuerung, jede Energieabgabe unsere Volkswirtschaft belasten wird. Die Mär von der Rückverteilung an das Volk, die Mär von der Staatsquotenneutralität glauben wir schon lange nicht mehr. Die Abgabe wird die Entlastung bei den Lohnnebenkosten überkompensieren. Und wenn Sie mit diesen Steuern die Ziele erreichen, die Sie vorgeben, werden Sie eines Tages ein böses Erwachen erleben.

Was wollen Sie mit diesen Energieabgaben? Sie wollen den Verbrauch der nichterneuerbaren Energien reduzieren, die Sie besteuern. Wenn dann der Verbrauch der besteuerten Energien zurückgeht, gehen natürlich auch die Steuereinnahmen zurück. Und nun beantworten Sie mir bitte diese Frage – ich richte jetzt direkt an Sie, Herr Bundesrat Leuenberger –: Was machen Sie dann, Herr Bundesrat? Ich übertreibe und sage jetzt noch: Wir werden eines Tages überhaupt keine nichterneuerbaren Energien mehr verbrauchen und Sie keine Steuererträge mehr haben. Was machen Sie dann?

Der Gegenvorschlag zur Solar-Initiative ist Planwirtschaft in Reinkultur! Eine kostengünstige, rentable Energieproduktion wird einfach solange belastet, bis sie nicht mehr rentabel und nicht mehr kostengünstig ist. Auf der anderen Seite fördert man unrentable, kostenintensive Energien, bis sie dann – wenigstens von den Finanzen her – rentabel sind. Das ist eine zusätzliche Belastung unserer Volkswirtschaft, eine zusätzliche Schädigung der schweizerischen Exportwirtschaft. Das gleiche gilt für den Förderabgabebeschluss. Die Umverteilung von finanziellen Mitteln ist reine Quersubventioniererei. Ich bin gespannt, welche Organisationen oder Firmen von diesen Förderbeiträgen profitieren können. Ich sage Ihnen voraus, dass dies Bastlerbuden sein werden; ich brauche diesen Ausdruck ganz bewusst. Es werden Firmen sein, die sich auf dem Markt nicht behaupten können, weil sie mit überholten Arbeitsmethoden, die am freien Markt schlicht und einfach nicht bestehen können, Energien verkaufen wollen.

Dies erinnert mich an die Landwirtschaftspolitik, wo man auch heute noch untaugliche Produktionsmethoden und Produktionsmittel finanziell unterstützt und künstlich am Leben erhält. Die Resultate sind allen bekannt. Die Folge des Förderabgabebeschlusses wird sein, dass Energiebereiche, Energieformen, die am Markt keine oder nur eine geringe Chance haben, unterstützt werden. Wer von Staates wegen Finanzhilfe erhält, der muss sich nicht mehr anstrengen. Er behauptet einfach, er produziere umweltfreundliche Energie, holt die finanzielle Unterstützung beim Steuerzahler – denn jener bezahlt ja letztendlich seinen Batzen ab – und bastelt munter vor sich hin. Rentabilität, Marktwirtschaft, Kostengünstigkeit sind dann kein Thema mehr.

Frau Teuscher ist nicht im Saal, aber es hat auch andere Redner, die schon seit Jahren ähnlich votieren: Da wird behauptet, man würde Arbeitsplätze schaffen. Ja, wenn Sie eine Milliarde in Arbeitsbeschaffungsprogramme investieren, schaffen Sie auch Arbeitsplätze – aber Sie müssen auch beachten, wie viele Arbeitsplätze auf der anderen Seite, nämlich in der Privatwirtschaft, verloren gehen. Es wird behauptet, unsere Umwelt gesunde, und die Chancen der Schweizer Wirtschaft auf dem Weltmarkt steigerten sich. Sie wissen natürlich, dass dies gelogen ist – das sind Ammenmärchen. Unsere Arbeitslosigkeit sinkt nicht, und wenn sie sinkt, dann nur deswegen, weil jeden Monat Tausende von Arbeitslosen ausgesteuert werden.

Die entscheidende Frage ist aber – und auf diese hätte ich gerne von irgendwem, vielleicht von den Kommissionssprechern, vielleicht vom Bundesrat eine Antwort –, wie wir in der Schweiz und in Europa oder in der westlichen Welt eigentlich unseren hohen Standard, den Lebensstandard, den technischen Standard erreicht haben. Wie hat es die Industrie in den vergangenen Jahrzehnten geschafft, den Energieverbrauch von Geräten, Maschinen, Staubsaugern, Küchengeräten, Mixern, Autos, Arbeitsmaschinen derart zu senken, wo doch nirgends durch Energieabgaben umverteilt wurde, wo kein Staat in den Markt eingegriffen hat, wo man nicht Planwirtschaft und Ökosozialismus betrieben hat? Dort, wo dies getan wurde, in den ehemaligen Oststaaten, ist im Gegenteil das Wirtschaftssystem zusammengebrochen. Ich begreife nicht, warum dieses Parlament so dumm sein will, nicht aus den Fehlern anderer zu lernen, sondern diese Fehler vielmehr erst noch selber machen wird.

Die Energieliberalisierung steht vor der Tür. Ich kann Ihnen sagen, dass für die privaten Haushalte – wenn überhaupt – nur eine geringe Preisermässigung resultieren wird, und zwar aus dem einfachen Grund, weil der Strompreis für private Haushalte in der Schweiz zu den niedrigsten in Europa gehört. Entlastet werden Industrie und Gewerbe – dort gehört der Strompreis in der Schweiz zu den teuersten.

Jetzt schauen wir einmal, was zusätzliche Steuern – um diese geht es hier und jetzt – für den privaten Konsumenten bedeuten: Im Laufe der letzten Jahre haben die Arbeitnehmer in der Schweiz über immer weniger reales Einkommen verfügt. Das reale Einkommen der Arbeitnehmer ist in der Schweiz in den letzten Jahren gesunken. Erstens: Es hat praktisch keine Lohnerhöhungen mehr gegeben. Zweitens: Die Teuerung ist auch in der Privatwirtschaft – wenn überhaupt – nur zum Teil ausgeglichen worden. Dazu sind, um nur zwei Beispiele zu nennen, höhere Arbeitslosenversicherungsprämien und vor allem – das ist wichtig – massiv gestiegene Krankenkassenprämien gekommen. Wenn Sie dem Arbeitnehmer jetzt noch eine weitere Steuer aufbürden, dann wird der private Konsum weiter zurückgehen, dann werden die Investitionen zurückgehen, und es ist logisch, was nachher mit unserer Wirtschaft passieren wird: Die Energiesteuern werden zu weiteren Einbussen führen.

Jetzt komme ich zum letzten Punkt, zu unseren AHV-Rentnern: Ein AHV-Rentner, der notabene geholfen hat, den Wohlstand unseres Landes aufzubauen, hat zeit seines Lebens AHV-Beiträge bezahlt. Wenn Sie jetzt die Energie besteuern und dafür die AHV senken, heisst das zwangsläufig, dass unsere Rentner wieder AHV-Beiträge bezahlen werden. Ich überlasse den Entscheid, ob das sozialpolitisch richtig ist, Ihnen. Ich bin der Meinung, dass es falsch ist.

Jetzt schliesst sich der Kreis wieder. Die sogenannte ökologische Steuerreform ist nichts weiter als ein Schlagwort. Es ist nicht untersucht worden, welche negativen Konsequenzen sie hat.

Die Fraktion der Freiheits-Partei lehnt daher das ganze Paket klipp und klar und rundweg ab!

**Eymann Christoph (L, BS):** Diese beiden Volksinitiativen haben Bewegung in die eidgenössische Energiepolitik gebracht. Ich glaube, diese Feststellung kann auch unterschreiben, wer sich nicht im Sinne meines Vorredners als «grünes Hirn» bezeichnet.



Verschiedene wichtige Zielsetzungen sollen mit einer neuen Energiepolitik erreicht werden: die Verbesserung der Umweltsituation, die Schaffung von Arbeitsplätzen, die Förderung neuer Technologien, die Mitfinanzierung der Sozialversicherung – statt mit Lohnprozentsen – und die Gewährleistung der Versorgungssicherheit. Es ist den Initiantinnen und Initianten zu danken, dass das Thema Energie durch ihre Initiativen an Bedeutung gewonnen hat. Beide Initiativen haben die Chance, angenommen zu werden. Es ist daher richtig, ein Gegenkonzept auszuarbeiten. Nur so können nötige Verbesserungen vorgenommen werden. Mit den Gegenentwürfen soll einer breiteren Akzeptanz das Wort geredet werden, damit diese wichtige Weichenstellung in der Energiepolitik vollzogen werden kann.

In beiden Räten haben wir einen guten Arbeitsprozess hinter uns. Breite, neue Allianzen haben sich gebildet. Es ist an der Ausgewogenheit gearbeitet worden, und heute liegt ein funktionstaugliches neues System vor. Die Akzeptanz der wichtigen Neuerungen dürfte damit erhöht worden sein. Nachhaltige Entwicklung ist ein Schlüsselbegriff der Zukunft – Herr Durrer hat mit Recht darauf hingewiesen. Der Energiepolitik kommt in der Nachhaltigkeitsdiskussion sicher eine besondere Bedeutung zu. Das Ziel der Nachhaltigkeit kann mit dem neuen Konzept erreicht werden.

Als willkommene Nebenwirkung können wir in der Schweiz Erwerbsarbeit generieren. Mit den Abgaben sollte es möglich sein, im Bereich der Energieeffizienzsteigerung und der erneuerbaren Energien eine international führende Rolle einzunehmen. Wir können dann etwa mit Staaten wie Japan, wo grosse staatliche Fördergelder feststellbar sind, gleichziehen. Es muss uns gelingen, eine neue Branche für die Exportwirtschaft reif zu machen, sie zu formieren und in der Schweiz zu stärken. Von Beispielen aus Basel weiss ich, dass mit einer neuen Energiepolitik tatsächlich Arbeitsplätze erhalten und auch neue geschaffen werden können. Insgesamt, davon bin ich überzeugt, wird der Wirtschaftsstandort Schweiz gestärkt werden, wenn wir dieses Konzept der Gegenvorschläge annehmen.

Ich bitte um Eintreten und Zustimmung zum Gegenkonzept. Die Fraktion ist sich hier nicht ganz einig. Ich bitte Sie aber persönlich darum, einer neuen Weichenstellung in der Energiepolitik zuzustimmen.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Nachdem der nationalrätliche Versuch, im Energiegesetz eine Lenkungsabgabe einzuführen, im Ständerat zweimal auf Unnade gestossen ist, kommt nun aus dem gleichen Ständerat ein Gesamtpaket zu den beiden Volksinitiativen, das sich sehen lassen kann. Die Grundideen beider Initiativen sind in konstruktiver Weise aufgegriffen. Das ist zweifellos ein Schritt in die richtige Richtung. Ganz besonders freut den Sprechenden, dass nicht nur die zweckgebundene Energieabgabe befürwortet, sondern dass endlich auch ein Schritt in Richtung ökologische Steuerreform getan wird. Auch wenn im ständerätlichen Paket die Übergangsbestimmung mit dem Förderabgabebeschluss noch nicht voll zu befriedigen vermag, unterstützt die sozialdemokratische Fraktion die Suche nach gangbaren Lösungen.

Die Energiefrage ist eine der zentralen Herausforderungen der Industriegesellschaft. Die beiden Initiativen haben die Diskussion eindeutig in die richtige – neue – Richtung gelenkt. Es kann aber keineswegs die Rede davon sein, dass die Schweiz zu den europäischen Pionieren in Sachen Energieabgaben gehört. Wir haben mittlerweile europaweit die tiefsten Energieabgaben. Nirgends in Westeuropa ist Heizöl so billig wie in der Schweiz. Die Schweiz bildet im Bereich des marktwirtschaftlichen Umweltschutzes das Schlusslicht.

Nun will uns Herr Blocher weismachen, dass billige Energie für die Schweiz die beste Energie sei. Das ist leider nicht wahr. Wir bezahlen für die billige Energie einfach in anderer Form. Wir bezahlen in Form von Umweltschäden, Krankheiten, kürzerer Lebenserwartung, Atembeschwerden bei Kindern, Ernteaussfällen oder Katastrophen wie in Tschernobyl. Nur Dummköpfe glauben, dass billige Energie gratis sei!

Wir haben zu entscheiden: Wenn wir für die ökologische Umstrukturierung bezahlen, bezahlen wir für die Energie einen höheren Preis und entlasten die Arbeitskraft von Sozialabgaben. Wenn wir tiefe Energiepreise bezahlen, bezahlen wir langfristig für wesentlich höhere Umweltschäden und tragen nichts zur Stabilisierung des Umweltverbrauchs und zur Sicherung unserer Lebensgrundlagen bei.

Wir stimmen dem vorliegenden Paket daher aus folgenden Gründen zu:

1. Es geht um das Anliegen, schädliche Emissionen, atomare Abfälle und Risiken zu verteuern und dadurch endlich Kostenwahrheit herbeizuführen.

2. Es geht um die Schonung nichterneuerbarer Rohstoffe. Mag man zu Zeiten der Ölpreiskrise etwas überreagiert haben, wird die geologische Ressourcenverknappung heute eindeutig verharmlost.

3. Es geht um neue Arbeitsplätze durch die Verschiebung der relativen Preise der Produktionsfaktoren Arbeit und Energie. Was knapp ist – Energie und Umwelt –, soll uns teuer sein. Der Faktor Arbeit hingegen soll von fiskalischen Belastungen eher entlastet werden.

4. Es geht um die Stromliberalisierung, wo dringend flankierende Massnahmen zugunsten der gefährdeten Wasserkraft und der erneuerbaren Energien getroffen werden müssen. Es ist eine Schande, dass zum Beispiel das Rheinkraftwerk in Rheinfelden nicht renoviert wird, denn die Baubewilligungen liegen vor. Mit dem bestehenden Kraftwerk, mit dem bestehenden Wehr, könnte die Energieproduktion mehr als verdreifacht werden. Es ist wirklich eine Schande, dass wir nicht einmal die Nutzung der Wasserkraft in Ordnung halten, während verantwortungsvolle Mitbürgerinnen und Mitbürger bereit sind, Fr. 1.20 für Solarstrom zu bezahlen.

An dieser Stelle auch noch die Frage: Weshalb ist der Industriestrom in der Schweiz so teuer? Herr Blocher hat uns hier eine Statistik vorgeführt. Ich möchte Ihnen die Antwort geben, Herr Blocher. Ihr Sitznachbar, Herr Speck, wüsste da auch Bescheid. Er ist im Moment daran, in der Kommission die Strommarktliberalisierung möglichst lange hinauszuschieben. Der hohe Preis für Strom ist nötig, um die falschen Bestellungen, die Bezugsverträge mit Frankreich – zweieinhalbmal Gösgen –, zu amortisieren. Die Überschüsse beim Atomstrom sorgen nun dafür, dass alle Konsumentinnen und Konsumenten für die Fehler der Energiewirtschaft zahlen müssen.

Die Industriepreise sind aber auch deshalb höher, weil es jahrelang zu Quersubventionen für Elektroheizungen und Wärmepumpen gekommen ist. Das Geld hat man bei den Kleinverbrauchern und bei der Industrie geholt. Im weiteren ist die Statistik, die Sie uns erläutert haben, Herr Blocher, ganz einfach falsch, weil die offizielle schweizerische Strompreisstatisik sämtliche Rabatte, die Sie und Ihre Freunde von der Grossindustrie erhalten, gar nicht erfasst. Die Sonderrabatte sind darin nicht enthalten. Ausserdem ist die schweizerische Grossindustrie kleiner als die ausländische. Von der Kalibrierung dieser Firmen her vergleicht man hier Äpfel mit Birnen.

Die Hauptfehler, die gemacht worden sind, liegen nicht bei den Abgaben, denn in der Schweiz haben wir auf dem Strom gar keine steuerlichen Abgaben. Die Hauptfehler liegen bei der Fehlplanung der Elektrowirtschaft, die nun bei den kleinen Kundinnen und Kunden abkassieren will.

5. Es geht bei diesem Gesamtpaket um Technologieförderung. Wir dürfen uns heute nicht einfach damit zufrieden geben, für Forschung und Wissenschaft Geld zu sprechen, sondern wir müssen auch dafür sorgen, dass sich jene Technologien durchsetzen, welche die Lebensgrundlagen der nachfolgenden Generationen erhalten.

6. Es geht nicht zuletzt um die Unabhängigkeit der Schweiz, um eine Energieversorgung, die weniger verletzlich ist, die nicht 87 Prozent der Energie aus dem Ausland importiert und nachher bei jeder Ölkrise – eine solche kommt bestimmt wieder – ins Stottern gerät.

Die beiden Volksinitiativen und die Gegenvorschläge bilden ein Ganzes. Die neuen Technologien sollen mit Beiträgen gefördert werden, bis ein Massenmarkt vorhanden ist und

bis die externen Kosten internalisiert sind. Wenn die relativen Preise der schädlichen Energieträger nach 15 bis 20 Jahren auch wirklich deutlich erhöht worden sind, können wir die Subventionen mit gutem Gewissen wieder herunterfahren.

Es ist weiss Gott nicht so, dass Subventionen immer persistent sind.

In der Schweiz ist der ganze Gewässerschutz – 35 Milliarden Franken – mit Subventionen durchgeführt worden. Wir haben heute sauberere Flüsse und Seen. Wir haben das Problem gelöst, und wir haben inzwischen auch im Gewässerschutz die Subventionen wieder ganz abgeschafft. Das Märchen, dass Subventionen immer verewigt werden, ist weiss Gott nicht wahr. Auch bei der Abfallwirtschaft ist in den ersten Jahrzehnten mit Subventionen operiert worden. Heute haben wir Kehrichtsackgebühren. Heute haben wir das Verursacherprinzip. Wir haben das Problem auch dort gelöst.

Das gleiche wollen wir nun bei der Energie in Angriff nehmen – im Wissen darum, dass wir in der Schweiz viele ungenutzte erneuerbare Energien haben. Das Holz, das im Wald verfault, ist das deutlichste und drastischste Beispiel. Dazu gehören auch die Wasserkraft, die Solarenergie und die Geothermie – ganz zu schweigen vom nicht erschlossenen Effizienzpotential, das Tausende von Arbeitsplätzen und eine tiefere Netto-Gesamtenergierechnung bewirken könnte.

Das CO<sub>2</sub>-Gesetz hilft hier leider nicht weiter, denn solange Strom aus schmutzigen tschechischen Kohlekraftwerken oder aus französischen Kernkraftwerken unbesteuert importiert werden kann, vermag das CO<sub>2</sub>-Gesetz die Rentabilität der erneuerbaren Energien nicht wesentlich zu verbessern. Der Beschluss des Ständerates bringt hier deshalb Wesentliches in Ordnung. Erstmals steht auch ein kleines Förderbudget zur Verfügung – ein Förderbudget, welches leider noch zu klein ist, weil diese 0,2 Rappen für die Solarenergie bedeuten würden, dass überhaupt keine zusätzlichen Mittel zur Verfügung stünden, wenn man in Rechnung stellt, wieviel Geld jetzt in dieser neuen Vorlage für die Wasserkraft und für die flankierenden Massnahmen bei der Stromliberalisierung abgezweigt werden müssen.

Wir bitten Sie deshalb dringend, am Satz von 0,6 Rappen festzuhalten. Wir sind sicher: Wenn diese Förderung zu stark gekürzt wird, wird die Solar-Initiative erfolgreich sein. Wir wissen aus Umfragen, dass 70 Prozent der Bevölkerung dafür sind, dass wir die erneuerbaren Energien fördern und dass wir die nichterneuerbaren Energien marktwirtschaftlich mit jenen Kosten belasten, die sie tatsächlich erzeugen.

**Gusset** Wilfried (F, TG): Herr Rechsteiner, Sie bezeichnen die Schweiz beim marktwirtschaftlichen Umweltschutz als Schlusslicht. Was ist denn für Sie die Luftreinhalte-Verordnung, die in dieser Art und belastenden Mechanik, in der sie vor fünfzehn Jahren eingeführt wurde, bis heute in keinem Staat in Europa praktiziert wird und unsere Wirtschaft im internationalen Wettbewerb und sogar in unserem eigenen Land laufend benachteiligt?

Als was bezeichnen Sie das dann?

**Rechsteiner** Rudolf (S, BS): Ich beantworte diese Frage sehr gerne, Herr Gusset. Die Luftreinhalte-Verordnung war früher einmal ein Vorschriftenwerk, das tatsächlich Pionierhaftes leistete. Es wurden in der Schweiz die Low-NO<sub>x</sub>-Brenner entwickelt, die wir heute exportieren.

Leider ist es aber so, dass wir heute bei den Vorschriften auf dem gleichen Stand sind wie Brüssel. Es ist nicht mehr so, dass die Schweiz in diesem Bereich in irgend einer Art und Weise vorausgeht. Das Entscheidende ist vor allem: Mit Vorschriften machen Sie die sauberen Energien nicht rentabel.

Wir wissen heute, wie ein Sonnenkollektor funktioniert. Wir wissen, dass wir nicht mehr viel mit Forschung verbessern müssen. Trotzdem werden die Sonnenkollektoren nicht verkauft. Weshalb? Weil sich der Ölpreis um den Faktor vier verbilligt hat. Im Jahr 1981 bezahlten wir 80 Franken für 100 Ki-

logramm Öl. Heute bezahlen Sie noch 23 Franken dafür. Da kann ein Sonnenkollektor nicht rentieren. Deshalb müssen wir jetzt bei den Preisen ansetzen.

*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*

## Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 2. Juni 1999

Mercredi 2 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

Sammeltitel – Titre collectif

### Energieabgaben

### Taxes sur l'énergie

97.028

#### Energie-Umwelt-Initiative. Solar-Initiative

#### Initiative énergie et environnement. Initiative solaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 845 hiervoor – Voir page 845 ci-devant

99.401

#### Parlamentarische Initiative (UREK-SR)

#### Förderabgabebeschluss

#### Initiative parlementaire (CEATE-CE)

#### Arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 845 hiervoor – Voir page 845 ci-devant

96.067

#### Energiegesetz

#### Loi sur l'énergie

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 846 hiervoor – Voir page 846 ci-devant

cen sollen geschont und die schädlichen Emissionen reduziert werden.

Die offenen Fragen sind jedoch erstens, wie das geschehen soll, und zweitens, ob verschiedene Gruppierungen hehre Ziele nicht nur «vorschieben», um für sich Vorteile in Form von Subventionen hereinzuholen. Nun, vorweg – das ist mir wichtig – ist festzustellen, dass unsere Schweizer Energiepolitik – gestützt auf den 1990 angenommenen Energieartikel, welcher Energiesteuern ausdrücklich ausgeschlossen hat – zwar nicht perfekt ist, aber sie ist viel besser, als verschiedene Redner gestern dies wahrhaben wollten. Denken Sie daran: Die Substitution der fossilen Energie ist im Gange, die Mittel für die Energieforschung wurden in den letzten Jahren massiv aufgestockt, auch in Richtung erneuerbare Energien; bezüglich Energieeffizienz – ich glaube, das kann man füglich sagen – ist die Schweiz Spitze.

Die beiden Volksinitiativen (97.028), über die wir zu diskutieren haben, mögen zwar vereinzelt richtige Ansätze enthalten. Sie sind aber inhaltlich missglückt, und zwar besonders stark im sogenannten «Kleingedruckten», nämlich in den rigorosen Übergangsbestimmungen. Was die Solar-Initiative angeht, so bedeutet sie in meinen Augen primär eine Subventionsmaschinerie. Ich werde mich mit diesem Konstrukt dann als Minderheitssprecher bei der Frage nach der Höhe solcher Förderabgaben näher befassen.

Wenn man die beiden Initiativen näher ansieht, kann man sich fragen, ob es nicht richtig wäre, die Volksinitiativen – zumindest die Solar-Initiative – ohne Gegenvorschlag in die Abstimmung zu schicken, wie dies der Bundesrat ursprünglich tun wollte. Indessen handelt es sich namentlich bei der Energie-Umwelt-Initiative und bei der vom Ständerat als Gegenvorschlag konzipierten Grundnorm um einen Einstieg in eine ökologische Steuerreform, wie wir ihn im Nationalrat – es ist noch nicht lange her – per Motion ausdrücklich verlangt haben.

Einem solchen Einstieg unter klaren Modalitäten – Internalisierung externer Kosten, Lenkungsabgabe mit Staatsquotenneutralität – kann ich durchaus etwas abgewinnen. Ich bin davon überzeugt, dass auch die Wirtschaft nicht grundsätzlich gegen derartige Abgaben ist, wenn es wirklich Lenkungsabgaben sind. Sie hat das mit ihrer Zustimmung zur CO<sub>2</sub>-Gesetzgebung bewiesen.

Untragbar bei der Energie-Umwelt-Initiative sind nicht nur die absolut unflexiblen Übergangsbestimmungen, welche es nicht erlauben, auf Änderungen auch der internationalen Entwicklung zu reagieren, sondern untragbar sind auch die Belastungen, die daraus entstehen. Ich erinnere daran, dass beispielsweise Heizöl und Gas bis zum Jahre 2030 – dem in Aussicht genommenen Endtermin – um 162 Prozent und Strom um 74 Prozent teurer werden sollen. Derartiges ist volkswirtschaftlich schlicht unverdaulich. Denn mit der Energieverteuerung – zumal wenn sie im schweizerischen Alleingang geschieht – schafft man zwar vielleicht in gewissen Sektoren Arbeitsplätze, aber man gefährdet vor allem andere Arbeitsplätze. Die Substitutionsbeziehungen zwischen Energie, Arbeit und Kapital sind nämlich keineswegs einseitig. Das gilt zumal in unserer kleinen Binnenwirtschaft.

Sie haben in den letzten Jahren verfolgen können, wie die zunehmende Steuerlast dazu geführt hat, dass die Schweizer Wirtschaft zwar gewachsen ist – aber wo? Im Ausland! Weil ja die Energiekosten für jedes Unternehmen ein Kostenfaktor sind, werden Produktionsprozesse schon heute, auch ohne zusätzliche Steuern, optimiert, und es wird Energie eingespart. Genau das ist letztlich die Botschaft, welche die kürzlich im Auftrag von Greenpeace erarbeitete Prognos-Studie aufzeigt, dass auch ohne Energiesteuern – diese hat die Studie nämlich ausgeklammert – weitere erhebliche Schritte Richtung Nachhaltigkeit möglich sind, und zwar auch Schritte, die uns das Kyoto-Ziel, diese 10 Prozent Einsparungen an CO<sub>2</sub>-Emissionen, erreichen lassen.

Zwei Fragen im Zusammenhang mit dem Gegenvorschlag des Ständerates haben mich schon in der Kommission intensiv bewegt, und ich habe sie auch dort zur Diskussion gestellt.

1. Könnte die Grundnorm des Ständerates nicht statt über eine spezielle Energieabgabe, d. h. über ein spezielles «Käs-

seli» mit grossem administrativem Aufwand, in Form eines Zuschlags zur Mehrwertsteuer umgesetzt werden? Offensichtlicher Vorteil eines solchen Vorgehens wäre natürlich vorweg die Aussenhandelsneutralität.

Ich weise darauf hin, dass auch Bundesrat Villiger am Montag im Zusammenhang mit der Motion Schmid Samuel 98.3330 («Verlagerung von Bundessteuern auf die Mehrwertsteuer») in diesem Sinne gesprochen hat.

Leider hat sich in der Kommission gezeigt, dass derartige Zuschläge zu einer Vielzahl von verschiedenen Steuersätzen führen, jedenfalls dann, wenn wir nach Emissionsqualitäten abstufen. Eine solche Vielzahl von Steuersätzen ist kaum EU-kompatibel, und vor allem wäre sie mit grossem administrativem Aufwand für die Direktbetroffenen, beispielsweise die KMU, verbunden. Deswegen haben wir darauf verzichtet.

2. Die zweite wesentliche Frage war jene nach der Verankerung eines Maximalsatzes in der Verfassung. Die Kommissionsmehrheit hat die 2,0 Rappen pro Kilowattstunde auf meinen Antrag hin beschlossen. Ich erinnere daran, dass wir bei den Bundessteuern – und es geht letztlich um eine ökologische Steuerreform – in der Bundesverfassung durchwegs Maximalsätze haben. Dort, wo wir Lenkungsabgaben in eng begrenzten Gebieten haben (VOC, HEL und Ähnliches), sieht das anders aus. Da sind auch die Konsequenzen berechenbar.

Hier aber soll der Bürger meines Erachtens wissen, wohin die Reise geht. Gerade bei einem Vorhaben, das mit derartigen Ungewissheiten bezüglich seiner Auswirkungen verbunden ist, rechtfertigt es sich doppelt, dem Bürger im gegebenen Zeitpunkt mittels des obligatorischen Referendums die Frage nach der Weiterführung, der Intensivierung oder dem Abbruch einer derartigen ökologischen Steuerreform erneut vorzulegen.

Zusammenfassend möchte ich Ihnen vorschlagen, die beiden Volksinitiativen Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen, auf die Grundnorm des Ständerates einzutreten, aber unbedingt mit einem in der Bundesverfassung festgelegten vorläufigen Maximalsatz von 2,0 Rappen pro Kilowattstunde. Ich erinnere daran: Das entspricht immerhin 20 Rappen pro Liter Benzin oder Heizöl. Das ermöglicht auch, neben den rund 300 Millionen Franken, welche gemäss Übergangsbestimmungen mit einem Ansatz von 0,2 Rappen für Subventionen bestimmt sind, eine Senkung der Lohnnebenkosten um 1 Prozent.

Ich bitte Sie, in diesem Sinne Beschluss zu fassen.

**Donati Franco (C, TI):** Gestatten Sie mir einmal, meine Intervention italienisch zu halten. Es schadet sicher nicht, wenn in diesem Parlament manchmal auch die Sprache der dritten Schweiz zu hören ist.

È doveroso sottolineare quanto importante sia per noi politici approfondire il tema energetico e dare degli indirizzi legislativi chiari e oggettivi, assolutamente importanti per il futuro del nostro paese e della piazza del lavoro svizzera.

Gli aspetti fondamentali di una moderna politica energetica sono praticamente quattro: Dobbiamo tener presente un aspetto tecnico, un aspetto economico, un aspetto sociale e – last, but not least – un aspetto ecologico.

Nella conferenza internazionale di Kyoto del 1997 i maggiori esponenti del mondo politico internazionale si sono dati un obiettivo essenziale: quello di uno sviluppo sostenibile, auspicando un miglioramento continuo della qualità di vita su tutti e cinque i continenti. Questo importante postulato non può lasciare indifferenti noi svizzeri. Dobbiamo quindi per il futuro renderci conto che necessitiamo di considerare un equilibrio tra gli interessi prettamente economici e quelli ecologici. Se vogliamo consegnare ai figli dei nostri figli un paese vivibile, dobbiamo tenere in considerazione nell'impostazione di una politica energetica i bisogni di compatibilità economica, sociale ed ecologica.

Per queste ragioni, 100 000 e più cittadini svizzeri, ai quali dobbiamo il massimo rispetto, hanno inoltrato da un lato l'iniziativa per incoraggiare i risparmi in materia energetica e per frenare lo spreco di energia, e dall'altro quella denominata solare per incoraggiare e sviluppare l'impiego delle energie

rinnovabili. Per rispondere a queste due iniziative di cui si propone il rigetto al popolo, il nostro Consiglio e da ultimo il Consiglio degli Stati hanno proposto due controprogetti nel senso di prelevare una tassa sui vettori energetici non rinnovabili. Questa tassa sarà impiegata per ridurre, presso l'industria e i commerci, una parte degli oneri salariali obbligatori. Si vuole introdurre, secondariamente, una tassa di sostegno delle energie rinnovabili quali il solare, il termico e fotovoltaico, l'eolico, le pompe a calore ecc., tassando le forme di energia non rinnovabile con 0,2, 0,4 o 0,6 centesimi al kilowattora. Dovremo ancora decidere quale tasso introdurre. Il nostro Consiglio aveva deciso per 0,6 centesimi, il Consiglio degli Stati per 0,2 centesimi al kilowattora.

Già dal 1989, quale ingegnere ed imprenditore, mi occupo di energia solare, specialmente per quanto attiene agli «inverter» che servono per trasformare la corrente continua provenienti dalle celle solari in corrente alternata, da immettere nella rete di distribuzione dell'energia elettrica. Dovrei quindi essere il primo accanito sostenitore dell'applicazione delle energie rinnovabili e quindi fare di tutto affinché il nostro Parlamento decida di tassare le energie non rinnovabili con 0,6 centesimi al kilowattora. Non lo posso fare, in quanto bisogna pur stare con i piedi per terra. Infatti, queste forme di energie rinnovabili quale il solare, l'eolico ecc., non saranno mai in grado di rimpiazzare i vettori energetici tradizionali quali l'olio diesel, il gas, l'energia idroelettrica o nucleare. È sbagliato però non dare alcuna importanza alle forme di energia rinnovabili, come fanno molti anche in questo Parlamento che quasi disprezzano chi lavora in questo campo.

Sono quindi dell'opinione di sostenere i controprogetti della nostra commissione, attenendomi alle ultime correzioni apportate dal Consiglio degli Stati. La tassa sulle energie non rinnovabili, oltre a rafforzare i lavori di ricerca e di sviluppo nell'ambito dell'energia solare, eolica, in quello delle pompe a calore ecc. serve pure a dare la possibilità al Consiglio federale, su specifica richiesta specialmente dei cantoni di montagna, per stanziare determinati prestiti a lunga scadenza. Essi servono a finanziare degli investimenti fatti nel campo dell'energia elettrica, generata da centrali idroelettriche che domani, quando il mercato dell'energia elettrica sarà liberalizzato, saranno difficilmente ammortizzabili.

Tenendo in considerazione che con questa nuova tassa andiamo ad influire direttamente sui costi di produzione della nostra industria, sono dell'opinione che una tassa di 0,6 centesimi al kilowattora e pure la durata prevista di 20 anni siano eccessive. Propendo quindi per una tassa di 0,4 centesimi e per una durata di riscossione della stessa di 15 anni.

In Anbetracht all dieser Überlegungen bin ich der Auffassung, dass wir die beiden Initiativen dem Volk zur Ablehnung empfehlen, aber auf das Konzept des Ständerates eintreten müssen. Ausserdem ist die Förderabgabe, die auf nichterneuerbare Energien zu erheben ist, gemäss dem Minderheitsantrag Ruckstuhl auf 0,4 Rappen pro Kilowattstunde festzulegen. Die Laufzeit ist gemäss Ständerat auf 15 Jahre anzusetzen.

**Semadeni Silva (S, GR):** Due volte il Consiglio nazionale si è espresso a chiara maggioranza per una tassa di 0,6 centesimi al kilowattora sulle energie non rinnovabili. Nel 1997 ha votato anche una mozione per una riforma fiscale ecologica. Su questa linea si muove oggi anche il Consiglio degli Stati che ha «cambiato il vestito» alla nostra proposta per una tassa sulle energie non rinnovabili, l'ha purtroppo «snellita» e trasformata in un controprogetto costituzionale con decreto esecutivo da contrapporre all'iniziativa solare. Il Consiglio degli Stati ci presenta a sua volta un articolo costituzionale quale base per una riforma fiscale ecologica e quale controprogetto all'iniziativa popolare «Energia e ambiente». Allineato su questa posizione troviamo oggi anche il Consiglio federale.

È sicuramente giusto che oggi il Consiglio nazionale scelga – almeno formalmente – questa via; in questo concordo con il collega Donati. A mettere in movimento l'ingranaggio non contribuiscono solo le iniziative popolari oggi all'ordine del giorno. Noi tutti sappiamo, e dovremo spiegarlo meglio anche

al popolo, che è necessario agire. Dal 19 febbraio 1999, nel mercato dell'energia attorno a noi crollano i monopoli. Che ci piaccia o no, il mercato europeo dell'energia si sta aprendo progressivamente alla concorrenza, e la dinamica del mercato libero già influenza tutte le decisioni nel settore energetico, anche in Svizzera. Il prezzo dell'energia subisce cali drammatici, come dimostra lo «Swiss Electricity Price Index» di Laufenburg. Sul mercato libero il prezzo di un kilowattora in questi giorni è sceso sotto i 2 centesimi.

Per salvaguardare la posizione delle energie rinnovabili, è necessario correre ai ripari. In Svizzera, il 60 per cento della produzione di energia elettrica proviene dalle centrali idriche. La loro concorrenzialità in un mercato liberalizzato viene minacciata dalle energie fossili, inquinanti, che non sono tenute a conglobare i loro costi esterni. Non è nell'interesse generale del nostro paese sostituire l'energia idroelettrica con quella fossile. Per questo, le iniziative e i controprogetti all'ordine del giorno hanno acquistato una nuova attualità della quale dobbiamo assolutamente tener conto.

Nella discussione odierna, l'articolo costituzionale transitorio e il decreto federale per la promozione delle energie rinnovabili («Förderabgabebeschluss» in tedesco), rivestono una particolare importanza, poiché prevedono una rapida introduzione di una tassa sulle energie inquinanti. Prevedono inoltre contributi al risanamento delle centrali idroelettriche, come pure una soluzione molto restrittiva per le imprese idroelettriche in difficoltà economiche, in prestiti per coprire gli investimenti non ammortizzabili.

Una tassa di 0,6 centesimi al kilowattora sulle energie non rinnovabili, questo è il prezzo per la liberalizzazione del mercato, come va ripetendo ormai da anni la Conferenza dei Governi dei Cantoni di montagna. Il Consiglio nazionale fa bene a confermare la sua posizione. In questo punto, non possiamo seguire il Consiglio degli Stati perché la sua proposta di 0,2 centesimi al kilowattora è inefficace e insufficiente.

Wir können heute zum dritten Mal die Weichen zugunsten der erneuerbaren Energien, zugunsten der einheimischen Wasserkraft, stellen. Wir können dafür sorgen, dass die Strommarktliberalisierung nicht zum Ersatz der sauberen Wasserkraft durch fossil erzeugten, billigen Importstrom führt.

Selbst die Liberalisierungsrichtlinie der EU ermöglicht Massnahmen zum Schutz der Umwelt und zur Förderung der einheimischen erneuerbaren Energien. Diese Fragen und die Frage der nichtamortisierbaren Investitionen bei Wasserkraftwerken können mit der Energieabgabe gelöst werden. So werden die Probleme der erneuerbaren Energien und der Wasserkraft im liberalisierten Markt entschärft.

Wer ein schlankes und mehrheitsfähiges Elektrizitätsmarktgesetz, d. h. eine rasche Strommarktliberalisierung, will, muss jetzt in diesem Sinne handeln. Gestützt auf unsere früheren Beschlüsse können wir heute die Eckwerte des ständerätlichen Förderabgabebeschlusses verbessern. Wir müssen nur unsere Positionen noch einmal bekräftigen und die Kommissionsmehrheit unterstützen, die 0,6 Rappen pro Kilowattstunde auf nichterneuerbaren Energien für zwanzig Jahre beantragt. Dem Ständerat können wir bei der Grundnorm folgen, eine Grundnorm ohne Höchstsätze als valabler Gegenvorschlag zur Energie-Umwelt-Initiative. So können in Zukunft die Chancen, die eine ökologische Steuerreform für die Umwelt und für die Finanzierung der Sozialversicherungen bietet, auch in einem liberalisierten Strommarkt möglichst wirtschaftsfreundlich genutzt werden.

**Weigelt Peter (R, SG):** In der Debatte vom vergangenen Montag zur Motion Schmid Samuel 98.3330 hat Bundesrat Villiger festgehalten, dass bei den Steuern heute offensichtlich alles in Bewegung sei. Er wurde gar noch konkreter und hielt fest: «Manchmal hat man den Eindruck, die Rechte weiss nicht mehr, was die Linke tut.» (AB 1999 N 827) Obwohl hier eine Energiedebatte stattfindet, kommt diesen taufischen Zitaten unseres Finanzministers Bedeutung zu. Denn letztlich zielen alle Massnahmen der Initianten gemäss den beiden Energie-Initiativen wie auch die Energieabgaben auf eine zusätzliche Abschöpfung des bestehenden Steuer-

substrats ab. Daran ändern auch verharmlosende Begriffe wie beispielsweise «aufwandneutral», «Staatsquotenneutralität» oder «Lenkungscharakter» nichts. Denn letztlich verbleibt unter dem Strich vor allem für die produzierende Wirtschaft eine Mehrbelastung, die in der heutigen Zeit kaum und in der Zukunft wohl gar nicht mehr bewältigt werden kann.

Korrekterweise möchte ich an dieser Stelle meine Interessenbindung bekanntgeben, stehe ich doch als Präsident dem Kunststoff-Verband Schweiz vor. Ich vertrete also eine Branche, die sehr intensiv auf Energie zurückgreift, eine Branche aber auch – das möchte ich unterstreichen –, die als eine der wenigen in der Schweiz heute noch Wachstumszahlen ausweisen kann, vor allem im Export. So konnte man in der «NZZ» vom 26. Mai 1999 lesen, dass der schweizerische Aussenhandel im Monat April um insgesamt 5 Prozent zurückgegangen ist. Einzig die Präzisionsinstrumenten- und die Kunststoffindustrie konnten sich diesem Negativtrend entziehen.

Mit einer zusätzlichen Belastung der Ressource Energie würden diese hart erkämpfte Wettbewerbsposition der schweizerischen Kunststoffindustrie und mit ihr verbunden die rund 20 000 Arbeitsplätze ernsthaft gefährdet. Doch nicht nur das: Aus zahlreichen persönlichen Gesprächen weiss ich, dass allein schon diese Diskussionen um Energieabgaben und zusätzliche Belastungen im Energiebereich Investitionsentscheide tangieren und der Verlegung von Produktionskapazitäten ins Ausland Vorschub leisten.

Völlig ausserhalb jeder Realität erscheint mir die Forderung der Energie-Umwelt-Initiative, während 25 Jahren jährlich 1 Prozent Energie zu sparen, also den Verbrauch zu reduzieren. Denn einerseits wirkt sich der aktuelle Wettbewerbsdruck wesentlich direkter auf eine Ressourceneffizienz aus, und andererseits wären gerade Zukunftsbranchen wie die schweizerische Kunststoffindustrie in ihrer Wachstumsentwicklung massiv tangiert. Dies kann nicht die Zielsetzung sein.

Es ist absolut widersinnig und grotesk, dass dieselben Politikerinnen und Politiker, die am letzten Samstag an ihrem Parteitag Vollbeschäftigung forderten, heute mit Energieabgaben Rahmenbedingungen durchboxen wollen, die gerade denjenigen Wachstumsbranchen, die in der Zukunft industrielle Arbeitsplätze bereitstellen, zuwiderlaufen. Auch hier hat man – um bei den Worten von Bundesrat Villiger zu bleiben – manchmal das Gefühl, dass auch bei den Linken die Rechte nicht weiss, was die Linke tut.

Erlauben Sie mir noch ein Wort zur beschönigenden Formulierung der Staatsquotenneutralität oder der Aufwandneutralität. Was nützt es einem energieintensiven, rationalisierten Industriebetrieb, wenn er über seine staatsquotenneutralen Energieabgaben die Lohnabzüge von personalintensiven Verwaltungen und Unternehmungen des dritten Sektors mitfinanziert und vergünstigt? Eine solche Umverteilung vom zweiten in den dritten Sektor unserer Volkswirtschaft hat enorme Auswirkungen, die weder der Arbeitnehmerschaft noch den Unternehmern nützlich sind und damit der Allgemeinheit schaden. Denn Energieabgaben, wie immer sie auch ausgestaltet sind, führen zwangsläufig zu einer weiteren Erosion der industriellen Wettbewerbsfähigkeit unserer Volkswirtschaft. Gerade im industriellen Bereich müssen wir in Zukunft wieder Arbeitsplätze schaffen können.

Als Präsident eines Verbandes einer energieintensiven, wachstumsorientierten und zukunftssträchtigen Branche rufe ich Sie auf, in der Steuerpolitik im allgemeinen und in der Energiepolitik im besonderen Mass zu halten. Denn wir setzen mit unserer Gier nach staatlicher Lenkung, nach steuerlicher Abschöpfung zuviel aufs Spiel, das später nicht mehr wiedergutmacht werden kann oder wenigstens auf lange Zeit verloren ist.

**Rennwald Jean-Claude (S, JU):** Les différents éléments du dossier qui nous occupe sont extrêmement importants à plusieurs égards, en particulier sur les plans écologique, énergétique et financier. En effet, avec le dispositif prévu, on devrait enfin se diriger vers une réforme écologique de la fiscalité. Dans cette perspective, je partage entièrement les con-

sidérations de mon groupe, s'agissant du soutien aux différents contre-projets et initiatives populaires qui nous sont soumis.

Je voudrais toutefois me concentrer ici sur un élément, à savoir celui de l'emploi, et cela en relation avec la taxe d'encouragement en matière énergétique. En effet, dans certains milieux économiques, il est de bon ton de prétendre qu'une telle taxe serait pénalisante pour l'industrie et pour l'emploi. Or, c'est tout le contraire qui est vrai. Cette taxe ne tuera pas des emplois, elle en générera par dizaines de milliers, en particulier dans les secteurs de l'énergie solaire et des autres énergies alternatives, du bois ou encore de la technique du bâtiment. En effet, cette taxe agira en quelque sorte comme un bonus à l'investissement, avec l'effet multiplicateur qui est attaché à ce système. Enfin, cette taxe augmentera la compétitivité de l'industrie suisse en lui conférant une avance sur le plan technologique. Dans ce contexte, les syndicalistes peuvent parfaitement soutenir ce projet. Mais, à notre sens, tout cela ne pourra se réaliser qu'à la condition que la taxe soit fixée à 0,6 centime par kilowattheure.

Je voudrais encore souligner que, de mon point de vue, cette taxe, aussi utile soit-elle, ne serait pas suffisante pour contrebalancer du point de vue de l'emploi une libéralisation par trop rapide du marché de l'électricité. Ce point de vue, il est bon de le rappeler, est partagé par la majorité des socialistes et des syndicalistes, car si la libéralisation se fait trop rapidement, un seul concurrent étranger sera à même de déstabiliser les structures de l'industrie électrique suisse, avec à la clé la suppression de 8000 à 10 000 emplois, et cela je ne peux pas le cautionner.

On me dira que la taxe d'incitation créera 20 000 à 30 000 emplois et que cela permettra de compenser très largement les emplois perdus dans l'industrie électrique que l'on pourrait qualifier de classique. Mais attention! Je vous mets en garde, car ce qui est vrai sur le plan macroéconomique ne l'est pas toujours au niveau du terrain, en ce sens, par exemple, que l'on ne convertit pas, par quelques cours du soir, un électricien qui a 30 ou 40 ans de métier en technicien de l'habitat ou encore en producteur de véhicules solaires. Je crois aussi que, de ce point de vue, toutes les expériences, avec leur côté positif mais aussi un certain nombre d'aspects négatifs concernant la libéralisation dans les secteurs du rail, de la poste et des télécoms doivent nous inciter à la plus grande prudence et à la plus grande vigilance.

On nous dira enfin que la libéralisation découle de ce qui se décide sur le plan européen, et cela est absolument juste comme constat, mais je crois aussi que l'Europe que l'on veut construire et que l'on souhaite n'est pas forcément uniquement celle de la libéralisation et des marchés financiers. A ce propos, il est très intéressant de souligner – ce sera ma conclusion – que selon une enquête réalisée dans les 15 pays de l'Union européenne et publiée hier par le journal «Le Monde», on constate que la majorité des Européens sont déçus de l'Europe, mais que la même majorité d'Européens souhaitent une Europe à la fois plus démocratique et plus sociale, et les quelques bémols que j'ai mis s'agissant de la libéralisation de l'électricité s'intègrent parfaitement dans ce cadre-là.

**Kalbermatten Ruth (C, VS):** Das vom Ständerat verabschiedete Konzept einer Förderabgabe auf nichterneuerbaren Energieträgern, der befristeten Verwendung zugunsten der Förderung der Energieeffizienz und der erneuerbaren Ressourcen unter Einschluss der einheimischen Wasserkraft wurde von der UREK übernommen. Damit ist nach jahrelangen Auseinandersetzungen der Durchbruch zugunsten einer ökologischen Steuerreform im wesentlichen geschafft worden. Die Meinungen gehen nur noch in bezug auf die Höhe der Förderabgabe bzw. die Notwendigkeit einer Obergrenze bei der Grundnorm für die ökologische Steuerreform auseinander.

Im Vordergrund des neuen Abgabekonzeptes, das auch vom Bundesrat unterstützt wird, stehen die Förderung des ökologischen Umbaus der schweizerischen Energieversorgung nach den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung sowie

der Schutz der einheimischen Wasserkraft als wichtigster sauberer und erneuerbarer Energiequelle unseres Landes vor der umweltpolitisch und volkswirtschaftlich unerwünschten Konkurrenzierung durch billige Stromimporte aus fossilen und nuklearen Produktionsanlagen. Deshalb ist der Nationalrat aufgerufen, die umwelt- und regionalpolitischen Errungenschaften nicht ohne Not einer schrankenlosen Liberalisierung zu opfern.

Auf der anderen Seite hat unser Land ein grosses Interesse an einer raschen und breiten Strommarktöffnung. Der überwiegende Teil der schweizerischen Wasserkraftwerke weist Produktionskosten zwischen 3 und 6 Rappen pro Kilowattstunde auf. Einzelne der in den letzten fünfzehn Jahren gebauten oder erneuerten Wasserkraftanlagen werden bei einer raschen und breiten Strommarktöffnung finanziell unter starken Druck geraten. Deshalb braucht es Lösungen zur wirtschaftlichen Sanierung von Wasserkraftunternehmen, die durch die Marktöffnung gefährdet sind. Nur mit einer Belastung von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde wird es möglich, der attraktiven, aber in der Verwendung etwas einseitigen Solar-Initiative eine glaubwürdige Alternative gegenüberzustellen.

Deshalb ist die Energieabgabe als Förderabgabe nicht nur energetisch wirksam; sie hat einen doppelten Energiespareffekt, indem sie die Energie angemessen verteuert und gleichzeitig Investitionen fördert. Ich bin überzeugt, dass der Souverän einer solchen Vorlage zustimmen wird, denn sie ermöglicht einerseits eine rasche und breite Strommarktöffnung im Interesse der Konsumenten; andererseits bildet sie die Grundlage für eine ökologisch verantwortbare Strom- und Energiezukunft unseres Landes.

Ich unterstütze daher den Antrag der Mehrheit der UREK für eine Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde, befristet auf 20 Jahre.

**Kofmel Peter (R, SO):** Vor einiger Zeit haben wir ein Energiegesetz beschlossen; damit haben wir einen Bundesverfassungsauftrag erfüllt und auch die Energienutzungsbeschlüsse abgelöst. Sozusagen aus dem Hinterhalt ist damals eine Energieabgabe in die Gesetzesberatungen eingebracht worden. Damit war die Schleuse für Irrungen und Wirrungen in unserer Energiepolitik geöffnet. Mit dem «Rückenwind» einiger Volksinitiativen begann ein Raubzug sondergleichen gegen energienutzende Subjekte in Wirtschaft und Gesellschaft. Zwecks Absicherung all dieser Aktionen wurde die Beute auch gleich an möglichst viele im voraus verteilt.

Ich empfinde das als wenig seriöse Politik, zweimalige Zustimmung dieses Rates hin oder her. Mir scheint: Wir stehen an der Schwelle eines neuen Subventionslabyrinths – wenn auch alle diese politischen Vorstösse mit Nachhaltigkeit begründet werden.

Der Ständerat hat immerhin versucht, etwas Ordnung in die Angelegenheit zu bringen; das ist ihm zum Teil geglückt. Positiv ist jedenfalls, dass die UREK-NR grundsätzlich der ständerätlichen Linie gefolgt ist. Geblieben ist das unguete Gefühl, dass hier Energiepolitik mit Umwelt-, Finanz-, Steuer- und Sozialpolitik vermischt wird.

Dass die UREK-NR auch die NAI mit Geldern aus dem Förderabgabebeschluss finanzieren will, ohne dass wir die geringste Ahnung von den detaillierten Modalitäten dieser Auszahlungen haben, und dann noch behauptet, es brauche diese 0,6 Rappen pro Kilowattstunde, scheint mir ein schlagender Beweis dafür zu sein, dass wir hier Verschachtelungspolitik betreiben. Jeder KV-Lehrling, jede KV-Lehrtochter hat gelernt: «Ein Brief, ein Thema!» Wir täten gut daran, den Grundsatz zu befolgen: «Ein Erlass, ein Ziel!»

Wir müssen uns also fragen, was wir wirklich wollen. Wollen wir mehr Steuersubstrat? Dafür eignet sich die Energiesteuer nun wirklich nicht – schon gar nicht, wenn man nur die nicht-erneuerbare Energie belasten will, weil diese ja per definitionem gegen Null strebt.

Wollen wir neue Energieformen fördern? Wenn ja, dann müssten wir uns wirklicher marktwirtschaftlicher Instrumente bedienen. Dann müssten wir die Forschung, die angewandte Forschung, die Entwicklung und zielgerichtete Projekte un-

terstützen. Dann müssten wir wirklich aufhören, nicht ausge-reifte Technologien in Produktion und Installation zu unter-stützen, das hier von den Kommissionssprechern schönfärberisch als «Förderung der Investitionstätigkeit in der Schweiz» bezeichnet wird.

Dieses Vorgehen wird nicht zur Findung neuer Energien füh-ren, es wird die Findung hindern, jedenfalls verlangsamen, weil damit nämlich der ökonomische Druck, Neues zu finden, weggenommen wird. So entstehen, Herr Kommissionsspre-cher, keine volkswirtschaftlichen Spareffekte.

Wenn wir sogenannte erneuerbare Energien fördern wollen, dann müssen wir bedenken, dass wir noch jahrzehntelang fossile Energien brauchen. Nur ein Hinweis: Wie wollen wir denn z. B. in kurzer Zeit den Wärmemarkt versorgen, der ab-solut – absolut! – von Öl und Gas dominiert wird? Wenn wir aber auch fossile Energien brauchen, um zu Nachhaltigkeit zu gelangen, ist es dann richtig, nur die nichterneuerbaren Energien zu belasten?

Die Wirtschaft der fossilen Energien, der ich als Präsident von Swissoil-Commerce nahestehende, weiss, dass die fossile Energie – wie das so schön formuliert wird – nur «das Streichholz im Dunkeln der Ewigkeit» ist. Aber diese Wirt-schaft weiss auch, dass dieses Streichholz etwa 500 Jahre lang zünden kann. Wir stehen noch nicht in der Mitte dieser Zeitspanne, und trotzdem investiert diese Industrie Millionen in die Suche und Förderung erneuerbarer Energien. Nach-haltigkeit, nachhaltige Entwicklung im Sinne von ökologisch, ökonomisch und sozial – ich erinnere an Arbeitsplätze –, braucht deshalb zurzeit auch fossile Energieträger, und sie braucht sicherlich keine Verteuerung dieser Energieträger.

Ich rufe Sie deshalb auf, in aller Ruhe eine zielgerichtete, kla-rere, transparentere Energiepolitik zu entwerfen und in aller Ruhe marktwirtschaftliche Instrumente zur Förderung wirk-lich zukunftsgerichteter Energieprojekte zu entwickeln. Was uns heute vorliegt, ist ein energie-, umwelt-, finanz-, steuer- und sozialpolitisches Patchwork.

Deshalb lehne ich beide Volksinitiativen und auch die Be-schlüsse des Ständerates ab.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Ich gehe in meinen Forderungen weiter als die meisten Vorrednerinnen und Vorredner von heute morgen und gestern. Ich bitte Sie, die Energie-Umwelt- und die Solar-Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Die Initiativen sind ein längst fälliger Schritt in die richtige Richtung. Die Staatengemeinschaft hat 1992 in Rio die nach-haltige Entwicklung als Ziel festgelegt. Die Verantwortlichen der Weltpolitik haben im Bewusstsein gehandelt, dass das Überleben der Menschheit von einem verantwortungsvollen Umgang mit dem Naturkapital abhängt. Seither ist leider auf der Handlungsebene nicht sehr viel passiert. Von der vielge-rühmten Eigenverantwortung und Eigeninitiative ist auch nach Jahren nicht viel zu spüren. Jetzt ist die Politik gefor-dert! Wir dürfen uns nicht länger selbst betrügen, indem wir Naturkapitalien verbrauchen, die eines Tages erschöpft sein werden, die uns zusätzliche Umweltprobleme bescheren und ihre volkswirtschaftlichen Kosten nicht decken.

Deshalb gilt es, das Potential der umweltfreundlichen Ener-gien vermehrt zu nutzen. Es wird heute noch immer sehr viel Energie verschwendet. Es ist unabdinglich, Massnahmen einzuleiten, damit die Energie effizienter genutzt wird. Dazu können die vorliegenden Initiativen beitragen. Die Energie-Umwelt-Initiative ist nur ein Schritt auf dem Weg zu einer tat-sächlichen Wende in der Energienutzung. Ich sehe diese In-itiative als ersten Schritt hin zu einer echten ökologischen Steuerreform, wie es die Initiative der Grünen, «für eine ge-sicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern», fordert. Nur diese Art des Umbaus garantiert eine nachhaltige Ent-wicklung. Nur ein echter Umbau, wie es unsere Initiative fordert, wird helfen, die gegenwärtige Energieverschwendung genü-gend zu reduzieren.

Die von der Kommission vorgeschlagenen Varianten mit ei-ner begrenzten Lenkungsabgabe sind völlig ungenügend, um Steuern und Energieeinsatz wirkungsvoll zu lenken. Der nötige ökologische Umbau des Steuersystems wird damit nicht eingeleitet. Ziel der gesamten Energiepolitik muss die

Einsparung sein. Im Sparbereich liegt ein ungeheures Poten-tial, das dringend ausgeschöpft werden sollte. Professor Binswanger von der Hochschule St. Gallen sagt: «Die Ein-sparung ist die umweltverträglichste Ressource.» Die Ein-sparung ist auch die billigste Ressource, weil man weniger Energie kaufen muss, und der entsprechende Investitions-aufwand für Einsparungsmassnahmen ist relativ gering.

Nur durch eine Einsparung können die Ziele zur Verminde-rung der Treibhausgase, die an der Klimakonferenz in Kyoto 1997 beschlossen worden sind, rechtzeitig verwirklicht und kann gleichzeitig ein Ausstieg aus der Atomenergie in Aus-sicht genommen werden.

Noch ein Wort zu all den Votanten von gestern und heute morgen, die nicht kapieren wollen, dass eine ökologische Steuerreform Arbeitsplätze schaffen würde: Wenn gleichzei-tig der Faktor Arbeit verbilligt wird, so, wie das die Initiative der Grünen will, fahren viele Unternehmen günstiger, denn der Aufwand für die Energiesteuer wird geringer sein als die Reduktion der Lohnprozente auf Arbeitgeberseite. Da die Ar-beitskosten in der Regel einen hohen Anteil an den Gesamt-kosten eines Unternehmens ausmachen, werden die meis-ten Unternehmen trotz Energiesteuer nicht mehr belastet werden als bisher. Die Verteuerung der Energie und die Ver-billigung der Arbeit werden dazu führen, dass das Preisver-hältnis zugunsten der Arbeit verändert wird. Deshalb lohnt es sich schlussendlich, Arbeitsplätze zu schaffen. Langfristig er-zielt die Schweiz Wettbewerbsvorteile, weil sie rechtzeitig auf zukunftsweisende, umweltschonende Produktionsweisen umgestellt hat. Dies ist ein weiterer Vorteil für die Wirtschaft. Die vorliegenden Initiativen tragen zu einem dringend ge-bo-tenen Sparen und zur Förderung der Nutzung erneuerbarer Energien bei. Die Initiativen stellen mit der finanziellen Bela-stung der Energiequellen die Weichen richtig.

Ich bitte Sie, die Initiativen zur Annahme zu empfehlen. Diese weitestgehende Lösung ist in Anbetracht der Problematik der ganzen Energiefrage ein Minimum.

**Müller Erich (R, ZH):** Wer zur Natur keine Sorge trägt, schadet den Menschen und zerstört ihre Lebensgrundlage. Wer aber zur Wirtschaft keine Sorge trägt, schadet ebenfalls den Menschen, weil er Arbeitsplätze zerstört. Darum muss un-sere Lösung «Ökologische Entlastung ohne ökonomische Belastung» heissen. Dazu folgende Begründung:

1. Die Vorlagen, die wir jetzt zu besprechen und debattieren haben, sind so konzipiert, dass sie unsere Produktion verteu-ern. Der wohl grösste Standortnachteil der Schweiz ist ihr sehr hohes Kostenniveau. Es gefährdet unsere Wettbe-werbsfähigkeit – und was tun wir nun? Wir erhöhen unsere Kosten, anstatt sie zu reduzieren, dies erst noch freiwillig.

2. Wir stellen uns schlechter gegenüber der ausländischen Konkurrenz. Wieder einmal handeln wir im Alleingang. Wir verteuern unsere Produkte nicht nur absolut, sondern auch im Verhältnis zu unserer Konkurrenz, insbesondere zu jener aus den Nachbarländern. Dies verteuert nicht nur den Ex-port, sondern auch die inländischen Produkte im Vergleich mit den ausländischen.

3. Obwohl die energieintensiven Branchen von der Energie-abgabe ausgenommen sind, zwingen wir sie, ihre Zukunfts-investitionen im Ausland vorzunehmen, weil die Kostenbela-stung dort viel geringer ist. Die Befürworter der Energieab-gabe – Sie haben jetzt Frau Hollenstein gehört – glauben, dass die Unternehmen ihre Mittel für Energiesparmassnah-men einsetzen werden. Leider täuschen sie sich – die ener-gieintensiven Unternehmen haben dies schon lange getan. Gehen Sie einmal zur Vetropack in Bülach oder in die Papier-fabrik Perlen, und betrachten Sie diese Anlagen und die enormen erzielten Energiereduktionen!

Die energieintensiven Unternehmen sind selbstverständlich froh, dass sie im Moment von der Energieabgabe ausgenom-men sind. Niemand sichert ihnen aber zu, dass dies auch in Zukunft der Fall sein wird. Die Ökologielobby wird bei ihrer leider nur allzu bekannten Hartnäckigkeit alles daransetzen, ihre Fänge auch auf sie auszuweiten. Bei Investitionsent-scheiden werden die Unternehmen sich dieses Risikos sehr wohl bewusst sein und ausländische Alternativen evaluieren.

Es ist zu befürchten, dass ihre Entscheide zu Verlagerungen von Arbeitsplätzen ins heute schon günstigere Ausland führen.

Ich akzeptiere das Argument, dass durch diese Beschlüsse auch in gewissen Teilbranchen Arbeitsplätze geschaffen werden – aber diese stehen in keinem Verhältnis zu den Arbeitsplätzen, die wegrationalisiert werden.

4. Wir dürfen die erneuerbare Energie nicht mit der Belastung der nichterneuerbaren Energie quersubventionieren. Eine subventionierte angewandte Entwicklung von Prozessen und Produkten im Bereich der erneuerbaren Energien – ich unterscheide damit klar von der Grundlagenforschung – ist meist ineffizient, zu aufwendig und führt zu Produkten, die am Markt nicht bestehen können, sobald die Subvention wegfällt. Die Firma Sulzer investiert jährlich Millionen von Franken in die Entwicklung von energie- und umweltfreundlichen Brennstoffzellen. Sie tut dies, weil sie an diese Produkte glaubt und weil sie davon überzeugt ist, dass die Energieeffizienz erreicht und ein marktgerechtes, marktfähiges Produkt realisiert werden kann. Für gute Projekte braucht es keine Subventionierung und schon gar keine Quersubventionierung.

5. Die doppelte Dividende erreichen wir mit diesen Initiativen und Beschlüssen nicht. Wir schaffen lediglich eine neue Kategorie von Subventionen.

Darum brauchen wir ökologische Entlastung ohne ökonomische Belastung, darum bitte ich Sie, alle entsprechenden Anträge abzulehnen.

**Ostermann Roland (G, VD):** Imaginons un instant qu'à l'aube du XIXe siècle des savants, tel Ampère, aient posé non seulement les fondements de l'électricité, mais développé ses applications, si gourmandes parfois en énergie. Supposons qu'on ait alors décidé que cette nouvelle et géniale énergie contribuerait au chauffage des bâtiments et qu'elle devait être au service de ceux qui ne tiennent pas en place et qui pourraient l'utiliser pour se déplacer. Imaginons qu'on ait aussi déjà découvert que le pétrole peut être utilisé par des moyens de locomotion favorisant, là encore, des besoins égoïstes de déplacements tout empreints de confort individuel. Imaginons que Lavoisier ait remarqué tout ce que le pétrole peut apporter à la chimie. Ne poussons pas la morosité jusqu'à imaginer que les Egyptiens de la haute époque, ayant découvert l'énergie nucléaire, nous aient légué des déchets dont aujourd'hui encore nous ne saurions que faire. Restons-en modestement à l'aube du XIXe siècle.

Si l'exploitation des ressources énergétiques avait débuté à cette époque et s'était développée au rythme de notre glotonnerie actuelle, est-ce peindre le diable sur la muraille de dire qu'alors nous vivrions, depuis 1950, une pénurie définitive de pétrole, de gaz naturel peut-être, un manque d'énergie en général, que l'industrie chimique, voire pharmaceutique, tournerait au ralenti, que nous devrions restreindre à presque rien nos déplacements, que les avions seraient des musées dédiés à la mobilité passée? C'est bien pourtant ce que nous préparons pour le milieu du siècle prochain, si nous continuons à être si voraces en énergie et si gaspilleurs.

Les initiatives populaires qui nous sont soumises proposent de prendre modestement nos responsabilités envers les générations futures, soit leur laisser une chance de goûter à notre confort. Ces initiatives nous invitent à partager nos aises avec les enfants des enfants de nos enfants, dont le sort ne devrait pas nous laisser indifférents. L'avenir de notre industrie chimique, lié à bien des égards au pétrole, devrait, lui aussi, nous préoccuper.

Si l'on se penche plus particulièrement sur l'initiative solaire, on constate qu'elle n'a rien d'effrayant, même pour notre industrie. Au contraire, elle favorise un créneau d'innovations technologiques qui peut se révéler extrêmement fructueux pour nombre de petites et moyennes entreprises, dans un champ d'activité qui s'élargit jusqu'aux poseurs d'installations. La Suisse pourrait se trouver à la pointe de la recherche et de l'innovation.

Encourager le recours à l'énergie solaire est un juste retour des choses, après tout ce que l'on a investi dans la recherche

et l'utilisation du nucléaire – et là, le plus dur et le plus coûteux est encore à venir: le démantèlement des installations, sans parler du problème non résolu des déchets.

L'initiative solaire, il faut le souligner, est modérée. Elle offre une chance à notre industrie, qu'elle peut motiver pour devenir pionnière en matière d'énergie solaire, pour son plus grand profit et le nôtre. Cette initiative est si modérée qu'elle ne propose même pas de rançonner les crétiens qui font sécher leur linge en août dans des séchoirs électriques, alors que, dehors, le soleil permet d'atteindre le même résultat, sans transformation énergétique, donc sans perte. Il est vrai qu'ils sont parfois victimes de plus stupides qu'eux qui ont supprimé les étendages à linge pour en faire souvent des places de parc à voitures.

Il faut appuyer l'esprit qui prévaut dans ces initiatives et concrétiser les bonnes idées qu'elles avancent. Elles sont une lueur d'espoir que nous offrons aux générations futures, pour notre plus grand profit actuel. Nous vous proposons de ne pas porter les oeillères de M. Blocher, qui refuse de voir ce que nous réserve l'avenir énergétique si nous ne le balisons pas.

A M. Scherrer, qui semble s'obstiner à conduire son véhicule en regardant dans le rétroviseur, il me faut dire que le problème que pose un tel conducteur se résout en général de lui-même, mais que c'est dommage pour ses victimes innocentes. Les initiatives populaires nous permettent de regarder devant nous: il faut en soutenir l'esprit.

**Vallender Dorle (R, AR):** Es ist das Verdienst des Ständerates, insbesondere der UREK-SR, die Diskussion um eine Energieabgabe auf eine breitere und vor allem auf eine verfassungsrechtliche Basis gestellt zu haben.

Von einer ökologischen Steuerreform verspricht sich die volkswirtschaftliche Forschung Vorteile für die Erhaltung von Arbeitsplätzen in der Schweiz. Jede Verteuerung eines Produktionsfaktors bewirkt indessen eine Erhöhung der Produktionskosten für Unternehmen. Um volkswirtschaftlich negative Effekte zu vermeiden, ist daher gleichzeitig ein anderer Produktionsfaktor zu entlasten. Es erscheint sinnvoll, den Produktionsfaktor Arbeit zu entlasten und die Einnahmen aus der Energiesteuer für die Senkung der Lohnnebenkosten zu verwenden, weil sowohl Arbeitnehmer wie auch Arbeitgeber durch die höheren Energiekosten belastet werden.

Damit können negative Effekte auf die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft im In- und Ausland sowie eine Umverteilung zu Lasten der unteren und mittleren Einkommen vermieden werden. Nur unter diesen Voraussetzungen kann die Verteuerung der Energie einen Innovationschub bei den Produktionsverfahren und Maschinen auslösen, und die Schweiz kann sich so eigentliche Wettbewerbsvorteile vor anderen Ländern verschaffen. Der sogenannte «first mover advantage» wird positive Auswirkungen auf die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen haben.

Dennoch hat das vorgelegte Konzept zumindest zwei Schönheitsfehler:

1. Der Energiemarkt wird gespalten, da nur und ausschliesslich die nichterneuerbare Energie besteuert werden soll. Dies kann zu Beginn des Umbaus unseres Steuersystems richtig sein, es können dann erneuerbare Energien gegenüber den nichterneuerbaren Energien bevorzugt werden. Dies, um die Entwicklung von Innovationen, die auf erneuerbaren Energien basieren, zu fördern. Langfristig ist das aber abzulehnen. Es ist volkswirtschaftlich gefährlich, wenn der Staat in die Kombination der Produktionsfaktoren eingreift. Er setzt nämlich durch diese Massnahme auch «incentives», in eine bestimmte Richtung der Energieforschung tätig zu werden. Dieses einseitige Eingreifen verzerrt den Markt und kann international gesehen negative Wirkungen zeitigen. Ein derartiger einseitiger Eingriff zugunsten der erneuerbaren Energien wäre nur dann verantwortbar, wenn nachgewiesenermassen einzig die erneuerbaren Energien keine negativen externen Kosten verursachen würden. Dies ist indessen nur für die passive Sonnenenergie und Sonnenkollektoren anzunehmen.

2. Die Schweiz ist keine Insel, und der Handel mit Energie



wird dank dem Elektrizitätsmarktgesetz noch zunehmen. Damit kommen wir zu einem rechtlichen Schönheitsfehler der Vorlage: Es ist daran zu erinnern, dass die Schweiz sich im Rahmen von WTO/Gatt verpflichtet hat, keinen anderen WTO-Staat zu diskriminieren. Die Schweiz muss daher physisch gleichartige ausländische Produkte, sogenannte «like products», gleich behandeln wie inländische.

Auch Differenzierungen nach der Produktionsart sind unzulässig, soweit sie nicht zu einer nachweisbaren Produktdifferenzierung führen. Typischerweise ist beim Endprodukt Strom eine Differenzierung nach der Erzeugungsart nicht mehr möglich. In diesem Sinn ist nun der importierte Strom als «like product» steuerlich gleich zu behandeln wie der günstigste inländische Strom. Ich frage daher Herrn Bundesrat Leuenberger, wie er verhindern will, dass wir z. B. den aus dem Ausland bezogenen Atomstrom, weil nicht mehr differenzierbar, steuerlich entlasten.

Das gleiche Problem stellt sich auch mit Blick auf die EU. Artikel 95 des EU-Vertrages bestimmt, dass die Mitgliedstaaten auf Waren aus anderen Mitgliedstaaten weder unmittelbar noch mittelbar höhere inländische Abgaben, gleich welcher Art, erheben dürfen als jene, die gleichartige inländische Waren unmittelbar oder mittelbar zu tragen haben.

Nach dem Entscheid des Europäischen Gerichtshofes vom 2. April 1998 darf Finnland die Steuer auf seiner Elektrizität je nach der Art der Erzeugung verschieden hoch ansetzen. Indessen liegt eine Verletzung von Artikel 95 vor, wenn die Steuer auf das eingeführte Erzeugnis und die Steuer auf das gleichartige inländische Erzeugnis in unterschiedlicher Weise und nach unterschiedlichen Modalitäten berechnet werden, so dass das eingeführte Erzeugnis – sei es auch nur in bestimmten Fällen – höher belastet wird. Auch hier erwarte ich eine Antwort von Herrn Bundesrat Leuenberger, wie dies vermieden werden kann.

Ich unterstütze das Projekt der ökologischen Steuerreform mit dem Förderabgabebeschluss. Es ist indessen zu verhindern, dass aus kurzfristigem Eigennutz das langfristige Projekt der ökologischen Steuerreform geopfert wird.

**Gonseth Ruth (G, BL):** Es ist an der Zeit, die Weichen für die energiepolitische Zukunft in die richtige Richtung zu stellen. Unser Leben und unsere Wirtschaft sind enorm von einem normalen Klima abhängig. Dies wird unserer Gesellschaft in den letzten Jahren durch die Auswirkungen extremer Witterungserscheinungen immer deutlicher vor Augen geführt, seien es Hochwasserkatastrophen, wie wir sie jetzt gerade erleben, seien es die mächtigen Schneefälle in diesem Jahr, seien es tropische Wirbelstürme, die ganze Landstriche wegfeigen, seien es extreme Dürreperioden, um nur einige Beispiele zu nennen. Diese Fakten schleckt keine Geiss weg, auch nicht die SVP mit ihrer Blockadepolitik.

Wissenschaftliche Klimamodelle zeigen, dass die mittleren Temperaturen in den nächsten 50 Jahren steigen werden, und zwar so hoch, wie sie in den letzten 100 000 Jahren noch nie gewesen sind, und so schnell, dass unser Ökosystem in allergrösste Schwierigkeiten geraten wird, sich darauf einzustellen. Änderungen des Klimas werden sich aber erheblich, wenn auch meist indirekt, auf unsere Gesundheit auswirken, z. B. indem die Ökologie von Krankheitserregern und deren Übertragungsorganismen, die Nahrungsmittelproduktion oder die Frischwasserversorgung gestört werden oder indem der Hautkrebs wegen der Zerstörung der stratosphärischen Ozonschicht zunehmen wird.

Angesichts dieser prognostizierten Auswirkungen der globalen Klimaerwärmung ist die Forderung nach einer ökologischen Steuerreform mit schrittweiser Besteuerung aller nicht-erneuerbaren Energien nicht die Erfindung einiger «Ökospinner» oder Grüner gegen die Wirtschaft, sondern eine rational begründete Notwendigkeit im Interesse unserer ganzen Gesellschaft und ein Gebot der Verantwortung für die kommenden Generationen.

Wir Grünen zeigen mit unserer Initiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» einen fortschrittlichen, notwendigen Weg in die Energiezukunft. Unsere Initiative ist das verlässliche Verfassungsfundament für die ökologische

Steuerreform. Wir verlangen eine Energiesteuer, die in regelmässigen, voraussehbaren Schritten eingeführt wird. So kann die Wirtschaft ihre Massnahmen planen.

Die Energie-Umwelt- und die Solar-Initiative der Umweltverbände sind für uns Grüne ein richtiger Zwischenschritt in die richtige Richtung. Deshalb finde ich die Botschaft des Bundesrates, die diese Initiativen ablehnt, äusserst kläglich; es fehlt ihr ein zukunftsweisendes Konzept.

Herr Bundesrat, wieso legen Sie zur Lösung all dieser Probleme keine Konzepte vor? Kurzfristig äusserst falsch und unakzeptabel sind für uns auch mehrere Anträge der UREK, notwendige Energielenkungsabgaben auf einem unwirksamen Niveau – auf Verfassungsebene – zu blockieren.

Es ist an der Zeit, die Energieeffizienz als die wohl wichtigste unmittelbar vorhandene «Energieressource» zu nutzen. Durch den Einsatz von Intelligenz und modernster Technologie kann mit viel weniger Energie ein qualitativ und quantitativ identisches Resultat erreicht werden. Die Lösungsansätze sind bekannt. Ernst Ulrich von Weizsäcker, der Autor des Bestsellers «Faktor vier», hat es übrigens vor vielen Jahren in diesem Saal anlässlich einer Tagung über die Rio-Beschlüsse schon eindrücklich geschildert.

Es ist in diesem ausgehenden Jahrhundert ganz klar, dass der notwendige Prozess hin zu einem fortschrittlichen und intelligenten Klimaschutz eine Frage des politischen Willens ist. Es ist unsere Verantwortung gegenüber den kommenden Generationen und der Dritten Welt, jetzt die Weichen richtig zu stellen und die verantwortungslose Verschleuderung von nichterneuerbaren Energien intelligent zu stoppen.

Die Lenkung geht in unserer freien Marktwirtschaft nur über den Preis. Die Prognos-Studie, die kürzlich von Greenpeace in Auftrag gegeben wurde, hat klar gezeigt, dass die ökologische Steuerreform, wie wir sie mit unserer Initiative wollen, den Rohstoffverbrauch und den Energieverbrauch bis zum Jahr 2020 um 25 bis 30 Prozent senken und erst noch Arbeitsplätze schaffen wird.

Ich bitte Sie deshalb, jetzt die Weichen in die richtige Richtung zu stellen, aus Verantwortung für unsere Gesellschaft. Lehnen Sie die verantwortungslose, nur auf kurzfristige Gewinne ausgerichtete Blockadepolitik von Blocher und Konsorten ab. Nutzen wir die Chance, die wir jetzt haben!

**Stucky Georg (R, ZG):** Der Präsident der UREK, Kollege Fischer-Seengen, hat zu Beginn dieser Debatte zu Recht darauf hingewiesen, dass die beiden Initiativen, die Energie-Umwelt-Initiative einerseits und die Solar-Initiative andererseits, einander nicht in einem Entweder-Oder gegenüberstehen, sondern nach der Meinung der Initianten kumulativ zu verstehen sind. Damit ergibt sich aber eine gewaltige Belastung unserer Volkswirtschaft.

Die Solar-Initiative «kostete», würde sie angenommen, etwa eine Milliarde Franken; die Energie-Umwelt-Initiative würde mehrere Milliarden Franken «kosten», wenn nämlich das Ziel dieser Initiative, jährlich 1 Prozent der Energiebilanz von den traditionellen auf die alternativen Energien umzulegen, erreicht werden soll. Das ist eine ausserordentlich hohe Rate; das sehen Sie schon daran, dass die Sonnenenergie heute 0,12 Prozent unserer Energiebilanz ausmacht und es 25 Jahre brauchte, bis dieser Stand erreicht wurde. Offensichtlich sind sich die Initianten über die Grössenordnung – auch über die finanzielle Grössenordnung –, die sie im Modal split des Energieverbrauchs anstreben, nicht ganz bewusst gewesen.

Ich kann Ihnen auch darlegen, wie ähnliche Vorlagen in den Volksabstimmungen abschnitten: Das Volk hat zweimal eine Belastung von Heizöl extraleicht abgelehnt, einmal, als es darum ging, zusätzlich 2 Franken Zoll pro 100 Kilogramm einzuführen, beim zweiten Mal ging es um 3 Franken; die Vorlagen fielen in der Abstimmung durch.

Jetzt kommt man und verlangt eine Erhöhung des Preises um rund 66 Prozent. Ich nehme an, dass sich dieser Preissprung auch auf die Volksumfragen – die Initianten der «Solar-Initiative» zitieren gerne solche Umfragen – auswirken wird. Sie werden vielleicht noch staunen, was dabei herauskommt.

Aber wesentlich ist folgende Frage: Können wir die Standortqualität unseres Landes im Vergleich mit dem Ausland verbessern? Es ist verschiedentlich darauf hingewiesen worden, dass einerseits der Produktionsfaktor Arbeit, vor allem aber der Produktionsfaktor Energie berührt wird. Der Faktor Energie wird verschlechtert, ohne dass die Mittel zur Effizienzsteigerung voll zur Verfügung stehen.

Das beste Beispiel dafür ist die Verwendung für die nicht-amortisierbaren Investitionen bei der Wasserkraft. Dort wird mit dem Geld, das fliesst, lediglich eine Ausbuchtung bei den Elektrizitätswerken veranlasst, ohne dass dadurch auch nur eine einzige Kilowattstunde gewonnen werden könnte.

Zur Hauptsache sollen diese Mittel aber in Subventionen fließen. Wir stellen ja jetzt schon fest, wie sich die Subventionsjäger um die Staatskrippe versammeln, um gemeinsam zu versuchen, die Beute schon zu verteilen.

Die Erfahrung mit Subventionen lehrt aber, dass es sich bei Subventionen meistens um eine falsche Allokation von Mitteln handelt. Sie führen zur Verkrustung, zu «Sofarenten», aber nicht zur doppelten Dividende, die hier so gerne beschworen wird; eine höhere Wettbewerbsfähigkeit wird damit nicht erreicht. Professor Borner – um nur einen Fachmann zu zitieren – hat den Irrtum der doppelten Dividende schon längst widerlegt.

Es wäre etwas anderes, wenn man diese Mittel zielgerichtet in die Forschung und Entwicklung stecken würde, z. B. in die Photovoltaik. Statt dessen gehen wir dazu über, selbst Kleinstinvestitionen und -projekte zu unterstützen. Wir betreiben also in der Administration schon im voraus einen grossen Aufwand an Planung und Leerlauf, den wir mitfinanzieren. Das führt nicht zu einer Wertschöpfung in unserem Staat und damit auch nicht zu einer Verbesserung der Standortqualität unseres Landes. Eine ökologische Steuerreform erfordert nun einmal ein sorgfältiges Einbetten in unser Steuersystem, aber auch in die gesamte Volkswirtschaft. Beide Initiativen, aber auch der Gegenvorschlag des Ständerates, erfüllen diese Anforderungen nicht.

Deshalb bitte ich Sie, die beiden Volksinitiativen zur Ablehnung zu empfehlen, aber auch den vom Ständerat ausgearbeiteten Förderabgebepbeschluss abzulehnen.

**Stump Doris (S, AG):** Wenn ich den Herren von der rechten Seite im Saal zuhöre, dann bekomme ich den Eindruck, als ob wir in einer Wirtschafts- und Finanzdebatte wären und nicht in einer Umweltdebatte. Es geht bei diesen Vorlagen, sowohl bei den Initiativen als auch bei den Gegenvorschlägen, um Umweltpolitik und nicht in erster Linie um Wirtschaftspolitik. Wenn diese Herren – ich spreche absichtlich ausschliesslich von den Herren, denn die Frauen haben hier differenziertere Positionen eingenommen – immer von Abgaben reden, die neu erhoben werden, und damit unterschlagen, dass es für die Wirtschaft auch Entlastungen gibt, dann ist das, so meine ich, eine sehr einseitige Politik, eine sehr einseitige Argumentation.

Die beiden zur Diskussion stehenden Initiativen haben der schweizerischen Energiepolitik effektiv die richtige Richtung gewiesen:

1. Mit einer Lenkungsabgabe, wie sie die Energie-Umwelt-Initiative fordert, soll eine Reduktion des Verbrauches insbesondere von nichterneuerbaren Energieträgern erreicht werden. Wir wissen, es ist dringend nötig, dass wir da eine Reduktion erreichen, damit wir unseren internationalen Verpflichtungen betreffend die Klimapolitik überhaupt nachkommen können.

2. Die Nutzung erneuerbarer Energie soll mit einer speziellen Abgabe gefördert werden; dies fordert die Solar-Initiative.

Diese beiden Massnahmen sollen eine Wende einleiten: Weg vom Energieverschleiss, hin zu einer Nutzung erneuerbarer Energien. Erfreulich ist, dass die beiden Anliegen grundsätzlich in den Gegenvorschlägen aufgenommen wurden und die Grundlage für eine ökologische Steuerreform geschaffen wurde. Allerdings ist angesichts der verschiedensten Minderheitsanträge und der vielen Einzelanträge – übrigens auch von Kommissionsmitgliedern – zu befürchten, dass die Gegenvorschläge schliesslich nicht genügend griffig

sein werden, so verwässert werden, dass sie von unserer Seite nicht mehr unterstützt werden können. Eine Begrenzung der Abgaben z. B. auf Verfassungsstufe wird die Lenkungswirkung verkleinern bzw. vollständig vernichten. Wir als Parlament haben aber die Verantwortung, nicht nur für die Wirtschaft – die übrigens angesichts all ihrer internationalen Skandale immer mehr an Vertrauen verliert –, sondern auch für die Erhaltung unserer Umwelt, für die Sicherung der Lebensqualität für die ganze Bevölkerung.

Wir haben vor nicht allzu langer Zeit den Massnahmen zu einer nachhaltigen Entwicklung zugestimmt, die u. a. die Reduktion des CO<sub>2</sub>-Ausstosses um 10 Prozent bis im Jahr 2010 enthalten. Das kann erreicht werden, wenn u. a. nichterneuerbare Energieträger durch erneuerbare ersetzt werden.

Solche Systemänderungen sind aber nicht gratis. Sie benötigen neue Ideen und zusätzliche Investitionen. Das Paul-Scherrer-Institut hat errechnet, dass Investitionen von fünf Milliarden Franken in neue Anlagen nötig sind, um im Jahr 2020 fünf Prozent des Schweizer Stroms aus den erneuerbaren Quellen Sonne, Wind und Biomasse zu erzeugen. Weitere 15 Milliarden Franken müssen investiert werden, um 20 Prozent unseres Wärmebedarfs aus erneuerbaren Energieträgern zu gewinnen.

Nur wenn die Lenkungsabgaben effektiv lenken können – wenn tatsächlich ein Lenkungseffekt erreicht wird; er wird nicht bei kleinsten zusätzlichen Belastungen erreicht – und nur wenn erneuerbare Energieträger tatsächlich in einem Ausmass, wie z. B. das Paul-Scherrer-Institut es berechnet hat, gefördert werden, können wir die Ziele unserer Umweltpolitik erreichen, Ziele, über die wir uns eigentlich einig sind. Wenn hingegen die Gegenvorschläge so verwässert werden, bleibt den umweltbewussten Frauen und Männern in diesem Land nur noch die Zustimmung zu den Initiativen.

**Randegger Johannes (R, BS):** Die beantragte Grundnorm, die Bundesbeschlüsse bzw. die Volksinitiativen zielen darauf ab, unter dem Deckmantel des Umweltschutzes und der falschen Etikette von Übergangslösungen mehr Steuern einzutreiben, Umverteilungen vorzunehmen, Wettbewerbsverzerrungen durch neue Subventionen zu schaffen, die Konkurrenzfähigkeit der Wirtschaft zu verschlechtern und trotz genteiliger Beteuerung die Staatsquote zu erhöhen.

Die Energieabgaben sind deshalb als Ressourcensteuern zu charakterisieren. Solche als Lenkungsabgaben kaschierte Ressourcensteuern sind deshalb aus der Sicht derjenigen, die für die Wirtschaft Verantwortung übernehmen, klar abzulehnen. Eine Energielenkungsabgabe ist im Sinne eines Anreizsystems nur dann akzeptabel, wenn sie emissionsorientiert ist und dem Steuerzahler vollumfänglich zurückerstattet wird. Beide Bedingungen müssten also erfüllt sein, damit von einer echten Lenkungsabgabe die Rede sein kann. In diesem Sinne ist die Verabschiedung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes ein Schritt in die richtige Richtung.

Die vorliegenden Projekte beschränken sich jedoch auf die nicht verteilungsneutrale Rückgabe, sei es in Form von Subventionen oder zweckgebundenen Beiträgen, um die sonst nicht mehrheitsfähige Ressourcensteuer mehrheitsfähig zu machen. Mit solchen Abgaben verteuern wir den Produktionsfaktor Energie, ob wir dies wollen oder nicht, Frau Stump, und verschlechtern damit die Wettbewerbsfähigkeit unserer Exportindustrie. Das verstärkt schliesslich den Trend zu Auslagerungen von Produktionsstätten aus der Schweiz und zu Arbeitsplatzabbau.

Der globale Wettbewerb und die Öffnung der Märkte rufen, im Gegenteil, nach billiger Energie, damit die Wettbewerbsfähigkeit in der Schweizer Wirtschaft erhalten und gesteigert werden kann. In den Nachbarstaaten bringt die Liberalisierung des Elektrizitätsmarktes beachtliche Preisreduktionen, die zu bedeutenden Standortverbesserungen der Produktionsstätten führen werden.

Die in den verschiedenen Gesetzesprojekten beabsichtigte Einführung einer Energieabgabe entpuppt sich klar als Subventionsvehikel für sogenannte energieeffiziente Technologien. Vorgeschlagen wird dabei, die mit neuen Abgaben gewonnenen Einnahmen zur Förderung der Solarenergie, zur

Erhaltung und Erneuerung von bestehenden Wasserkraftwerken sowie für ökologisch motivierte Projekte zur Energie-sanierung zu verwenden. Eine solche Politik würde einen gigantischen Umverteilungsapparat schaffen und den Grundprinzipien der Marktwirtschaft widersprechen. Wie in der Agrarpolitik wäre mit einer neuen Subventionswirtschaft, ineffizienter Ressourcenverteilung, Wettbewerbsverzerrungen und einem sehr kostspieligen Verwaltungsapparat zu rechnen.

Wenn schon aus umweltpolitischen Überlegungen heraus erneuerbare Energien gefördert werden sollen, dann stehen hierfür die Grundlagenforschung und die angewandte Forschung zur Verfügung. Die zur Debatte stehende Ökosteuern beruht auf dem Trugschluss einer doppelten Dividende, d. h., neben dem ökologischen Lenkungseffekt soll gleichzeitig ein positiver Beschäftigungseffekt erzielt werden. Die Einnahmen aus der Energieabgabe vermöchten aber nur einen marginalen Beitrag zur Entlastung der Lohnnebenkosten zu leisten. Gemäss Schätzungen würde eine zehnpromtente Energiesteuer die Lohnnebenkosten nur um ein Lohnprozent senken, was zu keiner spürbaren Beschäftigungszunahme führen würde.

Die vorgeschlagenen Konzepte für eine Energieabgabe sind auch mit wichtigen laufenden oder geplanten Reformvorhaben nicht kompatibel. Sie sind deshalb kontraproduktiv, z. B. für das Elektrizitätsmarktgesetz, und verfrüht bezüglich der ökologischen Steuerreform. Die erwünschte Umweltwirkung kann mit dem CO<sub>2</sub>-Gesetz erreicht werden, ohne dass die Nachteile der verschiedenen Konzepte für die Energieabgabe in Kauf genommen werden müssen.

Ich empfehle Ihnen deshalb, die Initiativen, die Bundesbeschlüsse bzw. die Grundnorm abzulehnen.

**Gonseth Ruth (G, BL):** Herr Randegger, Sie haben jetzt ein Lamento angestimmt, wie sehr die Wirtschaft belastet würde. Wir haben gerade jetzt in Basel folgendes Beispiel: Da wurde schon eine kleine ökologische Steuerreform mit diesen Lenkungsabgaben begonnen, und ausgerechnet die Grossindustrie hat eine «Extrawurst» erhalten! Sie bezahlt nämlich nichts, sie kann die billigen Energiepreise haben. Die Wirtschaft hat also die «Extrawurst», und die Bevölkerung und die Kleinbetriebe werden belastet. Jetzt bringen Sie hier nochmals das gleiche. Finden Sie, diese Rechnung gehe schlussendlich auf?

**Randegger Johannes (R, BS):** Man hat in Basel den Grossstromabnehmern die Wahl gelassen, ob sie am Strombonussystem teilnehmen wollen oder nicht. Die Industrie hat gesagt, sie bleibe auf dem freien Markt, und wir hoffen, dass wir die angekündigten Preisreduktionen auch erhalten. Sie sind aber wesentlich geringer als jene, die einige hundert Meter jenseits des Rheins auf der französischen Seite anzutreffen sind.

Frau Gonseth, bei uns hört der Wettbewerb nicht an der Kantonsgrenze und an der Landesgrenze auf, sondern wir befinden uns in einem globalen Wettbewerb. Wenn Sie mir aber schon die exzellente Chance geben, über das Basler Modell der Lenkungsabgaben auf Strom zu sprechen, möchte ich Ihnen gleich sagen, was bei der Rückerstattung an die Gewerbe- und Kleinbetriebe herausgekommen ist.

Sie wissen, dass die Rückerstattung im Umfang von 0,5 Prozent der Arbeitslosenversicherungssumme ausbezahlt wird. Jetzt ist es so, dass gewisse Unternehmen – nehmen Sie ein Advokaturbüro mit gutbezahlten Leuten – mehr Geld zurückerstattet bekommen, als ihre Stromrechnung ausmacht. Dagegen bezahlen Gewerbebetriebe – nehmen Sie solche mit hohem Energieverbrauch, vielleicht Bäckereien mit Leuten mit relativ tiefen Löhnen – mehr für den Strom, als sie vorher bezahlt haben. So ist das System in Basel herausgekommen!

Ob ein solches System eine Sparwirkung bringen wird, ist fraglich. Sicher werden wir noch lange darauf warten müssen.

**Kuhn Katrin (G, AG):** Egal, was Herr Randegger sagt: Der Übergang von der fossilen Energie zur Solarenergie wird und

muss kommen! Die Frage ist höchstens, wie rasch er kommt. Die beiden vorliegenden Initiativen können helfen, diesen Übergang zu beschleunigen. Das ist dringend, denn die Schattenseiten unseres gewaltigen Energieverbrauches werden immer deutlicher; immer neue und grössere Probleme schieben sich in den Vordergrund.

Nicht mehr die lokale Luftverschmutzung, zu deren Bekämpfung wir die Mittel kennen, aber noch einzusetzen scheuen, ist das dringendste Problem, und auch nicht die Endlichkeit der Ressourcen – die bei heutigem Verbrauch gesicherten Reserven für Öl liegen etwa bei 50, für Erdgas bei 80 und für Steinkohle bei 200 Jahren – ist das grösste Sorgenkind. Es sind die Risiken regionaler Klimaereignisse als Folge zunehmender Treibhausgaskonzentrationen, vor allem CO<sub>2</sub>, welche von Wissenschaft, Forschung und Rückversicherungen einhellig als bedrohlichstes Element gewertet werden.

Auf die Wissenschaft allein können wir hier nicht vertrauen, denn sie selber setzt immer wieder auf die ihr vertrauten «end of the pipe»-Lösungen, indem z. B. geforscht wird, ob die CO<sub>2</sub>-Problematik durch Abtrennung und Entsorgung von CO<sub>2</sub> in alten Erdgaskammern oder auf dem Grund des Ozeans gelöst werden kann.

Ich möchte nicht, dass wir bei den Luftabfällen ähnlich lange warten und ähnlich lange in die falsche Richtung weiter forschen wie bei den Kehrrichtabfällen, bevor wir endlich Vermeidungsstrategien akzeptieren.

Vor uns liegen also zwei Initiativen, zwei Gegenvorschläge, ein Förderabgabebeschluss, dem wir zustimmen, und ein Energieabgabebeschluss, den wir sistieren sollten; das Ganze garniert mit 24 Anträgen. Die Energiepolitik scheint im Moment eine Grossbaustelle zu sein. Ob auf dieser Grossbaustelle ein ökologischer Umbau entsteht, wie wir Grünen uns das vorstellen, ist noch offen, denn die Zielsetzungen sind sehr vielseitig: weniger Energieverschwendung, mehr Arbeitsplätze, etwas gegen die negativen Auswirkungen der Strommarktliberalisierung und etwas für den Klimaschutz, tiefe Lohnnebenkosten und höhere Förderbeiträge für erneuerbare Energien – und dazu noch jede Menge Einzelinteressen!

Das macht die Aufgabe für den Nationalrat nicht leicht. Noch viel mehr Schwierigkeiten sieht offensichtlich der Bundesrat: Seine Botschaft zu den beiden Initiativen ist ein Jammer. Noch weniger Courage zeigt er höchstens noch bei seiner Botschaft zur Initiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» von uns Grünen.

Aber vor demselben Problem, nämlich eine klare Strategie zu finden, steht nun auch der Nationalrat, in dem sich eine Art orientalischem Basar entwickeln könnte, wo die einzelnen Zielrichtungen, wo die Gesamtstrategie leicht verlorengehen könnten.

Doch ich glaube, der lebhaft orientalische Basar des Nationalrates könnte immer noch ein Stück wirkungsvoller sein als die mutlosen Botschaften des Bundesrates zu den beiden Volksinitiativen.

**Herczog Andreas (S, ZH):** In der Energiedebatte stehen wir heute an jenem Punkt, wo wir vor fünf bis sieben Jahren in der Verkehrspolitik standen. Es existiert mit dem Energieartikel zur Förderung erneuerbarer und effizienter Energieformen ein Volksauftrag; die Hauptprobleme sind bekannt, und die politischen Ziele sind gesetzt. Aber auf der einen Seite will ein Teil der Wirtschaft von Lenkungsabgaben nichts wissen, auf der anderen Seite will ein Teil der Umweltverbände nicht von Maximalpositionen abrücken.

Schliesslich bringt die SVP wieder einmal die Kraft nicht auf, an modernen und konstruktiven Lösungsvorschlägen mitzuwirken. Vor neun Jahren wurden der Energieartikel und das Atommoratorium in einer Volksabstimmung angenommen. Der damalige SVP-Energieminister sprach dann zumal von «Energiewende» und «Taten statt Worte». Demgegenüber präsentiert sich die Situation heute wie folgt: Die fossile Energie ist zu billig, die externen Kosten sind nicht gedeckt, die Strommarktliberalisierung wird die Strompreise – und dies vor allem bei den «falschen Strompreisen» – stark senken, ein Ökodumping ist nicht auszuschliessen. Die Kernen-

ergie ist nicht nur seit Jahren umstritten, sondern unwirtschaftlich, teuer und je länger, desto weniger wettbewerbsfähig. Die vorliegenden Initiativen und die Gegenvorschläge ermöglichen jetzt die dringend nötige strategische Neuorientierung in der Energiepolitik, so dass:

1. der Anteil der erneuerbaren Energie an der Energieversorgung erhöht werden kann;
2. die externen Kosten der Energieerzeugung internalisiert werden;
3. der Ausstieg aus der Atomenergie vorbereitet werden kann.

Hierzu ist die Energieabgabe unerlässlich, und zwar weil die Energieabgabe einen klaren und einleuchtenden Lenkungseffekt zur Sicherstellung der einheimischen Wasserkraft und zur Förderung weiterer erneuerbarer Energien bewirkt. Zudem ist es klar, dass die Energieabgabe der Eintrittspreis in die Strommarktliberalisierung ist.

Wenn jetzt die Vertreter der SVP-Fraktion die Energielenkungsabgabe ablehnen, dann wollen sie den Volksauftrag von 1990 nicht erfüllen, dann wollen sie die ökologische Neuausrichtung in der Energiepolitik und insbesondere die Möglichkeit, die Erneuerung der einheimischen Wasserkraft in der Energiepolitik zu erreichen, eben nicht unterstützen und die innovative Technologie für sichere Arbeitsplätze verhindern. Wenn Herr Kofmel als Vertreter des Brennstoffhandels gegen die Lenkungsabgabe ist, ist das zwar verständlich, aber politisch nicht ganz allgemeinverbindlich.

Ich bitte Sie deshalb, jener mehrheitsfähigen Lösung, die in der Kommission bereits gefunden worden ist – nämlich 0,6 Rappen Energieabgabe –, und dann der Grundnorm des Ständerates zuzustimmen. Denn diese beiden Beschlüsse führen uns wirklich zu einer neuen Energiepolitik, die heute dringend notwendig ist.

**Suter Marc (R, BE):** Die Gegner der Energieabgabe singen in dieser Debatte das Hohelied der Marktwirtschaft und der tiefen Strom- und Erdölpreise. Da werden meines Erachtens Behauptungen in die Welt gesetzt, dass sich die Balken biegen. Es gibt kaum ein Gebiet, wo weniger Marktwirtschaft herrscht als im Energiebereich.

Die Konsumenten und Steuerzahler müssen Milliarden an Quersubventionen bezahlen. Nehmen wir nur das Beispiel der Atomenergie: bei Kaiseraugst und Graben 600 Millionen Franken; bis heute 1700 Millionen Franken Forschungsbeiträge des Staates für die Atomforschung; 800 Millionen Franken für die Kernfusionsenergie-Forschung.

Wir, die wir für eine Lenkungsabgabe sind, sagen ja zum Prinzip «Weniger Staat, Abschaffung von Subventionen». Würde man beispielsweise das Haftungsrisiko der Kernkraft in den Preisen internalisieren, dann hätte dies zur Folge – das liess die Bundesregierung Kohl in Deutschland berechnen –, dass der Strompreis auf 3 Mark 60 Pfennig pro Kilowattstunde ansteigen müsste.

Aber auch in Zukunft werden Konsumenten und Steuerzahler weiterhin zur Kasse gebeten. Als Beispiel dafür nehme ich das Kernkraftwerk Leibstadt. Zu diesem schrieb die «NZZ», es sei eine «Kapitalvernichtungsmaschine». Hier rechnet man wiederum mit Sanierungsausgaben von mindestens 2 Milliarden Franken.

Anstatt diese Kosten in die Atomstrompreise einzubeziehen – bei den fossilen Energieträgern könnte man solches genau gleich nachweisen – und das marktwirtschaftlich Richtige zu tun, bietet man uns nun an, aus dem Ausland zu Dumpingpreisen Atomstrom zu importieren.

Was heisst dies nun? Dies kann beispielsweise den Strombezug aus Atomkraftwerken im Osten bedeuten, die am Verlotern sind und wo ein zweites «Tschernobyl» vorprogrammiert ist. Der Vorfall in Tschernobyl kostete eine Billion Franken an Schäden. Wir wollen eine Abkehr von dieser ganz und gar unwirtschaftlichen Energiepolitik. Wir lehnen die kurzfristige Ausbeutung der Ressourcen ab. Wir wünschen eine nachhaltige Nutzung und die Bewahrung dieser Ressourcen – besonders unserer einheimischen Ressourcen.

In diesem Bereich eröffnen die neuen Technologien ganz neue Perspektiven. Ein Kurswechsel weg von den schweren

und hin zu dezentralen Infrastrukturen, hin zu effizienten und die Natur schützenden Technologien ist im Gang. Es ist also ein Kurswechsel im Gang, der von den Dinosauriern weg und hin zu den Schmetterlingen führt, wenn Sie mir dieses Bild erlauben. Wir setzen das Nachhaltigkeitsprinzip in der Energiepolitik um und finden – zumindest im Nationalrat – eine Mehrheit, weil das Bewusstsein für die Notwendigkeit dieser neuer Energiepolitik breit verankert ist. Dahinter steht die Einsicht, dass die Verteuerung der Energie und die Verbilligung der Arbeit zentrales Thema einer nachhaltigen Entwicklung sind. Die nichterneuerbaren Energien müssen verteuert werden, ansonsten die Förderung der Alternativenenergien und eine bessere Energieeffizienz – vergessen Sie nicht, dass wir noch heute 60 Prozent der Nutzenergie verschwenden – chancenlos wären. Die externen Kosten der fossilen Energieträger wie auch der Kernenergie müssen in die Energiepreise einfließen.

Der Arbeitsmarkt wird von dieser neuen Energiepolitik profitieren. Wenn wir beispielsweise 2,5 Millionen Bauten in der Schweiz energetisch sanieren, profitieren das Bauhaupt- und -nebegewerbe. Wenn wir der Land- und Forstwirtschaft mit der besseren Nutzung der Biomasse neue Perspektiven eröffnen, werden gerade in den Randregionen Low-Tech-Arbeitsplätze gefördert. Wenn Risikokapital für High-Tech-Betriebe für Solartechnik, Recycling, Heizung, Lüftung, Energiegewinnung durch Wärmekraftkoppelung oder durch Blockheizkraftwerke usw. zur Verfügung steht, bekommen zukunftsgerichtete Branchen mit Exportchancen neue Schubkraft, und last, but not least: Wenn wir die einheimische Wasserkraft unterstützen, bewahren wir unser Wasserschloss, also die wirtschaftliche Wasserkraft und damit einen entscheidenden Standortvorteil unseres Landes.

Nachhaltige Entwicklung heisst für mich vom blinden Verteidigen des Prinzips der tiefen Kosten Abschied nehmen. Nur wer Reformen verhindert, wird in der politischen Auseinandersetzung den Umweltschutz und die Arbeitsplätze gegeneinander ausspielen. Das knappe Gut ist letztlich die Natur, nicht die Arbeit. Die Umwelt zu bewahren wird die grösste Aufgabe des nächsten Jahrhunderts sein. Es ist an der Zeit, sich auch bei uns im offenen Dialog an die Arbeit zu machen. Ich bitte Sie, die Energielenkungsabgabe zu unterstützen und auch die Grundnorm herzlich zu bejahen. Wir wollen dies beschwingt tun, wie Schmetterlinge. In sauberer Luft gedeihen sie prächtig und leben freudig. Die Dinosaurier sind trotz ihrer Macht, Grösse und Kraft ausgestorben.

**Dettling Toni (R, SZ):** Nach den vielen materiellen Argumenten erlauben Sie mir ein kurzes Votum zum Verfahren und zur Steuerpolitik dieses Landes.

Vor zwei Jahren wurde quasi handstreichartig eine Art Förderungsnorm in das schlanke Energiegesetz eingefügt, nachdem zuvor der Bundesrat sowohl die Solar- als auch die Energie-Umwelt-Initiative – und zwar wohlverstanden ohne jeden Gegenvorschlag – zur Ablehnung empfohlen hatte.

Der Nationalrat hat dann in der zweiten Runde einen separaten Förderungsbeschluss gefasst, während der Ständerat eine sogenannte Grundnorm und eine Übergangsbestimmung mit Förderungscharakter – alles auf Verfassungsstufe – beschlossen hat. Der Nationalrat will jetzt grundsätzlich dem Ständerat folgen, allerdings mit gewissen Anreicherungen bzw. Beschränkungen.

Seltsamerweise hat sich der Bundesrat in dieser sehr bedeutungsvollen Frage einer sogenannten ökologischen Steuerreform neuerdings sehr zurückhaltend bis lauwarm geäußert. Jedenfalls hat er bis heute seine Karten nie ganz offen auf den Tisch gelegt. Inoffiziell hört man, dass der Bundesrat zur Zustimmung zur Ständeratslösung gedrängt worden sei, weil das Parlament oder die vereinigten Lobbyisten ein Entgegenkommen gegenüber den Initianten wollten. Diese wankelmütige Haltung des Bundesrates in dieser für unser Land steuerpolitischen Grundsatzfrage mutet doch sehr seltsam an. Bekanntlich soll nämlich nach dem bundesrätlichen Konzept erst nach Ablauf der geltenden Finanzordnung, d. h. auf das Jahr 2007, eine ertragsneutrale Steuerreform eingeführt werden.

Wenn wir nun hier und heute Eintreten beschliessen, wird dieses Konzept des Bundesrates punkto Steuerreform in Frage gestellt oder zumindest präjudiziert. Ich möchte Bundesrat Leuenberger fragen, wie der Bundesrat seine Absicht – eine erst ab das Jahr 2007 geplante grundlegende Finanz- und Steuerreform – realisieren will, wenn heute schon wesentliche Präjudizien geschaffen werden. Warum hat der Bundesrat seine anfänglich klare Haltung zugunsten eines vorgezogenen Teilkonzeptes aufgegeben, welches nicht nur die spätere Finanz- und Steuerreform präjudiziert, sondern noch einen nicht ertragsneutralen Förderungsbeschluss umfasst?

Strukturelle Änderungen unserer Finanzreform sind doch, so möchte man meinen, in einer Gesamtschau zu behandeln und nicht sektoriell anzugehen. Ansonsten wird der Handlungsspielraum für die grosse Reform von vornherein eingeengt. Kommt hinzu, dass so «Schnellschüsse» passieren, die gerade im vielfältigen und sehr sensiblen Energiebereich leicht in die Sackgasse führen. Dies ist um so mehr der Fall, als ja noch andere wichtige Steuerprojekte anstehen. Offensichtlich haben aber die Fiskalisten in diesem Haus nach wie vor Oberwasser. Ich frage mich, wie lange wir uns in diesem Land noch ein rapides Wachstum der Steuerquote leisten können.

Nebst den materiellen Bedenken sind es vor allem die fehlende Gesamtschau bzw. das fehlende Gesamtkonzept über die 2006 anstehende grosse Finanz- und Steuerreform, welche ganz klar gegen Eintreten auf die beiden Gegenvorschläge sprechen.

Ich bitte Sie daher, sich der Fraktion der FDP anzuschliessen, welche gestern ganz klar beschlossen hat, auf beide Gegenvorschläge nicht einzutreten.

**Baumann Alexander (V, TG):** Die vorgeschlagenen Übungen, in welcher Reihenfolge oder Kombination wir diese auch immer betrachten, sind eigentliche Bumerangwürfe, die auf den Werkplatz und Wirtschaftsstandort Schweiz zurückfallen. In den Sonntagsreden der Politiker – dies gerade auch von Leuten und Gruppierungen, die jetzt hinter den diversen Werkplatz-Plünderungsprojekten stehen – werden Massnahmen zur Erhaltung und Neubildung von Arbeitsplätzen in unserem Land lautstark und fromm gefordert. In solchen Momenten wird jeweils sogar anerkannt – allerdings um einige Dezibel weniger lautstark –, dass es zur Sicherung und Mehrung von Arbeitsplätzen erforderlich sei, dass das Umfeld für die Wirtschaft – auch als Rahmenbedingungen bekannt – laufend verbessert werde.

Doch heute ist unzweifelhaft Werktag. Hier scheinen die Inhalte der Sonntagsreden vergessen worden zu sein. Unter dem bunten «Deckmäntel» von Umweltschutz und Nachhaltigkeit sollen schlicht und ergreifend einfach neue Steuern und mehr Steuern eingetrieben werden; damit die «steuervogtlichen» Knappen nicht eines Tages selber arbeitslos werden können, wird das Geld vorsorglich auch schon wieder grosszügig «verputzt». Sozialistische Umverteilung feiert Urständ. Die starke Fraktion des Ordens der hohlen Hände zu Bern, getragen von Vertretern nicht nur der Gebirgskantone, applaudiert, soweit die Hände gerade frei sind.

Dass die Wirtschaft diese neu eröffneten Rechnungen zu bezahlen hat, kümmert die angeblichen Freunde einer falsch verstandenen Nachhaltigkeit nicht im geringsten. Das einzige, worin sich die Nachhaltigkeit zeigen wird, wird die nachhaltige Subventionsausschüttung, die nachhaltige Steuerbelastung und die nachhaltige Zusatzbelastung der Wirtschaft sein. Es kümmert die Befürworter dieser neu erfundenen Mehrbelastungen für die Schweizer Wirtschaft nicht, dass für die Schweizer Betriebe, die ohnehin europaweit mit den teuersten Energiepreisen belastet sind, die Produktionskosten durch die nochmals verteuerte Energie zusätzlich ansteigen. Es kümmert sie nicht, dass die Schweizer Wirtschaft dadurch im internationalen Wettbewerb wichtige Punkte einbüsst und dass dadurch neue Wettbewerbsverzerrungen geschaffen werden. Es kümmert sie auch nicht, dass die dadurch erwachsenden Mehrbelastungen in vielen Fällen durch Wegrationalisierung von Arbeitsplätzen kompensiert werden müs-

sen, sofern nicht noch einschneidendere Massnahmen an die Hand genommen werden müssen.

Die Initianten werden wohl in die schweizerische Wirtschaftsgeschichte eingehen, und zwar als die grossen Wandler, welche den blühenden Export von Waren und Dienstleistungen zum rekordträchtigen Export von Arbeitsplätzen gewandelt haben werden. Der Kreis schliesst sich. Die befürwortenden Kreise haben wieder ein Thema für neue Sonntagsreden.

Das Wirtschaftssystem unseres Landes ist zu wertvoll und für das Gedeihen unseres Volkes zu wichtig, als dass wir es mit derartigen Experimenten mit voraussehbar negativem Ausgang exponieren dürfen. Es wäre in jeder Hinsicht vorzuziehen, den Alternativdrang der Solaranbeterinnen und Windmühlenmänner dadurch zu befriedigen, dass man ihnen einen unbefristeten Aufenthalt in Äquatornähe anbietet.

Die Übungen sind in ihrer Gesamtheit abzubrechen. Selbst der gigantische Umverteilungsapparat, der mit den geplanten Massnahmen entstehen würde, wäre nicht in der Lage, auch nur Teile der mit diesen Neubelastungen vernichteten Arbeitsplätze zu kompensieren.

Es wird geltend gemacht, das neue Energiezehntensystem würde neue Arbeitsplätze schaffen. Das Beispiel Deutschland ist ja beeindruckend: Die Einführung der sogenannten Ökosteuer kreierte 7600 neue Arbeitsstellen. Wirklich eine echte Bereicherung für eine Volkswirtschaft!

Es bestehen auch keinerlei Indizien dafür, dass eine nachhaltig erhöhte Staatsquote, wie sie aus den vorliegenden Plänen erwachsen würde, je dazu beigetragen hätte, die Standortqualitäten eines Landes zu verbessern.

Ich werde daher die Minderheiten Speck, Maurer und Brunner Toni unterstützen. Ich bitte Sie, dieser Arbeitsplatzvernichtungsaktion in allen ihren Verästelungen eine deutliche Abfuhr zu erteilen.

**Friderici Charles (L, VD):** La position de la majorité du groupe libéral est conforme au programme politique suivi depuis de nombreuses années par le Parti libéral suisse, soit l'encouragement de l'économie helvétique en aménageant des conditions-cadres qui lui permettent d'affronter à armes égales la concurrence étrangère.

Or, l'énergie est certainement le bien de consommation le plus nécessaire, pour ne pas dire indispensable, aux industries appelées à se profiler sur les marchés internationaux. Taxer l'énergie revient donc à créer une nouvelle taxe occulte qui pénalisera les exportations suisses. A ce titre, nous n'avons pas besoin d'attendre une année électorale pour annoncer, à grands fracas médiatique, le lancement d'une initiative populaire demandant un moratoire fiscal de sept ans, ceci afin de contrer toute velléité d'introduction d'impôts nouveaux.

A la place d'un nouvel article constitutionnel, nous préférons compter sur la volonté du législateur de modérer sa boulimie fiscale. D'ailleurs, avec le délai de récolte des signatures et celui encore plus important nécessaire au traitement des initiatives par les Chambres, les sept ans demandés par l'initiative populaire du Parti radical-démocratique seront largement écoulés.

Certes, on peut jouer sur les mots et prétendre que nous ne traitons pas en l'occurrence d'un impôt nouveau, mais d'une taxe d'incitation destinée à être prélevée auprès des consommateurs d'énergie, et redistribuée à tous les habitants de notre pays afin d'alléger le fardeau des assurances sociales. Cela revient à prélever de la poche droite de chaque habitant consommateur un montant prédéterminé tout en lui promettant, en sa qualité d'assuré, un montant, lui, non déterminé, destiné à sa poche gauche. Encore faudra-t-il, pour que cette promesse soit tenue, que les finances de la Confédération le permettent. En termes clairs, ceci s'appelle un marché de dupes. C'est donc sans fracas, mais aussi sans état d'âme, que la majorité du groupe libéral vous invite à repousser à la fois l'initiative populaire et le contre-projet à l'article 1a de l'arrêté fédéral qui nous est soumis aujourd'hui.

Plusieurs raisons militent en faveur de ces deux refus:

1. On ne lutte pas contre une initiative populaire, jugée excessive par une majorité du monde politique, en lui opposant

un contre-projet qui reprend les grandes lignes de cette initiative.

2. Le nouvel alinéa 6 de l'article 24octies fait appel à un nouveau type de fiscalité dont le Parlement n'a pas encore débattu et qui devrait préalablement être soumis au verdict populaire. En agissant ainsi, on ferait entrer par la petite porte un système fiscal nouveau dont on ignore encore les conséquences réelles sur l'économie. Une telle réforme n'est admissible que lorsque l'on en connaît les buts, les conséquences et les effets négatifs sur certaines industries. Il n'est également pas admissible que lesdits effets négatifs soient compensés par de nombreuses exceptions au régime fiscal, ce qui constitue autant d'entorses à l'égalité de traitement entre les différentes branches économiques.

3. La modification constitutionnelle proposée ne permet pas de juger de la baisse réelle des coûts salariaux et de leur influence sur le niveau de l'emploi en Suisse. Or, si cet effet est trop faible, il faudra augmenter fortement le taux de la taxe pour générer l'effet escompté, ce qui, à l'instar de l'ancien impôt sur le chiffre d'affaires, risque d'influencer défavorablement nos exportations par une croissance de la taxe occulte.

4. En dernier lieu, il faut craindre que cette nouvelle forme d'imposition soit déviée de son but et qu'elle constitue finalement une nouvelle ressource fiscale indirecte pour la Confédération, sans profiter aux assurances sociales.

Avant de conclure, je désire m'adresser aux quelques apprentis sorciers encore présents dans cette salle. J'ai eu l'occasion d'entendre sur une chaîne française, il y a une dizaine de jours, un débat politique entre M. Dominique Strauss-Kahn, ministre socialiste français de l'économie, des finances et de l'industrie, et un député de l'opposition, donc de droite, dont le nom m'échappe aujourd'hui. Le ministre français expliquait les difficultés qui doivent être surmontées pour introduire une fiscalité écologique. Ses collaborateurs devaient encore apprécier les effets positifs, mais également les effets négatifs de cette nouvelle fiscalité. Là où un ministre français de l'économie et des finances et son bataillon de fiscalistes avouent leur scepticisme, un quarteron de spécialistes de l'environnement d'une commission helvétique, sans doute induit par une science infuse, griffonne sur le coin d'une table un projet de taxe incitative sans en apprécier le moins du monde les effets.

En conséquence, la majorité du groupe libéral soutient la proposition de minorité Speck et vous invite à en faire de même.

**Bührer Gerold (R, SH):** Über den Wolken kann die Freiheit grenzenlos sein, hat einmal Reinhard Mey in seinem schönen Lied gesungen. Hie und da komme ich um den Eindruck nicht herum, dass wir uns sehr weit vom Boden der marktwirtschaftlichen Grundsätze hin zu den Wolken entfernen.

Aber lassen Sie mich mit einem gemeinsamen Nenner aller Kräfte in diesem Rat beginnen. Wir alle stehen hinter der Bundesverfassung, hinter der Verpflichtung zur Wohlfahrt, d. h. zum Wirtschaftswachstum, aber auch zur Verpflichtung zur Nachhaltigkeit. Ich glaube, dazu stehen wirklich alle. Auch diejenigen, die dieses Konzept ablehnen, wollen sich der ökologischen Herausforderung stellen.

Anstatt jetzt schwarzweisszumalen – hier ökologisch bewusst, dort ökologisch nicht bewusst –, lassen Sie mich ganz kurz zu den drei Kernfragen zurückgehen, um die es geht. Die Kernfrage muss gestattet sein, ob dieser Weg, wie er insbesondere mit der Energieabgabe vorgeschlagen wird, ökologisch unabdingbar ist. Ferner: ob er ökonomisch die doppelte Dividende bringt und ob er finanzpolitisch richtig ist. Diese drei Fragen müssen Sie sich gefallen lassen.

Hie und da habe ich den Eindruck, die Schweiz würde zu den grossen ökologischen Sündern dieser Welt zählen. Die Realität ist anders. Wir sind in der Spitzengruppe in bezug auf Energieeffizienz. Die Industrie in diesem Land hat in den letzten zehn Jahren das Verhältnis Energieverbrauch zu Produktions-Output um rund 20 Prozent verbessert, und das ohne Energieabgabe!

Die Frage sei erlaubt, ob mit einer Energieabgabe das Konsumverhalten in dem Sinne beeinflusst wird, wie Sie es glauben. Man muss nicht gross in die Wirtschaftsgeschichte ge-

hen: Die Antwort ist nein. Sie werden auch mit einer zwanzigprozentigen Erhöhung der Energiepreise die Elastizität der Nachfrage nicht in die Richtung bringen, wie Sie es glauben. Mit anderen Worten: Wir brauchen, um die ökologische Zielsetzung zu erreichen, keine Energieabgabe, die nichts anderes ist als eine Ressourcensteuer, sondern, wenn schon, eine Abgabe, die bei der Emission ansetzt. Wir können uns eine Erhöhung der Steuer- und Staatsquote, auch unter dem Deckmantel der Ökologie, nicht leisten.

Zur zweiten Behauptung, zur sogenannten doppelten Dividende. Hier geht es eher um eine Ökonomie jenseits der Realitäten. Es wäre schön, eine Steuer zu haben, die gesamtwirtschaftlich mehr Arbeitsplätze und Wachstum schafft und gleichzeitig beim Ressourcen-Input Wunder bewirken würde. Ja, es ist richtig, wir werden in einigen Branchen mehr Arbeitsplätze haben. Aber wir sind dieser Volkswirtschaft gegenüber verantwortlich, und es gibt keine Beispiele in der Ökonomie, dass Sie mit derartigen Steuern per saldo mehr Arbeitsplätze und mehr Wachstum schaffen können. Eine Steuererhöhung – und die Energieabgabe ist nichts anderes – hat überall in der Welt die Arbeitslosigkeit erhöht und die wirtschaftliche Dynamik geschmälert.

Wer dieses Projekt vor dem Hintergrund der Steuerlawine – 7 Mehrwertsteuerprozente für die Sozialwerke, Kapitalgewinnsteuer, Bundeserbschaftssteuer – anschaut und den Schluss zieht, mit dieser Energieabgabe würden wir eine doppelte Dividende erzielen, der verwechselt die marktwirtschaftlichen Realitäten mit Illusionen. Aber Illusionen sind kein Fundament für eine gesamtwirtschaftlich verantwortungsbewusste Politik.

Schliesslich zum fiskalischen Aspekt: Es wird so getan, als ob mit der ökologischen Steuerreform der Faktor Arbeit entlastet werden könnte und dadurch die Nachfrage nach Arbeit steigen würde. Kommen wir auf den Boden der Realität zurück! Wir müssten die nichterneuerbare Energie um etwa 20 Prozent erhöhen, um auch nur 1 Lohnprozent zu substituieren. Wer sich darauf kapriziert, dass wir mit Energiesteuern die Arbeit dermassen entlasten, dass wir einen grossen Wettbewerbsvorteil erzielen, der spricht eine Sprache, die wenig mit den Fakten gemeinsam hat.

Es geht um nichts anderes, als dass wir heute nein zu einer Steuererhöhung unter dem Deckmantel der Ökologie sagen. Wir müssen nein sagen, weil die volkswirtschaftlichen Effekte negativ und die ökologischen Vorteile vernachlässigbar sind. Die FDP-Fraktion hat gestern nachmittag klar entschieden: Wir sagen nein zu den vorliegenden Volksinitiativen, weil sie die Arbeitsplätze exportieren und unser Land existentiell gefährden. Wir sagen nein zur Förderabgabe, weil wir nicht die offene Volkswirtschaft predigen und gleichzeitig ein Subventionsgebilde errichten können; das werden Subventionsruinen werden. Wir sagen nein zum Gegenvorschlag des Ständerates, weil wir der Meinung sind, dass wir jetzt eine Gesamtbeurteilung brauchen, und nicht die Bundesfinanzordnung steuerpolitisch präjudizieren wollen.

Im Interesse der Arbeitsplätze, im Interesse unseres Landes sagen wir nein, damit wir im Rahmen der gesamten Finanzordnung eine ökologische Steuerreform im eigentlichen Sinne des Wortes an die Hand nehmen können.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Der Bundesrat unterstützt das Konzept des Ständerates und Ihrer Kommission, wobei er für die Förderabgabe von einem Abgabeertrag von 320 bis 480 Millionen Franken ausgeht. In diesem Zusammenhang behandeln wir heute zwei Volksinitiativen, eine Grundnorm für die ökologische Steuerreform und die Förderabgabe als Gegenvorschläge. Wir müssen aber sehen, dass gleichzeitig das CO<sub>2</sub>-Gesetz, die Strommarktliberalisierung und das Nachfolgeprogramm «Energie 2000» sich in Beratung befinden oder in Vorbereitung sind.

Herr Kofmel hat gefragt, ob all diese verschiedenen Vorlagen nicht eher ein Patchwork denn eine kohärente Energiepolitik seien. Ich möchte dieser Frage nachgehen und gleichzeitig Herrn Dettling erklären, warum der Bundesrat nach zunächst völliger Ablehnung der beiden Initiativen zu seiner heutigen Haltung gekommen ist.

Basis für unsere Energiepolitik muss die Nachhaltigkeit sein. Nachhaltigkeit beruht auf drei Säulen: wirtschaftliche Entwicklung, Sozial- und Umweltverträglichkeit. Das heisst also, die Erde nicht auszubeuten, sondern sie und deren Schätze unseren folgenden Generationen so zu übergeben, wie wir sie angetreten haben. Das ist ein schönes Prinzip, da sind wir uns alle einig, aber es ist ein abstraktes Prinzip. Denn es wird natürlich in der Praxis immer darüber diskutiert werden müssen, wie diese drei Elemente zu gewichten sind. Davon zeugt die Debatte, die sie hier geführt haben. Es zeigt uns aber auch, dass in einer direkten Demokratie mit den Initiativen, wie wir sie hier haben, auch immer eine mehrheitsfähige Lösung gesucht werden muss. Auch dieser Gedanke hat eine Rolle bei dem Weg gespielt, den der Bundesrat in der Energiepolitik gegangen ist. Wir sind nicht in der Lage, eine Energiepolitik auf dem Reissbrett zu entwerfen und sie dann einfach durchzusetzen, sondern wir müssen eine Lösung finden, die sich an den gegebenen Rahmenbedingungen und an den politischen Kräfteverhältnissen in diesem Land orientiert.

Zunächst zur wirtschaftlichen Entwicklung als dem ersten Element unserer nachhaltigen Energiepolitik: Es geht vor allem darum, dass wir gegenüber dem Ausland wettbewerbsfähig sein müssen. Diesbezüglich hat Frau Vallender die Frage gestellt, wie wir es denn verantworten könnten, unsere einheimische erneuerbare Energie nicht zu besteuern, dann aber sämtlichen importierten Strom – unabhängig davon, wie er erzeugt worden sei – zu besteuern; ob das WTO-verträglich sei.

Unser Prinzip ist, dass wir allen Strom im Inland besteuern; wenn es sich aber um erneuerbare Energie handelt, soll die Abgabe zurückerstattet werden. Aller Strom, der importiert wird, soll besteuert werden, ohne dass eine entsprechende Rückerstattung erfolgt; denn es ist nicht möglich, den Strom nach seiner Herkunft zu differenzieren. Es gibt ja immer noch diesen Traum von einem Gerät («Astrosep»), das man in die Steckdose stecken kann und bei dem man dann genau sieht, ob der Strom aus einem Kernkraftwerk kommt oder nicht – also ein sogenannter Atomstromseparator. Ein solcher ist leider noch immer nicht erfunden worden.

Dieses Prinzip, dass aller ausländische Strom besteuert wird, hat nun auch Finnland – auf das Sie, so glaube ich, verwiesen haben – angewendet. Wegen der WTO-Verträge wurde es zunächst eingeklagt und hat dann seine Politik geändert, so dass sie jetzt auch WTO-kompatibel sein müsste. Wenn es nicht um Strom, sondern um andere Energieträger ginge, z. B. um Holz, dann könnten wir eine Rückerstattung vornehmen. Bei Strom aber geht dies nicht. Unsere Motive sind ökologische, hier gibt es keinen Aufbau eines Handelshemmnisses. Deswegen sind wir der Meinung, dies sei WTO-verträglich.

Ein anderes Element bei der wirtschaftlichen Entwicklungsfähigkeit im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Energiepolitik ist natürlich, dass wir Abgaben staatsquotenneutral erheben wollen, wenn wir denn solche erheben. Wir wollen diese nicht so benützen, dass der Bund sich bereichern kann. Deswegen wollen wir mit diesen Abgaben die Möglichkeit schaffen, Lohnnebenkosten zu senken oder sie der produzierenden Wirtschaft zurückzuerstatten.

Der Bundesrat unterstützt eine Förderabgabe – so, wie ich dies gesagt habe – von 320 bis 480 Millionen Franken, das sind 0,2 bis 0,3 Rappen. Diese Grössenordnung erachtet er als für die Wirtschaft erträglich. Im übrigen sieht unser Zeitplan so aus, dass die Botschaft zu den Ausführungsbestimmungen zur Grundnorm bis zum Jahr 2001 erarbeitet werden soll und die Finanzreform bis zum Jahr 2006, zur Zeit der Eröffnung der Olympischen Winterspiele, realisiert sein wird.

Zum zweiten Element nachhaltiger Energiepolitik, zur Sozialverträglichkeit: Die Strommarktliberalisierung, aber auch die Einführung einer Energieabgabe führen zu Strukturveränderungen in unserer Wirtschaft. Diese Strukturveränderungen sollen sozialverträglich bewältigt werden können. Dies hat einen Einfluss auf das Tempo und auf die Dauer: Die Förderabgabe beispielsweise wollen wir deswegen auf zehn bis fünfzehn Jahre angelegt verstanden wissen; deswegen wollen wir mit ihr auch in Einzelfällen nichtamortisierbare Investi-

tionen bei der Wasserkraft abgelten können. Das alles hat deswegen mit Sozialverträglichkeit zu tun, weil die Wasserkraft mit Regionen, Kantonen und Gemeinden sehr eng verflochten ist und die dortigen Strukturumwandlungen zu sozialen Problemen führen könnten.

Wir sind auch der Meinung, dass diese Energieabgabe und die Förderung erneuerbarer Energien Arbeitsplätze schaffen können, indem diesbezüglich investiert wird. Herr Schaller hat die Frage gestellt, ob durch diese Änderung der Steuerpolitik nicht sozial Schwache benachteiligt würden. Da kann ich vorläufig nur darauf hinweisen, dass die Energieabgabe eben auch die Möglichkeit schafft, die Sozialversicherungskosten zu senken oder – ich will mich bescheiden ausdrücken – zumindest nicht zu erhöhen. Das ist eine Option dieser ganzen ökologischen Steuerreform.

Der wichtigste Pfeiler der nachhaltigen Energiepolitik ist natürlich die Umweltverträglichkeit. Da ist einmal mehr festzuhalten, dass die Welt ein Energieproblem hat, indem bei nichterneuerbaren Energien z. B. Treibhausgase, Schadstoffe oder radioaktive Abfälle entstehen, die die Gesellschaft belasten.

Deswegen wollen wir eine sparsame und rationelle Nutzung der Energie anstreben und sind der Überzeugung, dass der Markt diese Probleme allein nicht lösen kann. Der Markt berücksichtigt die externen Kosten nicht. Er orientiert sich kurzfristig, und Energiepolitik kann nicht einfach nur Wirtschaftspolitik und schon gar nicht nur Deregulierungspolitik sein. Der Markt definiert ja seine Rahmenbedingungen, die dann für uns gelten, zum Teil auch im Ausland. Bedenken Sie, dass Erdöl zwanzig bis dreissig Rappen pro Liter kostet, aber Mineralwasser fünfmal mehr kostet. Wie sollen wir die Energiepolitik einfach nur dem Markt überlassen können, wenn Erdöl dermassen billig ist?

Herr Scherrer fragte: Was würde Schreckliches eintreffen, wenn wir überhaupt keine Abgaben mehr erzielen könnten, weil niemand mehr die endlichen Energien nutzen würde? Das wären energiepolitisch gesehen gute Zustände, weil wir dann überhaupt keine nichterneuerbaren Energien mehr brauchen würden, weil wir überhaupt keine Energien mehr importieren müssten, also völlig autark wären. Aber das war natürlich eine hypothetische und rhetorische Frage.

Weil wir also eine Energiepolitik betreiben wollen, die nicht nur eine Wirtschaftspolitik ist, sondern auf die beiden anderen Elemente – Sozialverträglichkeit einerseits und Umweltverträglichkeit andererseits – Rücksicht nimmt, unterstützt der Bundesrat heute das Konzept des Ständerates und Ihrer Kommission.

*Entwurf 97.028 – Projet 97.028*

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

**A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für die Belohnung des Energiesparens und gegen die Energieverschwendung (Energie-Umwelt-Initiative)»**

**A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «destinée à encourager les économies d'énergie et à freiner le gaspillage (Initiative énergie et environnement)»**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Präsidentin:** Wir bereinigen nun den Gegenentwurf.

**Art. 1a Abs. 1***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*(Speck, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Scherrer Jürg, Stucky, Wyss)  
Streichen**Art. 1a al. 1***Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*(Speck, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Scherrer Jürg, Stucky, Wyss)  
Biffer*Verschoben – Renvoyé***Art. 1a Abs. 2***Antrag der Kommission**Einleitung*

.... durch einen neuen Absatz 6 mit folgendem Wortlaut ....

*Art. 24octies Abs. 6 Einleitung*

Der Bund erhebt auf nichterneuerbaren Energieträgern eine besondere Abgabe. Für diese Abgabe gilt:

*Art. 24octies Abs. 6 Bst. a*

a. Sie ist Teil der Energie- und Umweltpolitik. Ihr Ertrag wird vollumfänglich zur Entlastung von obligatorischen Sozialversicherungsprämien verwendet.

*Art. 24octies Abs. 6 Bst. b**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(= Art. 24octies Abs. 7 SR)

*Minderheit*(Teuscher, Berberat, Eymann, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Wiederkehr)  
Streichen*Art. 24octies Abs. 6 Bst. c*

c. Bei Unternehmungen, die in hohem ....

(= Art. 24octies Abs. 8 SR)

*Art. 24octies Abs. 6 Bst. d**Mehrheit*

d. Die Abgabe nimmt Rücksicht auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Sie wird gestaffelt eingeführt. Der Höchstsatz der besonderen Energieabgabe beträgt indessen 2,0 Rappen pro Kilowattstunde.

*Minderheit*

(Rechsteiner Rudolf, Berberat, Herczog, Semadeni, Stump)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(= Art. 24octies Abs. 9 SR)

*Antrag Kuhn**Art. 24octies Abs. 6 Einleitung*

Der Bund erhebt auf der gehandelten Energie eine besondere Abgabe. Das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen.

*Antrag Hegetschweiler**Art. 24octies Abs. 6 Einleitung*

Der Bund erhebt auf der gehandelten Energie eine besondere Abgabe. Das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen.

*Art. 24octies Abs. 6 Bst. b*

b. .... wie sie mit anderen Abgaben bzw. Wasserzinsen belastet sind.

*Antrag Vallender**Art. 24octies Abs. 6 Bst. a*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(= Art. 24octies Abs. 6 SR)

*Antrag Stucky**Art. 24octies Abs. 6 Bst. b*

b. Der Abgabesatz bemisst sich nach dem Energieinhalt.

*Antrag Baumberger**Art. 24octies Abs. 6 Bst. b*

b. Bei der Bemessung der Abgabesätze wird berücksichtigt, wie die einzelnen Energieträger mit anderen Abgaben belastet sind.

*Neuer Antrag Stucky/Baumberger**Art. 24octies Abs. 6 Bst. b*

b. Der Abgabesatz bemisst sich nach dem Energieinhalt. Dabei wird berücksichtigt, wie die einzelnen Energieträger mit anderen Abgaben belastet sind.

*Antrag Suter**Art. 24octies Abs. 6 Bst. b*

b. Bei der Bemessung der Abgabesätze ist auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft Rücksicht zu nehmen und der Belastung der einzelnen Energieträger mit anderen Abgaben Rechnung zu tragen.

*Art. 24octies Abs. 6 Bst. d*

d. .... wird gestaffelt eingeführt. Der Höchstsatz der besonderen Energieabgabe wird so bemessen, dass der Anteil der nichterneuerbaren Energieträger und die schädlichen oder lästigen Einwirkungen daraus bis 2010 möglichst stabilisiert und danach jährlich um durchschnittlich 0,5 bis 1 Prozent vermindert werden.

Dieser Höchstsatz gilt, bis der Nutzenenergieanteil die Energieverluste übersteigt und die Schweizer Eigenenergieversorgung mindestens 50 Prozent erreicht.

*Antrag Rechsteiner Rudolf**Art. 24octies Abs. 6 Bst. c*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

(= Art. 24octies Abs. 8 SR)

*Antrag Gonseth**Art. 24octies Abs. 6 Bst. d*

d. Die Abgabe wird in regelmässigen, voraussehbaren Schritten eingeführt.

**Art. 1a al. 2***Proposition de la commission**Introduction*

.... par un alinéa 6 nouveau suivant:

*Art. 24octies al. 6 introduction*

La Confédération prélève une taxe particulière sur les agents énergétiques non renouvelables. Les règles suivantes sont applicables à cette taxe:

*Art. 24octies al. 6 let. a*

a. La taxe fait partie de la politique de l'énergie et de l'environnement. Son produit est entièrement utilisé pour atténuer la charge des contributions aux assurances sociales obligatoires.

*Art. 24octies al. 6 let. b**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

(= Art. 24octies al. 7 CE)

*Minorité*(Teuscher, Berberat, Eymann, Grobet, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Wiederkehr)  
Biffer*Art. 24octies al. 6 let. c*

c. .... pour les entreprises obligées de faire appel à de grandes quantités d'énergies non renouvelables.

(= art. 24octies al. 8 CE)

*Art. 24octies al. 6 let. d**Majorité*

d. La taxe tient compte de la capacité concurrentielle de l'économie. Elle est introduite par étapes. Toutefois, le taux



de la taxe particulière ne dépassera pas 2,0 centimes par kilowattheure.

*Minorité*

(Rechsteiner Rudolf, Berberat, Herczog, Semadeni, Stump)  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats  
(= art. 24octies al. 9 CE)

*Proposition Kuhn*

*Art. 24octies al. 6 introduction*

La Confédération prélève une taxe particulière sur l'énergie commercialisée. La loi peut prévoir des exceptions.

*Proposition Hegetschweiler*

*Art. 24octies al. 6 introduction*

La Confédération prélève une taxe particulière sur l'énergie commercialisée. La loi peut prévoir des exceptions.

*Art. 24octies al. 6 let. b*

b. .... ainsi que d'autres taxes, notamment la redevance hydraulique, qui grèvent déjà ces agents énergétiques.

*Proposition Vallender*

*Art. 24octies al. 6 let. a*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats  
(= art. 24octies al. 6 CE)

*Proposition Stucky*

*Art. 24octies al. 6 let. b*

b. Le taux de la taxe est fixé en fonction du contenu énergétique.

*Proposition Baumberger*

*Art. 24octies al. 6 let. b*

b. Le législateur fixe les taux de la taxe en tenant compte des autres taxes qui grèvent déjà ces agents énergétiques.

*Nouvelle proposition Stucky/Baumberger*

*Art. 24octies al. 6 let. b*

b. Le taux de la taxe est fixé en fonction du contenu énergétique. Il est tenu compte des autres taxes qui grèvent déjà ces agents énergétiques.

*Proposition Suter*

*Art. 24octies al. 6 let. b*

b. Le législateur fixe les taux de la taxe en tenant compte d'une part de la capacité concurrentielle de l'économie et d'autre part des autres taxes qui grèvent déjà ces agents énergétiques.

*Art. 24octies al. 6 let. d*

d. .... par étape. Le taux maximal de la taxe particulière est calculé de manière à ce que la part des agents énergétiques non renouvelables et les effets polluants ou nuisibles qu'ils produisent soient stabilisés d'ici à l'an 2010, et qu'ils diminuent ensuite en moyenne de 0,5 à 1 pour cent par année. Ce taux maximal est en vigueur jusqu'à ce que le pourcentage d'énergie utilisable dépasse les pertes d'énergie et que l'autoapprovisionnement de la Suisse en énergie atteigne au moins 50 pour cent.

*Proposition Rechsteiner Rudolf*

*Art. 24octies al. 6 let. c*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats  
(= art. 24octies al. 8 CE)

*Proposition Gonseth*

*Art. 24octies al. 6 let. d*

d. La taxe est introduite de manière progressive.

**Präsidentin:** Zur Systematik der Gegenentwürfe: Artikel 24octies Absätze 5 bis 9 der Bundesverfassung gemäss Beschluss des Ständerates sind im Antrag der Kommission in Artikel 24octies Absatz 6 zusammengefasst worden, der analog aus einer Einleitung (= Abs. 5 des Beschlusses des Ständerates) und den Buchstaben a bis d (= Abs. 6–9 des Beschlusses des Ständerates) besteht.

*Einleitung – Introduction*

*Angenommen – Adopté*

*Art. 24octies Abs. 6 Einleitung*

*Art. 24octies al. 6 introduction*

**Hegetschweiler Rolf (R, ZH):** Ich beantrage Ihnen, dass der Bund Abgaben auf der gehandelten und nicht nur auf der nichterneuerbaren Energie erhebt. Gemäss Beschluss des Ständerates und Antrag der Mehrheit soll eine Abgabe auf nichterneuerbaren Energien und nur auf solchen erhoben werden. Die Trennung von nichterneuerbaren Energien und erneuerbaren Energien ist jedoch aus sachlichen und rechtlichen Gründen problematisch.

Zu den sachlichen Gründen: Der Ständerat setzt mit seinem Beschluss auf die Förderung erneuerbarer Energien, während billigere und wirksamere Alternativen in Form der rationellen Energienutzung, z. B. Erhöhung der Energieeffizienz, Wärmekraftkoppelung, Energiesparmassnahmen, zur Verfügung stehen, um die gleichen oder sogar bessere ökologische Wirkungen durch Energieeinsparungen zu erzielen. Wenn man rechtzeitig eine CO<sub>2</sub>-Minderung erreichen will, sollte man in erster Linie bei der sparsamen Nutzung aller Energien ansetzen. Die Konzentration auf rationelle Energienutzung ist sinnvoller, effizienter und vor allem auch billiger. Nur die zielgerichtete und konsequente Anwendung dieser Massnahme kann innerhalb der vorgesehenen Fristen zum Erfolg führen.

In der Fassung des Ständerates wird im Hinblick auf schädliche ökologische Nebenwirkungen bei den erneuerbaren Energien nicht genügend zwischen den verschiedenen Energieträgern differenziert. Solche ergeben sich vor allem bei Windenergie, bei Kleinwasserkraftwerken und nachwachsenden Rohstoffen. Damit wird das grundlegende Ziel einer ökologischen Steuerreform, das Postulat der Nachhaltigkeit, nicht nur in ungenügender Masse erreicht, es wird diesem sogar entgegengewirkt.

Die Fassung des Ständerates führt zu einer künstlichen Aufspaltung des Energiemarktes in nichterneuerbare Energien, sogenannt schlechte, und erneuerbare Energien, die man als gut bezeichnet. Der Ständerat teilt den Energiemarkt in einen ungeschützten Markt für nichterneuerbare Energien und einen geschützten für erneuerbare Energien ein, indem er die erneuerbaren von der vorgesehenen Energieabgabe befreit. Dazu kommen die andernorts vorgesehenen Verpflichtungen der Energiekonsumenten, die im Rahmen von Mindestquoten erneuerbare Energien zu höheren Preisen abzunehmen haben. Die mit solcher Marktaufspaltung verbundenen indirekten Subventionierungen bringen eine grosse finanzielle Ineffizienz mit sich und ermöglichen ungerechtfertigte Gewinne.

Auch rechtliche Gründe sprechen gegen die Formulierung des Ständerates, der nur nichterneuerbare Energie besteuern will. Gemäss dem Diskriminierungsverbot der EU und der WTO muss eine unterschiedliche Behandlung einer Ware, wie sie beispielsweise auch der Strom darstellt, insbesondere durch Abgaben im Inland, zu einer unterschiedlichen Behandlung beim Import führen. Würde im Inland zwischen Strom aus nichterneuerbarer und aus erneuerbarer Energie unterschieden, müsste dies also auch beim Import der Fall sein. Das ist aber praktisch nicht möglich. Die Konsequenz bei der Aufrechterhaltung der Differenzierung im Inland ist daher, dass man den Importstrom überhaupt nicht besteuern dürfte.

Daraus würde aber genau das Gegenteil dessen resultieren, was man bezweckt, nämlich die Bevorzugung der erneuerbaren einheimischen Energien. Also bleibt auch juristisch nur die Alternative, von einer solchen Differenzierung abzusehen. Im Kommentar zum ständerätlichen Beschluss wird dieses Problem auch erwähnt, dann aber ziemlich hilflos gesagt, man müsse es halt darauf ankommen lassen. Vielleicht werde ja niemand reklamieren oder klagen.

Dies mag vielleicht bei einer Ausführungsverordnung noch angehen, weil sie relativ schnell geändert werden kann, sicher aber nicht bei einer Verfassungsnorm, zumal in unserer

neuen Bundesverfassung ja ausdrücklich der Vorrang internationalen Rechtes stipuliert wird.

Grundsätzlich bin ich sowohl im Energiebereich wie andersorts gegen neue Steuern, insbesondere wenn damit die Steuerquote erhöht wird. Wenn trotzdem eine neue und zusätzliche Energiebesteuerung beschlossen werden sollte, verlange ich in meinem Antrag, dass alle gehandelten Energien und nicht bloss die nichterneuerbaren mit einer besonderen Abgabe besteuert werden.

Die Verankerung des Begriffes «gehandelte Energie» bezweckt dabei den Ausschluss der zum Eigenbedarf produzierten Energie. Dies deshalb, weil erneuerbare Energien, insbesondere die Sonnenenergie, am effektivsten am Ort ihrer Erzeugung genutzt werden. Eine solche dezentrale Nutzung entspricht auch dem generellen Postulat der Nachhaltigkeit, weil auf diese Weise Verluste beim Transport der Energie vermieden und vor allem die Risiken reduziert werden, die sich durch eine zu hohe Konzentration der Energieversorgungssysteme ergeben. Darüber hinaus sollen aber Ausnahmen für erneuerbare Energien möglich sein, soweit dies ökologisch gerechtfertigt ist. Die Bedingungen sollen jedoch auf Gesetzesstufe festgelegt werden.

Die Fraktion der FDP stimmt diesem Antrag mit grosser Mehrheit zu. Mit Ihrer Zustimmung geben Sie dem Energiesparen eine bessere Chance, was langfristig sicher die richtige Lösung ist. Ich danke Ihnen dafür.

Zu meinem Antrag zu Artikel 24octies Absatz 6 Buchstabe b der Bundesverfassung: Die ökologisch förderungswürdige Wasserkraft soll im bisherigen Umfang durch Berücksichtigung der Wasserzinsen geringer belastet werden. Wasserzinsen sind gemäss Definition aber keine Abgaben, sondern eine Eigentumsrente des Wasserbesitzers oder eine Konzessionsgebühr. Es geht also nur um die Klarstellung, dass Wasserzinsen wie Abgaben zu behandeln sind. Deshalb mein Antrag, dass in Buchstabe b die Wasserzinsen explizit erwähnt werden.

**Kuhn Katrin (G, AG):** Grundsätzlich wäre einem Teil von uns Grünen eine solche Verfassungsgrundnorm recht, die die Energie generell unter Abgabe stellt und nicht unterscheidet zwischen erneuerbarer und nichterneuerbarer Energie, sondern diesen Unterschied mit der Formulierung «das Gesetz kann Ausnahmen vorsehen» erst auf Gesetzesstufe einführen würde. Es ist in der Energiepolitik nicht so einfach wie in den alten Westernfilmen, wo der mit dem schwarzen Hut böse war und der mit dem weissen Hut gut. Es ist nicht immer so, dass erneuerbare Energie etwas Gutes und nichterneuerbare Energie etwas Schlechtes ist. Es ist auch nicht so, dass z. B. die Ökologie der Wasserkraft gleichzusetzen wäre mit der Ökologie der Gewässer. Grimsel und Curciosa lassen grüssen.

Wir sehen das auch daran, dass sowohl die Energie-Umwelt-Initiative als auch die Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» der Grünen die grossen Wasserkraftwerke aus ökologischen Gründen besteuern wollen. Deshalb ist diese harte, abrupte Entscheidung zwischen erneuerbar und nichterneuerbar nicht korrekt.

Auch bezüglich nachwachsender Rohstoffe ist es nicht einfach so, dass diese immer sehr ökologisch angebaut werden. In den Gesprächen haben wir aber bemerkt, dass diese Grundhaltung keine Mehrheit oder zumindest nicht immer die richtigen Mehrheiten findet. Das ist schade, und im Sinne eines Kompromisses – um am Schluss doch wenigstens einen Teil des Ganzen zu retten – ziehe ich diesen Antrag zurück.

Ich möchte noch etwas anfügen: Wir gehen davon aus, dass wir mit diesem Rückzug halt den Spatz in der Hand statt die Taube auf dem Dach haben. Wir hoffen sehr, dass dieser Spatz in der Hand sich nicht eines Tages zu einer hübschen kleinen Ente entwickelt, die auf irgendeinem neuen Pumpspeicherstausee in unseren Alpen herumschwadert. Das heisst, wir hoffen, dass der Verzicht auf die umfassendere Grundnorm, die mein Antrag verlangt hätte, nicht eines Tages zum Bau neuer grosser Wasserkraftwerke in den Alpen führt.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Was Herr Hegetschweiler hier vorstellt, ist gerade eine Ressourcensteuer. Er will einfach alle Energien besteuern – ganz gleich, ob sie sauber sind oder nicht.

Der Zweck der Energieabgaben ist aber nicht, den Energieverbrauch generell zu verunmöglichen, sondern er besteht darin, die schädlichen Energieträger zu verteuern, indem man die externen Kosten, die sie verursachen, internalisiert. Das kann nicht gelingen, wenn man einfach Energie qua Ressource undifferenziert belastet.

Die Handelbarkeit, Herr Hegetschweiler, ist unseres Erachtens ein schlechtes Indiz für externe Kosten. Ich möchte folgende Energien nennen, die prinzipiell sauber sind oder mindestens CO<sub>2</sub>-neutral und die nicht besteuert werden sollten, aber unter den Begriff Handelbarkeit fallen: einmal die gesamte Geothermie, eine saubere Energiequelle; der Solarstrom, der wie Sie wissen, an Solarstrombörsen gehandelt wird; die gesamte Holzenergie; aber auch solare Wärme in Nahwärmeverbänden. All diese Energien müssten gemäss Ihrem Konzept besteuert werden.

Wir bestreiten nicht, dass es auch bei erneuerbaren Energien externe Effekte geben kann, die internalisiert werden müssen. Tatsache ist aber, dass die Wasserkraft und die Windenergie im Moment weit davon entfernt sind, gegen Gas und Erdöl konkurrenzieren zu können. Es würde beim Volk gar nicht verstanden, wenn diese Energien, die am Markt Mühe haben, jetzt einer Besteuerung unterzogen würden.

Nachdem bereits Herr Couchepin die Abschaffung der Wasserzinsen als Postulat in die Welt gesetzt hat, muss man doch feststellen, dass in den Bergkantonen eine sehr grosse Verunsicherung über die Zukunft der Wasserkraft und der damit verbundenen volkswirtschaftlichen Erträge vorhanden ist. Auch deshalb, meinen wir, ist es im heutigen Zeitpunkt falsch, der Wasserkraft neue Abgaben anzudrohen.

Ein grosser Ausbau der Wasserkraft ist sowieso nicht möglich. Wir stellen in der Förderabgabe nur Mittel für die Modernisierung und die Erhaltung von bestehenden Anlagen bereit. Der Ausbau der Windenergie ist in der Schweiz auch an einem kleinen Ort, weil wir viel weniger Wind haben als Küstländer.

Bei aller Skepsis gegenüber dem ökologischen Umbau sollte man nicht einfach unterstellen, dass bei der Förderung erneuerbarer Energien jeglicher gesunde Menschenverstand verloren geht. Wenn ich von nachwachsenden Rohstoffen spreche, möchte ich einfach einmal festhalten, dass es zualtererst einmal darum geht, die Holzreserven zu nutzen, die derzeit ungenutzt in den Wäldern verfaulen, und dass wir selbstverständlich nicht wollen, dass es beim Einsatz von nachwachsenden Rohstoffen zum Einsatz von Pestiziden und Düngern kommt. Das kann man sich energetisch ohnehin nicht leisten und käme finanziell teuer zu stehen. Solche Technologien wären nicht konkurrenzfähig gegenüber den billigen fossilen.

Deshalb bleiben wir dabei: Die nichterneuerbaren Energien sind ein sehr zentrales Kriterium für die Besteuerung. Massgeblich ist, dass bei all diesen Energien Emissionen entstehen: CO<sub>2</sub> oder atomare Abfälle. Es ist deshalb auch falsch, Herr Bühler, immer wieder zu behaupten, es handle sich um eine Ressourcensteuer. Eine Ressourcensteuer wäre es dann, wenn wir einfach jegliche Energieressourcen, auch die erneuerbaren, besteuern würden – und das tun wir gerade nicht.

Wir wollen von den Zinsen leben und nicht vom Naturkapital. Die erneuerbaren Energien sind umweltpolitisch viel weniger problematisch. Wer diesen Unterschied nicht merkt und nicht anerkennen will, hat von Ökologie relativ wenig begriffen.

**Epiney Simon (C, VS), rapporteur:** A l'article 24octies, respectivement à l'alinéa 5 pour le Conseil des Etats, et à l'alinéa 6 pour la majorité de votre commission, est prévu le principe selon lequel «la Confédération prélève une taxe particulière sur les agents énergétiques non renouvelables.» A l'alinéa 6 introduction, la proposition Hegetschweiler, reprise par Mme Kuhn, vous soumet un tout autre concept, avec des motivations différentes.

M. Hegetschweiler, qui est contre toute taxe, veut en réalité, par sa proposition, alourdir le projet de manière à ce qu'il ne soit plus présentable ni acceptable, aussi bien par les milieux de l'hydraulique que les milieux du solaire, et également devant le peuple.

La proposition selon laquelle la Confédération pourrait prélever une taxe particulière sur l'énergie commercialisée est une idée connue, qui est reprise du professeur Hans Christoph Binswanger, notamment. Elle veut imposer toute l'énergie commercialisée, sauf celle nécessaire à la consommation propre du producteur. C'est un autre concept, qui ne répond pas à l'initiative populaire acceptée par le peuple en 1990, qui veut soutenir les énergies renouvelables.

Il y a également une arrière-pensée, dans la proposition Hegetschweiler, qui consiste à soutenir essentiellement le nucléaire, lequel pourrait être pénalisé par la proposition de la majorité.

Il faut rappeler, Monsieur Hegetschweiler, que pendant des années l'industrie nucléaire a pu vendre, aussi bien sur le marché intérieur que sur le marché extérieur, le courant d'origine nucléaire, parce que dans la corbeille de la mariée, vous avez pu mettre l'énergie hydraulique, l'énergie de pointe, qui pouvait être vendue sur le marché européen jusqu'à 25 centimes le kilowattheure. C'est grâce à l'énergie de pointe que vous avez pu vendre cette énergie nucléaire qui a fait dire – y compris à un représentant de l'Union des centrales suisses d'électricité – qu'il devait reconnaître que pendant de nombreuses années, c'est l'hydraulique qui a subventionné l'énergie nucléaire.

Aujourd'hui, lorsque vous présentez une proposition qui pénalise cette énergie pourtant indigène, propre, sûre et renouvelable, qui permet encore aujourd'hui de donner un avenir – un avenir restreint, c'est vrai – au nucléaire suisse, vous allez effectivement dans la mauvaise direction. Vous faites un procès d'intention aux régions de montagne, qui malgré la redevance hydraulique, ont été les régions pénalisées ces dernières années, parce que ceux qui ont encaissé les bénéfices de l'énergie hydraulique ne sont pas les propriétaires, donc pas les collectivités publiques, mais les sociétés concédantes. Nous sommes tout à fait reconnaissants à ces sociétés d'avoir joué le jeu, mais ne l'avoir pas joué totalement et essayer aujourd'hui de torpiller un projet qui va dans la bonne direction, qui ne pénalise pas du tout l'économie, est une démarche que déplore la majorité de la commission.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Mit den Anträgen Hegetschweiler und Kuhn soll das Kriterium der nichterneuerbaren Energie ersetzt werden durch gehandelte Energie. Ausgeschlossen wären nichtgehandelte Energien auf der einen Seite, eingeschlossen dagegen wären die erneuerbaren Energien. Dass auch die erneuerbaren Energien eingeschlossen sind, widerspricht der ökologischen Zielsetzung, welche wir dem ganzen Unternehmen voranstellen wollen. Zugleich entsteht eine weitere Marktverzerrung, also eine Ungerechtigkeit, in dem Sinne, dass beispielsweise ein Industriebetrieb, der für die eigene Produktion ein eigenes Wasserkraftwerk kauft, diese Energie dann nicht versteuern müsste. Er wäre also gegenüber denjenigen Betrieben, die ihre Energie anderswo beziehen müssen, bevorteilt. Das ist die zweite Ungerechtigkeit, welche diese Anträge beinhalten; deshalb empfehlen wir Ihnen, die Anträge Hegetschweiler und Kuhn abzulehnen.

**Präsidentin:** Frau Kuhn hat ihren Antrag zurückgezogen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	93 Stimmen
Für den Antrag Hegetschweiler	65 Stimmen

**Präsidentin:** Die Abstimmung gilt auch für Buchstabe b.

*Art. 24octies Abs. 6 Bst. a – Art. 24octies al. 6 let. a*

**Vallender** Dorle (R, AR): Es ist unbestritten, dass das Projekt der ökologischen Steuerreform nur dann positive Wirkungen

auf die Erhaltung und Schaffung von Arbeitsplätzen haben wird, wenn die Erhöhung der Energiekosten gleichzeitig durch die Senkung der Arbeitskosten kompensiert wird.

Die Mehrheit hat nun vorgesehen, dass die Erträge aus der Förderabgabe auch noch zur Deckung anderer obligatorischer Sozialversicherungsbeiträge zu verwenden sind. Dies ist aus mindestens drei Gründen abzulehnen:

1. Die Krankenversicherungsprämien stellen keine Lohnnebenkosten, sondern reine Kopfsteuern dar. Daher können von einer Senkung der Krankenversicherungsprämien auch keine positiven Wirkungen auf die Arbeit ausgehen. Positive Wirkungen auf den Arbeitsmarkt sind eben nur und einzig für den Fall zu erwarten, dass die Kosten des Produktionsfaktors Arbeit für den Unternehmer sinken. Dann sinkt für ihn der Anreiz, menschliche Arbeitskraft durch maschinelle Arbeitskraft zu substituieren oder den Standort in sogenannte Billiglohnländer zu verlegen. Einer unserer wesentlichen Standortnachteile gegenüber anderen Ländern sind die für unsere Unternehmungen zu hohen Lohnnebenkosten. Die Verteuerung der Energie muss daher dringend und zwingend über eine Kompensation der für den Wettbewerb schädlich hohen Arbeitskosten verwendet werden. Nur wenn der Preis der Arbeit sinkt, ist mit positiven Effekten auf die Beschäftigung zu rechnen.

2. Mit einer Deckung der obligatorischen Krankenkassenprämien würden total falsche Signale ausgesandt. Das Gesundheitswesen wäre dann gerade nicht mehr gezwungen, Gesundheitskosten bei gleichem Leistungsstandard einzusparen. Alle Bemühungen in Sachen Spitalplanung und Bonus-system – kurz: zur Effizienzsteigerung bei gleichem Leistungsstandard – könnten vergessen werden. In der Folge würden die Kosten unseres Gesundheitswesens ungehemmt weiter steigen. Dies dürfen wir nicht zulassen, weil ein derartiges Gesundheitssystem langfristig nicht einmal mehr mit einer ergiebigen Energiesteuer bezahlbar wäre.

3. Das Argument, es sollten über die Rückerstattung der Krankenversicherungsprämien die AHV-Rentner für die ökologische Steuerreform gewonnen werden, ist sachfremd. Unser AHV-System mit dem Generationenumlageverfahren führt auch regelmässig im Fall von Revisionen der AHV dazu, dass die Bezüger bessere Leistungen erhalten als jene, die sie selber für die Generationen vor ihnen finanzieren mussten. Dieses Argument entpuppt sich daher als schlichte Schutzbehauptung, um die Kosten des Gesundheitswesens querzusubventionieren. Für diesen Fall – aber nur für diesen Fall – braucht es dann auch bei der sogenannten Grundnorm dringend eine Bindung des Bundesgesetzgebers auf maximal 2 Rappen, die ich eigentlich, wenn das Geld zwingend zur Senkung der Lohnnebenkosten verwendet wird, ablehne. Ich bitte Sie daher, dem Ständerat zu folgen, die Erträge einzig für die Senkung der Lohnnebenkosten zu reservieren und das Ziel einer ökologischen Steuerreform nicht anderen, sachfremden Begehlichkeiten wie dem Krankenversicherungswesen zu opfern.

**Strahm** Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Etwas zur Begriffsklärung: Der Ständerat will die Lohnnebenkosten senken, die Mehrheit schlägt Ihnen vor, den Begriff «Entlastung von obligatorischen Sozialversicherungsprämien» zu brauchen. Der Oberbegriff ist «obligatorische Sozialversicherungsprämien». Diese bestehen aus verschiedenen Komponenten, einmal aus den Lohnnebenkosten der Arbeitgeber, dann aus den Lohnnebenkosten der Arbeitnehmer und auch aus den obligatorischen Krankenversicherungsprämien. Alles das zusammen läuft unter dem Oberbegriff «obligatorische Sozialversicherungsprämien». Die Mehrheit der Kommission schlägt Ihnen nun vor, diesen Oberbegriff zu verwenden.

Im Vollzug ist der Unterschied folgender: Wenn Sie dem Ständerat mit dem engen Begriff «nur Rückerstattung via Lohnnebenkosten» zustimmen, haben Sie kein Mittel, die Rentnerhaushalte auch mit Rückerstattungen zu bedienen. Diese haben nämlich keine Löhne mehr – andere haben auch keine, wenn sie nicht berufstätig sind –, deswegen kommt der Rückerstattungsmechanismus nicht zum Tragen. Das wäre verteilungspolitisch natürlich bedenklich, wenn Sie

bei der Rückerstattung der Beträge – das werden ja mit der Zeit namhafte Beträge in Milliardenhöhe sein – 1,2 Millionen Rentnerinnen und Rentner und zusätzlich die anderen Nicht-erwerbstätigen einfach ausklammern. Deswegen braucht es – das ist der Antrag der Kommission – auch den Mechanismus der Rückerstattung über die Entlastung der Krankenversicherungsprämien.

Frau Vallender, die Kommission hat nie die Absicht gehabt, hier Sozial- oder Krankenversicherungspolitik zu betreiben, sondern sie benützt das nur als Rückerstattungsmechanismus, damit man das Geld dem einzelnen Bürger, der einzelnen Bürgerin oder den Unternehmen nicht sozusagen per Briefträger ins Haus zurückschicken muss. Deswegen möchten wir einen möglichst breiten Begriff verankert haben.

Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen; das lässt mehr Möglichkeiten zur Ausgestaltung zu.

**Präsidentin:** Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie den Antrag Vallender unterstützt.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Ich ersuche Sie, den Antrag der Kommissionsmehrheit deswegen zu unterstützen, weil die Formulierung offener ist. Die Ausführungsgesetzgebung wird ohnehin noch kompliziert genug sein. Es hat keinen Sinn, sich jetzt dermassen einzuschränken.

Dazu kommt, dass das Wort «Entlastung» um einiges besser ist als das Wort «Senkung». Wer weiss, vielleicht ist es in vielen Jahren trotzdem einmal notwendig, die entsprechenden Sozialversicherungsprämien anzuheben, aber sie müssten dann wegen dieser Entlastung nicht oder weniger angehoben werden. Deswegen ist der Ausdruck «Senkung» etwas fragwürdig.

Warum mit der Formulierung der Mehrheit auch die Rentner und Rentnerinnen betroffen sein können, mit dem Antrag Vallender aber nicht, hat Ihnen der Kommissionssprecher schon plausibel erklärt.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	83 Stimmen
Für den Antrag Vallender	64 Stimmen

#### Art. 24octies Abs. 6 Bst. b – Art. 24octies al. 6 let. b

**Teuscher** Franziska (G, BE): All die Anträge, die zu dieser Bestimmung vorliegen, machen klar, dass wir uns hier nicht einig sind. Deshalb beantrage ich Ihnen im Namen einer Kommissionsminderheit, Absatz 6 Buchstabe b gleich ganz zu streichen.

Bereits in der Grundnorm auf Verfassungsstufe nach verschiedenen Energieträgern zu differenzieren, hält die Minderheit für falsch. Daher schlägt sie Ihnen vor, diese Bestimmung aus der Grundnorm zu streichen und auf Gesetzesstufe festzulegen, was wie zu besteuern sei.

Aus wissenschaftlicher Sicht gibt es zwei Meinungen, wie im Hinblick auf eine ökologische Steuerreform die Energie zu belasten ist. Diese zwei Meinungen drücken sich im Antrag der Mehrheit und im Antrag Stucky aus.

Die Frage, wie die Energie zu besteuern sei, diskutieren wir hier aber nicht unter wissenschaftlichen Gesichtspunkten, sondern unter politischen. Hier heisst es «Öl gegen Gas». Für die eine Seite, die durch die Herren Stucky und Baumberger vertreten ist, ist für das Bemessen der Energieabgabe einzig und allein der Energieinhalt von Bedeutung. Das würde z. B. heissen, dass Erdöl und Gas ungefähr gleich teuer würden, hingegen der Atomstrom teurer, weil er eine schlechtere Energieeffizienz hat. Auf der anderen Seite, die hier durch die Mehrheit vertreten wird, wird postuliert, dass auch Umwelt- und Klimaziele zu berücksichtigen seien. In diesem Modell würde das Gas viel besser wegkommen als das Erdöl.

Die Minderheit, die ich vertrete, ist der Meinung, dass der Streit zwischen den verschiedenen Energieträgern nicht auf Verfassungsstufe ausgetragen werden soll. Es kann ökologisch durchaus sinnvoll sein, die Auswirkungen auf Klima

und Umwelt bei der Belastung der Energie zu berücksichtigen. Aber man wird wohl kaum je objektiv festlegen können, wie stark die einzelnen Energieträger die Umwelt belasten. Hier wird es immer einen Ermessensspielraum geben.

Genau dieser Ermessensspielraum bringt mich als grüne Politikerin dazu, den Streichungsantrag zu unterstützen; denn so, wie die Bestimmung jetzt formuliert ist, laufen wir Gefahr, dass der Atomstrom sehr gut wekommt. Wir wissen es alle: Es wird immer wieder behauptet, der sauberste Strom sei der Atomstrom.

Ebenso falsch ist es, bereits auf Verfassungsstufe festzulegen, dass beim Bemessen der Abgabesätze andere Abgaben berücksichtigt werden müssen; dies ist eine Gummiausgabe. Was heisst «andere Abgaben berücksichtigen»? Wenn wir ein Lenkungsziel vorgeben, müssen wir dieses erreichen wollen und nicht bereits auf Verfassungsstufe Einschränkungen vorsehen. Belasten wir also den Gegenentwurf nicht mit einer Glaubensfrage, worauf sich die Energieabgabe stützen soll! Lassen wir da den Gesetzgeber ganz genau formulieren, wie dies zu geschehen hat. Denn so können wir alle möglichen Faktoren wie z. B. die Auswirkungen auf Klima und Umwelt, Risikofaktoren und die Lagerproblematik detailliert mit einbeziehen.

**Stucky** Georg (R, ZG): Frau Annemarie Huber, Generalsekretärin der Bundesversammlung, hat sich als «Heiratsvermittlerin» betätigt und den Antrag Baumberger mit meinem Antrag verheiratet. Aber es scheint, dass es zu einer vorzeitigen Trennung kommt. Ich werde zum ersten Satz sprechen und nur eine Bemerkung zum zweiten Satz anfügen. Den zweiten Satz überlasse ich dann Herrn Baumberger zur Begründung.

Worum geht es mir mit meinem Antrag? Ich möchte eine klare Grundlage für die Abgabe. Der Beschluss des Ständerates vernebelt die Situation. Er gibt etwas vor, das alles andere als präzise ist. Jeder kann die Abgabegründung in den ständerätlichen Beschluss hinein interpretieren, die ihm passt. Das ist darauf zurückzuführen, dass ein Ständerat für das Erdgas eine bessere Ausgangslage schaffen wollte. Sie ersehen diese Absichten aus einem Propagandablatt der Erdgaswirtschaft mit der gleichen Tendenz, das Ihnen allen zugestellt wurde. Dieses Propagandablatt enthält übrigens ein paar gravierende Fehler und veraltete Angaben. Aber Sie ersehen aus dem Beschluss des Ständerates vor allem eines: Es wird zu einer unerfreulichen Auseinandersetzung zwischen den einzelnen Energieträgern kommen, und es wird nicht möglich sein, festzulegen, wie stark die einzelnen Energieträger die Umwelt beeinträchtigen.

All diese Auseinandersetzungen kann es mit meinem Antrag nicht mehr geben, weil er auf das Wesentliche abstellt: auf die Energieeffizienz. Es ist ja bezeichnend, dass der Beschluss, den wir heute als Gegenentwurf diskutieren, bereits auf die Kilowattstunden abstellt, weil der Ständerat auch keine bessere Grundlage gefunden hat. Wir machen damit übrigens keinen Spezialerlass. Wir haben die Tradition, dass wir in unserer Verfassung sehr oft das Steuerobjekt genauer bezeichnen. Wir tun das in den Übergangbestimmungen, in denen immer wieder abgegrenzt wird, wie die Besteuerung erfolgen soll.

Eine zweite Absicht ist, den Wettbewerb unter den Energieträgern nicht zu beeinträchtigen. Übrigens ein Postulat, das auch von grüner Seite und von seiten der Wirtschaft kommt. Heute morgen ist Ihnen eine Broschüre von einer Organisation ÖBU auf den Tisch gelegt worden. Wenn Sie diese lesen, entnehmen Sie ihr den Wunsch, dass man die Steuer – wenn man sie schon einführt – wettbewerbsneutral gestaltet. Das sind die Gründe, warum ich Sie bitte, die Basis mit der Kilowattstunde deutlich festzulegen.

Zum zweiten Satz nur so viel: Wenn wir die bisherigen Abgaben nicht berücksichtigen würden, würde das für das Dieselöl in der Schweiz praktisch das Aus bedeuten. Dieselöl würde dann so hoch besteuert – die Schweiz besteuert es von allen umliegenden Staaten bereits heute mit Abstand am höchsten –, dass es praktisch nicht mehr bezahlbar wäre. Jedermann, der könnte, würde dann ins Ausland fahren und dort

auffanken. Das ist natürlich auch nicht sinnvoll, besonders nicht im Sinne des Umweltschutzes.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Es liegt in der Tat ein ganzer Strauss von Anträgen vor. Das hängt damit zusammen, dass wir in der Kommission mehrfach und teilweise unterschiedlich abgestimmt haben. Auch ich wusste erst am Schluss aufgrund der Fahne, was wirklich gilt.

Jetzt liegen Einzelanträge von Kommissionsmitgliedern vor. Sie haben zunächst die Fassung der Mehrheit: Die Bemessung der Abgabe nach den Auswirkungen auf Klima- und Umwelt. Das führt im Ergebnis zu sehr verschiedenen Steuersätzen. Jedenfalls ist eines meiner Anliegen, Zuschlag zur Mehrwertsteuer, damit dann nicht mehr erfüllbar.

Die Begründung zum Antrag Stucky haben Sie gehört: Er will eine Besteuerung nach Energiegehalt. Das hat den Vorteil der Einfachheit, der Klarheit. Es gibt eine Lenkungswirkung in Richtung Energieeffizienz, und selbstverständlich – ich glaube, davon gehen wir alle aus – geht es dort um die Endenergie, die besteuert werden soll.

Mein eigener Antrag geht dahin – da stimme ich mit Frau Teuscher überein; das gibt es –, dass wir es dem Gesetzgeber überlassen und nicht auf Verfassungsstufe regeln, wie die Energieabgabe tatsächlich bemessen werden soll. Wenn es nämlich um eine ökologische Steuerreform geht, die wir hier instradieren wollen, muss man sich fragen, ob wir nicht versuchen, allzu viele Ziele mit einem Schlag zu erreichen, und damit das Ganze in Frage stellen.

Ich erinnere daran, dass das Vorhaben ja trotzdem gemäss Litera a Teil der Energie- und Umweltpolitik bleibt, auch wenn Sie jetzt zu dieser Frage – Besteuerung nach Energiegehalt oder Besteuerung nach Emissionen – nichts sagen. Ich würde meinen, der Gesetzgeber könne sich dann im Detail klar darüber werden, wie diese Besteuerung auszugestalten sei.

Ich möchte einfach daran erinnern: Einfachheit und Klarheit eines Steuersystems sind ganz wichtige, zentrale Punkte für die Steuerpflichtigen. Ich darf mich auf das beziehen, was Herr Bundesrat Villiger am vergangenen Montag im Nationalrat gesagt hat.

Meines Erachtens sollten wir jetzt dem Stimmbürger die Möglichkeit geben, sich darüber auszusprechen, ob er überhaupt einen ersten Schritt zu dieser Steuerreform machen will, und uns nicht schon über Einzelheiten der Ausführung streiten, welche wir wie gesagt dem Gesetzgeber überlassen können.

Was wir jedoch – da unterscheide ich mich von der Minderheit Teuscher – bereits auf Verfassungsstufe verhindern und daher regeln müssen, ist eine unüberlegte Kumulation verschiedener Abgaben, wie auch immer deren Name ist. Wir wissen, dass wir Schweizer da sehr erfinderisch sind. Jede Steuer hat einen eigenen Namen; da steckt offenbar die Absicht dahinter, dass man nicht mehr genau wissen soll, was gemeint ist. Da muss ich sagen: Hier gehört auf Verfassungsstufe wirklich eine Bremse hinein.

Ich bin der gleichen Meinung wie Kollege Hegetschweiler: Wasserzinsen sind auch Belastungen; ob das jetzt Steuern sind oder was auch immer, das bleibe dahingestellt. Ich habe nichts gegen eine Präzisierung im Sinne eines Zusatzes gemäss Antrag Hegetschweiler zu meinem Antrag.

Ich spreche auch noch zum Antrag Suter: Der Antrag Suter geht ja in die gleiche Richtung wie mein eigener Antrag, indem er die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft noch einmal auflistet. Herr Suter übersieht allerdings, dass auch die Kommission sie explizit aufgeführt hat, einfach zwei Buchstaben weiter unten zusammen mit der Höchstgrenze. Ich würde meinen, der Antrag Suter könnte zurückgezogen werden.

Im Ergebnis möchte ich Sie bitten, und ich bitte Sie dies auch namens der CVP-Fraktion, meinem vorliegenden Antrag – Delegation dieser Frage an den Gesetzgeber, aber Klarstellung bezüglich Vermeidung von unüberlegten Abgabekumulationen – zuzustimmen und in diesem Sinne wohl auch dem seinerzeitigen Willen der Kommissionsmehrheit zu entsprechen.

**Suter Marc (R, BE):** In Artikel 24octies Absatz 6 Buchstaben a bis d wird umschrieben, nach welchen Kriterien die Energieabgabe erhoben werden soll. Hier kann man die einzelnen Begriffe nun in eine Reihenfolge bringen. Für mich wäre eigentlich wichtig gewesen, am Anfang die Wirtschaftsverträglichkeit zu erwähnen – diese hat für mich eine grosse Priorität. Wie Herr Baumberger aber bereits sagte, hielt die Kommission den Begriff der Rücksichtnahme auf die Wirtschaft unter Buchstabe d fest. Somit liegt hier in bezug auf Buchstabe b im Streit, ob man zwischen den einzelnen Energieträgern – insbesondere nach ihren umweltrelevanten Auswirkungen – differenzieren soll. Mit den Herren Stucky und Baumberger meine ich, dass hier ein unnötiger Streit zu vermeiden ist.

ETH-Professor Wehrli – er ist für Umsetzung und Anwendung dieser Abgabe ein Experte – meint, dass die Unterscheidung, so wie der Ständerat sie vorgenommen hat, «heikel bis unmöglich umzusetzen» sei. Es ist technisch schwierig – wenn man sich überhaupt einmal über die Umweltbelastungskriterien einig wäre –, dies dann noch in der Praxis auseinanderzunehmen und nachvollziehbar zu belegen, geschweige denn nachher die einzelne Zuordnung dieser Rechnungsfaktoren auf die Abgabe umzulegen.

Ich meine, dass es hier entscheidend ist, dass man im Gesetz nicht schon ein Hickhack zwischen Energieträgern vorprogrammiert, sondern die Abgabe klar nach der Energieeinheit – wie Herr Stucky dies fordert – bemisst. Da wird man den anderen Abgaben, die bereits auf den Energieträgern lasten, Rechnung tragen müssen – so wie Herr Baumberger und ich mit meinem Antrag dies wollen. Wichtig ist aber, dass man hier bei der Frage, welche Emissionen die schädlicheren seien, auf eine Unterscheidung verzichtet.

Darf ich noch ein Wort zur Frage «Erdgas oder Erdöl?» – wozu auch Diesel gehört – verlieren? Sehr wahrscheinlich ist Erdgas etwas umweltverträglicher – aber Methan, eine für die höhere Atmosphäre sehr schädliche Emission, geht vom Erdgas aus.

Man kann daher nicht einmal die These vertreten – die wohl dem Ständeratsentscheid zugrunde lag –, dass das Erdgas weniger umweltbelastend sei als das Erdöl. Das wäre ja die Rechtfertigung, wenn man schon das Erdgas privilegieren möchte. Ich glaube, dieser Nachweis ist wissenschaftlich nicht erbracht; ganz abgesehen davon, dass dann – wie schon gesagt – die Probleme in der Umsetzung wohl unüberwindbar wären. Die Sache ist mit dieser Unterscheidung mithin kaum durchführbar.

Zusammenfassend kann ich mich deshalb den Anträgen Baumberger und Stucky anschliessen, halte aber fest, dass das Kriterium der Wirtschaftsverträglichkeit bei Litera d drin bleiben muss. Unter dieser Voraussetzung können wir auf die Unterscheidung der einzelnen Energieträger nach ihrer Schädlichkeit für Klima und Umwelt unter Litera b verzichten.

In diesem Sinne ziehe ich meinen Antrag zugunsten der Kombination der Anträge Baumberger/Stucky zurück.

**Binder Max (V, ZH):** Die Mehrheit der UREK beantragt Ihnen, bei Litera b dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen. Eine Minderheit schlägt Ihnen hingegen die Streichung dieser Bestimmung vor. Ich mache Ihnen beliebt, bei diesem Punkt der Mehrheit der UREK und damit dem Ständerat zu folgen.

Für eine Differenzierung der Abgabesätze nach den Auswirkungen der einzelnen Energieträger auf Klima und Umwelt sprechen folgende Gründe:

Die zur Diskussion stehende Energieabgabe wird in erster Linie damit begründet, dass die schädlichen Auswirkungen des Energieverbrauchs auf Umwelt und Klima reduziert werden sollen. Demzufolge ist eine Berücksichtigung der unterschiedlichen ökologischen Auswirkungen in den Abgabesätzen eigentlich zwingend. Mit einer solchen Massnahme kann doch gerade bei denjenigen Energieträgern, die bei unserem Energieverbrauch noch lange den Löwenanteil ausmachen werden, die Nachfrage auf die die Umwelt weniger stark belastenden Energien gelenkt werden. Damit kann ein wesent-

licher Beitrag zur Entlastung von Umwelt und Klima geleistet werden.

Wenn im Zusammenhang mit dem Streichungsantrag der Minderheit nun geltend gemacht wird, es gebe hinsichtlich der Umweltverträglichkeit bei den klassischen Energieträgern keinen nennenswerten Unterschied, ist dem zu widersprechen. Angenommen, es gäbe wirklich keine Unterschiede, wieso würde dann der Bund in der Luftreinhalte-Verordnung beispielsweise für Heizöl extraleicht einen um 50 Prozent höheren Stickoxidgrenzwert festschreiben als für Erdgas? Wieso würden dann fast alle westeuropäischen Länder ihre Energiesteuer nach Energieträgern differenzieren, d. h. hohe Steuern für Heizöl, tiefe oder keine Steuern für Erdgas? Die Behörden dieser Länder wissen doch auch, was sie tun.

Auch mit dem kommenden CO<sub>2</sub>-Gesetz wird der Bund übrigens die Unterschiede zwischen fossilen Energieträgern anerkennen. Entsprechend sind die Abgabesätze im Gesetz differenziert. Das Argument, eine Differenzierung der heute diskutierten Abgabe sei deshalb nicht nötig, weil im CO<sub>2</sub>-Gesetz differenziert werde, ist nur beschränkt stichhaltig. Die CO<sub>2</sub>-Abgabe ist bekanntlich subsidiär, sie wird wohl kaum eingeführt, wenn eine andere Abgabe kommt. Deshalb ist es geboten, diese andere Energieabgabe zu differenzieren.

Zur Geschichte mit dem Methan, wie sie Herr Suter vorhin erwähnt hat, ist zu bemerken, dass dieses Gas, das den Hauptbestandteil des Erdgases bildet, natürlich auch ein Treibhausgas ist. Aber die Untersuchungen renommierter Unternehmen haben auch belegt, dass die Verluste der Erdgaswirtschaft so gering sind, dass sie die Vorteile des Erdgases punkto CO<sub>2</sub>-Ausstoss bei weitem nicht aufheben können.

Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat ebenfalls eine Differenzierung unterstützt, weil sie seiner Strategie zur Revision der Schadstoff- und Treibhausgasemissionen entspricht. Der Bund verfügt heute schon über genügend Grundlagen, um differenzierte Abgabesätze zu begründen und zu berechnen. Dem Vernehmen nach soll beim Buwal eine neue, zusätzliche und publikationsreife Studie vorhanden sein, welche die unterschiedlichen Umwelteinflüsse verschiedener Energieträger zum Gegenstand hat.

Ich bitte Sie deshalb, dem Antrag der Mehrheit respektive dem Beschluss des Ständerates zu folgen.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Zuerst möchte ich festhalten, dass meines Erachtens der Antrag Hegetschweiler erledigt ist. Sie können nicht Wasserzinsen berücksichtigen, wenn Sie die Wasserkraft gar nicht besteuern. Meines Erachtens haben wir darüber abgestimmt; damit steht das nicht mehr zur Diskussion.

Wir hätten es eigentlich geschätzt, wenn alle nichterneuerbaren Energien primär nach dem Energieinhalt besteuert würden, aber innerhalb der fossilen Energieträger nach dem Ausstoss von Treibhausgasen unterschieden würde. Da hat – Herr Binder hat recht – das Gas kleine Vorteile. Sie sind allerdings nicht so gross, wie die Gasindustrie immer behauptet, weil man auch das Methan mit einbeziehen muss, das bei der Förderung und in den Pipelines freigesetzt wird, die aus der ehemaligen Sowjetunion kommen. Da sind die Verluste immer noch relativ hoch. Aber trotzdem, wir geben zu: Das Gas verdient eine gewisse Privilegierung, und das ist bei einer Besteuerung nach Energieinhalt nicht möglich.

Trotzdem möchten wir uns dem Antrag Stucky anschliessen, weil wir die Formulierung des Ständerates für zu wolkig halten. Und zwar geht es da darum, dass bei den Begriffen Klima und Umwelt unterschiedliche Interpretationen möglich sind. Wir wissen und wir fürchten, dass die «Schlaumeier» von der Atomlobby kommen werden und, gestützt auf diese Bestimmung, Steuernachlässe verlangen werden mit der Begründung, die Atomenergie sei umweltmässig besser als die anderen nichterneuerbaren Energien – eine Behauptung, die wir in keiner Weise akzeptieren können.

Wenn wir die radioaktiven Emissionen bei Normalbetrieb, also den Atommüll inklusive Atomtransporte, inklusive Uranerzeugung und die Hütekosten, aber auch die unversicherbaren Unfallrisiken für die Atomenergie in Rechnung stellen,

dann stellen wir fest, dass auch bei dieser Energie die gleichen externen Kosten vorliegen wie bei den fossilen Energien. Summa summarum ist es dann eben richtig, Herrn Stucky zu folgen – es ist das kleinste Übel – und nach dem Energieinhalt zu belasten.

Wir können uns auch dem Antrag Baumberger anschliessen, dass bestehende Abgaben zu berücksichtigen sind; wir sind aber der Meinung, dass etwa beim Benzin ganz objektiv auch die Qualität der Emissionen zu berücksichtigen ist. Da hier jetzt eine Differenz zum Ständerat entstehen wird, hoffe ich sehr, dass es im Ständerat gelingt, vielleicht eine etwas glücklichere Formulierung zu finden, die in diesem Absatz auch den Aspekt Umweltschutz mindestens einmal erwähnt, so dass man hier dann etwas objektiver abwägen kann.

Wie gesagt werden wir uns gegen eine Differenzierung innerhalb der fossilen Energien nicht wehren, aber wir können auf keinen Fall unterstützen, dass die Atomenergie an der Besteuerung herausfällt. Die Atomenergie – das noch zuletzt – hat nämlich einen gewaltigen Vorteil, weil die Endenergie besteuert wird. Man besteuert eben nicht das Uran und die zwei Drittel Verluste, die bei der Stromerzeugung als Wärme in die Luft gehen, sondern man besteuert nur die Elektrizität. Deshalb ist die Belastung der Atomenergie – jedenfalls wenn nach dem Endenergieinhalt besteuert wird – kleiner als etwa beim Gas, wo ja, z. B. bei der Stromumwandlung, noch bedeutende Wärmeverluste mit besteuert werden. In diesem Sinne ist das eben nur ein Minimalkompromiss.

**Wiederkehr Roland (U, ZH):** Wir machen hier eigentlich eine lustige Sache; wir halten nämlich eine erweiterte Kommissionsitzung ab. Die Hälfte der Anträge, die jetzt gekommen sind, stammt von Kommissionsmitgliedern, auch Herr Baumberger und Herr Stucky sind in der Kommission. Deshalb wäre es vielleicht besser gewesen, das Ganze an die Kommission zurückzuweisen, damit sie sich noch einmal hätte streiten können; nun streiten wir halt hier.

Ich möchte an Sie, Herr Baumberger, appellieren, den Antrag Stucky, Besteuerung nach Energieinhalt, doch mit ihrem Antrag zu «verheiraten». Dann hätten wir nämlich das Beste, das wir dem Ständerat gegenüberstellen können. Dieser Appell an Sie ermöglicht dann unserer Präsidentin, nicht gegeneinander abzustimmen, sondern sowohl über Ihren Antrag als auch über den Antrag Stucky mit Ja oder Nein abstimmen zu lassen. Dann gäbe es doch noch eine «Heirat». Ich erachte das als die beste Möglichkeit, hier voranzukommen.

Diese «Heirat», zusammen mit dem Antrag Hegetschweiler, wäre das Allerbeste gewesen, aber wir haben den Antrag Hegetschweiler bereits ganz am Anfang abgelehnt.

**Epiney Simon (C, VS), rapporteur:** Conformément au principe du pollueur-payeur, il paraît normal, aux yeux de la commission, que le taux de la taxe sur l'énergie soit modulé en fonction des effets sur le climat et sur l'environnement. On parle, en effet, d'une taxe écologique sur l'énergie qui justifie, dès lors, cette différenciation. Evidemment, la commission ne tient pas à provoquer une guerre entre les partisans du gaz ou les partisans du mazout. On sait que le mazout dégage environ 30 pour cent de plus de CO<sub>2</sub> dans l'atmosphère que le gaz naturel, mais on sait également que le gaz naturel, quant à lui, produit du méthane qui a un effet d'une vingtaine de fois plus préjudiciable pour l'environnement.

Aux yeux de la commission, il paraît essentiel d'inscrire dans la constitution ce principe de différenciation de la taxe et, dès lors, nous vous invitons, à la lettre b, à soutenir la proposition de la majorité de la commission, et à rejeter par là la proposition de minorité Teuscher ainsi que les propositions Stucky et Baumberger.

Aux yeux de la commission, l'énergie produite par le nucléaire qui ne dégage pas de CO<sub>2</sub> est évidemment aussi concernée par cet article-là, puisque l'énergie nucléaire produit en particulier des déchets radioactifs dont l'impact doit être également pris en compte.

**Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter:** Noch zwei Ergänzungen zur Klärung der Kommissionsmehrheit:

1. Es ist der Wille der Mehrheit, dass die Atomenergie voll belastet wird, dass aber eine Differenzierung zwischen Öl und Gas möglich ist.

2. Trotz der vielen Anträge, die jetzt gestellt sind, ist zu berücksichtigen, dass der letzte Teil des Satzes, der bei der Mehrheit erscheint und dann wieder in den Anträgen Baumberger und Stucky/Baumberger, nämlich dass berücksichtigt werden muss, wie die Energieträger «mit anderen Abgaben belastet sind», mit Ausnahme der Minderheit Teuscher von den Kommissionsmitgliedern geteilt wird. Der Satz bedeutet konkret, dass beim Bemessen der Energieabgabe Treibstoffabgaben berücksichtigt werden können.

Ich bitte Sie, wenigstens diesen letzten Teil zu retten. Das würde dann, wenn man nur das will, zumindest für den Antrag Baumberger sprechen.

Im übrigen bitte ich Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Wir sind uns bewusst, dass die Festlegung von Kriterien schwierig ist, und es bestehen ja einige Bedenken. Auf der einen Seite denkt man an das Gas, auf der anderen Seite denkt man an die Kernenergie. Aber wir sind doch mit der Kommissionsmehrheit der Meinung, eine Differenzierung sei angebracht. Für die Energieabgabe gemäss Grundnorm soll eine Klima- und Umweltpolitik auf jeden Fall möglich sein. Eine Ökosteuer, die nicht die Klima- und Umweltbelastung berücksichtigt, sondern bloss den Energiegehalt, macht eigentlich wenig Sinn, so dass wir gleicher Meinung sind wie die Kommissionsmehrheit.

**Präsidentin:** Der Antrag Hegetschweiler ist mit der Abstimmung zu Absatz 6 Einleitung bereits erledigt worden. Herr Suter hat seinen Antrag zurückgezogen.

Herr Stucky und Herr Baumberger konnten sich nicht auf den gemeinsamen Antrag einigen. Diese Anträge schliessen einander gegenseitig aus, weshalb ich in der ersten Abstimmung den Antrag Stucky dem Antrag Baumberger gegenüberstelle. – Herr Stucky ist damit nicht einverstanden.

**Stucky Georg (R, ZG):** Die Anträge Baumberger und Stucky schliessen sich nicht aus.

Ich bitte Sie, über die beiden getrennt abzustimmen, zuerst über den Antrag Stucky, dann über den Antrag Baumberger und dann noch über den Antrag der Minderheit Teuscher.

**Präsidentin:** Herr Baumberger wollte Ihrem Antrag nicht zustimmen.

**Stucky Georg (R, ZG):** Das muss er ja nicht tun, er kann ja den ersten Satz weglassen.

**Präsidentin:** Dann stelle ich dem Antrag Baumberger zunächst den Antrag Stucky/Baumberger gegenüber. Der Antrag Stucky gilt in diesem Sinn als erledigt.

#### *Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire*

Für den neuen Antrag Stucky/Baumberger 105 Stimmen  
Für den Antrag Baumberger 54 Stimmen

#### *Zweite Eventualabstimmung – Deuxième vote préliminaire*

Für den neuen Antrag Stucky/Baumberger 127 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 38 Stimmen

#### *Definitive Abstimmung – Vote définitif*

Für den neuen Antrag Stucky/Baumberger 105 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 62 Stimmen

#### *Art. 24octies Abs. 6 Bst. c – Art. 24octies al. 6 let. c*

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Eine Freistellung aller energieintensiven Unternehmen anstelle nur der Produktionsprozesse schießt doch etwas über das Ziel hinaus, das wir und der Ständerat gesetzt haben. Es geht hier darum, in erster Linie Betriebe von Energieabgaben zu befreien, die im Wettbewerb stehen. Dies gilt ausgeprägt für den Produktionssektor. Die Güterherstellung beinhaltet graue Energie, und diese

graue Energie kann auch exportiert oder importiert werden. Weniger Probleme hingegen bestehen bei den Dienstleistungsprozesse, und wenn es sie gibt, betrifft dies Branchen, die dem internationalen Wettbewerb wenig ausgesetzt sind.

Die Formulierung der Kommission könnte insbesondere bedeuten, dass das gesamte Transportgewerbe von der Abgabe befreit werden müsste, obschon gerade dort die bekannten Rationalisierungsmöglichkeiten bestehen. Aber auch Betriebe wie Wäschereien oder Abwasserreinigungsanlagen könnten oder müssten von der Abgabe befreit werden, obschon wir dort eigentlich kein Wettbewerbsproblem haben. Es gibt keine ausländische Konkurrenz für diese Dienstleister, und deshalb bedarf es keiner solchen Steuerbefreiung.

Ich verweise auch auf ein Schreiben der Interessengemeinschaft energieintensiver Branchen. Diese Interessengemeinschaft ist mit der Ständeratslösung einverstanden; sie hält fest, dass gemäss Ständeratsbeschluss ungefähr 150 Betriebe in der Schweiz vollkommen von der Abgabe befreit würden. Die Branchen sind bekannt: Papier, Aluminium, Glas, Zement usw.

Mit der Formulierung gemäss Nationalrat würde die Abgabenbefreiung hingegen auf eine Zahl von vielen Tausend Betrieben ansteigen. Es ist völlig unübersehbar, was ein solcher Freipass konkret bedeuten würde, ganz zu schweigen von den administrativen Problemen, die dabei entstehen.

Vergessen Sie nicht, dass die Abgabe in vollem Umfang rückerstattet wird, d. h., die Wirtschaft erhält als Ausgleich für die höhere Energiebelastung tiefere Lohnnebenkosten. Deshalb gibt es das Kostenproblem in dieser Form nicht. Wir haben das auch im Kanton Basel-Stadt gesehen, wo wir eine Energieabgabe mit Rückerstattung eingeführt haben. Die Strompreise sind jetzt 5 Rappen höher, aber die ALV-Prämien sinken um ein halbes Prozent. Wenn man einmal die energieintensiven Betriebe ausgenommen hat, hat man das Problem des Wettbewerbs gelöst. Die Mehrbelastungen für die einzelnen Betriebe, die dann noch verbleiben, bewegen sich im Promillebereich des Umsatzes. Es wäre unverhältnismässig, hier im grossen Stil mit Steuerbefreiungen zu operieren.

Ich bitte Sie deshalb, dem Ständerat zu folgen und den Antrag Rechsteiner Rudolf anzunehmen.

**Speck Christian (V, AG):** Ich habe die grosse Freude, für einmal dem Kollegen Rechsteiner Rudolf zuzustimmen und seinen Antrag zu unterstützen.

Ich habe nach den Kommissionsberatungen auch Überlegungen angestellt. Wir waren damals davon ausgegangen, dass wir möglichst viele Betriebe einbeziehen möchten, denn es gibt auch KMU, kleine und mittlere Unternehmungen, die energieintensiv produzieren. Aber diese Lösung hält einer genaueren Überprüfung doch nicht stand, schon aus Gründen der Machbarkeit. Es macht keinen Sinn, einen Flächenbrand zu veranstalten, der administrative Umtriebe verursacht, die in keinem Verhältnis zum Nutzen stehen. Ich glaube, es ist richtig, wenn wir da dem Ständerat folgen und die wirklich energieintensiv produzierenden Betriebe von der Abgabe befreien. Wir verhindern damit auch, dass Arbeitsplätze ins Ausland verlegt werden.

Ich bitte Sie deshalb, dem Ständerat zu folgen.

**Epiney Simon (C, VS), rapporteur:** A l'article 24octies alinéa 6 lettre c de la constitution, la majorité de la commission a voulu élargir le cercle des bénéficiaires de l'exonération de la taxe aux entreprises grandes consommatrices d'énergies non renouvelables. Le Conseil des Etats veut limiter l'exonération aux seuls modes de production d'énergie nécessitant une grande consommation d'énergie non renouvelable. La majorité de votre commission a voulu faire bénéficier également toutes les entreprises qui sont gourmandes en énergies non renouvelables. En vue de diminuer la bureaucratie, les entreprises auxquelles il faudrait ristourner moins de 1000 francs sur la taxe sur l'énergie ne seront pas exonérées.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat stellt Ihnen den Entscheid anheim.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Rechsteiner Rudolf	121 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	25 Stimmen

*Art. 24octies Abs. 6 Bst. d – Art. 24octies al. 6 let. d*

**Rechsteiner** Rudolf (S, BS): Zur Diskussion steht, ob in der Grundnorm bereits ein Höchstsatz für die maximale Energieabgabe eingefügt werden soll. Mit einem solchen Höchstsatz wird die ökologische Steuerreform, also die kontinuierliche, langfristige Verteuerung der Energieträger bei gleichzeitiger Absenkung der Lohnnebenkosten leider sozusagen im Embryonalstadium abgewürgt. Der vorliegende Antrag der Mehrheit würde bedeuten, dass wir den Strom um maximal 0,8 Rappen pro Kilowattstunde verteuern dürften, wenn Sie berücksichtigen, dass ja nur der Atomstrom der Abgabe unterliegt. Gleichzeitig müssen wir feststellen, dass mit der Strommarktliberalisierung eine Preisreduktion von 3 bis 4 Rappen zu erwarten ist. Beim Heizöl und Benzin liegt die maximale Verteuerung mit diesem Antrag der Mehrheit bei ungefähr 20 Rappen pro Liter. Das mag auf den ersten Blick nach viel aussehen, aber um eine Kontinuität beim ökologischen Strukturwandel zu erreichen, sollten wir keine solche Bremse einbauen.

Ein Rappen pro Kilowattstunde Strom ist z. B. weniger, als was bei der deutschen ökologischen Steuerreform in der ersten Runde beschlossen wurde. Ich denke, wenn der dritte Satz gemäss Mehrheit installiert wird, bedeutet dies, dass wir das tiefe schweizerische Energiepreinsniveau per Verfassung zementieren würden. Es ist auch unklar, ob dann der Umweltartikel, der heute eine nach oben unbeschränkte Verteuerung von schädlichen Energieträgern erlaubt, noch Gültigkeit hätte oder nicht. Unseres Erachtens wäre er noch gültig, aber der Streit wird so kaum beigelegt.

Praktisch würde die Begrenzung der ökologischen Steuerreform auch bedeuten, dass wir auf ewig mit Subventionen operieren müssten, weil die externen Kosten der fossilen Energien und der Atomenergie nicht wirklich internalisiert werden können. Schauen Sie sich doch einmal die Preisentwicklung der letzten zwanzig Jahre an. Heizöl kostete 1981 80 Rappen pro Liter. Das entspricht etwa Fr. 1.10 zu heutigen Preisen. Heute ist auf dem Spotmarkt aber effektiv Heizöl für 25 Rappen zu haben. Jetzt wollen Sie den maximalen Zuschlag auf 20 Rappen beschränken. Das würde ja bedeuten, dass Sie in den nächsten zehn Jahren nie mehr auch nur das Preisniveau des Jahres 1981 erreichen.

Ich möchte doch festhalten, dass in den Jahren der höheren Heizölpreise – 1973 bis 1985 – der Energieverbrauch stabilisiert werden konnte und viele erneuerbare Energien und viele Energiesparmassnahmen rentabel waren. Aber eine Höchstgrenze ist auch rechtssystematisch falsch. Denn diese Grundnorm beinhaltet keine neue Steuer; es sind dies keine Abgaben, die in den Topf von Herrn Villiger fließen. Die Einnahmen werden vielmehr vollumfänglich für die Reduktion von bestehenden Abgaben – sprich: Lohnprozenten – verwendet.

Die Lohnprozente, das wissen Sie, sind ja nicht nach oben limitiert. Lenkungsabgaben verfolgen ein Lenkungsziel – schreiben wir doch ein Lenkungsziel in die Verfassung, dann wissen wir, wo wir hinwollen! Weder die Alkoholsteuer noch die Tabaksteuer, die LSVA, die CO<sub>2</sub>- oder die VOC-Abgabe kennen Höchstgrenzen in der Verfassung. Wir wollen saubere Luft – dies ist das Lenkungsziel. Wir wollen Klimastabilisierung, erneuerbare Energien – dort wollen wir hin. Also: Machen Sie doch das Kind nicht kaputt, bevor es auf die Welt gekommen ist.

Wenn überhaupt eine Quantifizierung – ich habe Verständnis für dieses Anliegen –, dann folgen Sie doch dem Beispiel der Initianten, die einen Absenkpfad für die nichterneuerbaren Energien angeben. Auch eine Erhöhung dieser Maximalgrenze von 2 Rappen bringt keine Lösung, weil jeder Maximalsteuersatz in der Verfassung, der ansprechend hoch ist,

nur Ängste weckt, auch wenn man den Leuten erzählt, dies strebe man erst auf lange Sicht an. Solche Lösungen werden dann selbstverständlich vorsorglich abgelehnt.

Der Höchstsatz würde aber auch verhindern, dass die Schweiz ihre Energiepreise mit dem europäischen Umland harmonisieren kann, wo heute bedeutend höhere Energieabgaben installiert sind und wo der Wille, eine koordinierte ökologische Steuerreform auf europäischem Niveau durchzuführen, klar erkennbar ist.

Wir sollten hier nicht länger das Schlusslicht spielen, wir sollten etwas für die innovativen Energien, für die ökologische Umstrukturierung tun. Ich bin überzeugt, dass wir damit auch das Land vor neuen Preisschocks schützen; denn Öl wird nicht immer so billig bleiben. Irgendwann kommt wieder die Krise; für dannzumal sollten wir heute schon die Maschinen und Anlagen so bauen, dass sie eben möglichst energiesparend sind.

**Gonseth** Ruth (G, BL): Mein Antrag für Absatz 6 Buchstabe d lautet: «Die Abgabe wird in regelmässigen, voraussehbaren Schritten eingeführt.» Das ist der Text, wie er auch in unserer Volksinitiative «für eine gesicherte AHV – Energie statt Arbeit besteuern» steht. Das ist einfach und klar und ohne Details, die nicht in die Verfassung gehören, sondern auf Gesetzesstufe geregelt werden müssen.

Der Antrag Suter geht für uns wohl in die richtige Richtung, aber er ist zu detailliert für die Verfassung. Der Antrag der Kommissionsmehrheit ist für uns inakzeptabel, weil er auf Verfassungsstufe einen Höchstsatz zementiert. Herr Rechsteiner Rudolf hat die Argumente dagegen eben angeführt. Wir können uns ihm anschliessen.

Wir Grünen sind auch der Meinung, dass für Unternehmungen, die in hohem Mass auf den Einsatz von nichterneuerbarer Energie angewiesen sind, besondere Regelungen und Ausnahmen vorgesehen werden müssen. Dem haben wir ja vorhin bei Absatz 6 Buchstabe c zugestimmt. Weitere Rücksichtnahmen auf die Wirtschaft scheinen uns aber nicht nötig, weil sonst am Schluss von der Energieabgabe, von der ökologischen Steuerreform, nichts mehr übrig bleibt.

In welchen voraussehbaren Schritten die Abgabe eingeführt werden soll, wird nachher ohnehin im Gesetz festgelegt, und darin – das ist voraussehbar, wie ich den «Laden» hier kenne – wird nichts gemacht, was der Wirtschaft zuwiderläuft.

Immerhin möchte ich jenen hier, die sich immer wieder für Kurzichtiges entscheiden, nochmals die Prognos-Studie in Erinnerung rufen, die ja besagt, dass wir unter dem Strich, wenn wir Lenkungsabgaben in voraussehbaren Schritten einführen, bis zum Jahr 2020 25 bis 30 Prozent Energie sparen können, ebenfalls Rohstoffe in diesem Ausmass und zusätzlich noch Arbeitsplätze schaffen. Je früher wir damit beginnen, ohne all diese vielen Ausnahmen, um so mehr hat die Schweiz im internationalen Wettbewerb die Nase vorn.

Das ist unser zukunftsweisender Antrag. Wir wenden uns mit dem Antrag auf Streichung des Höchstsatzes gegen den Ausnahmesatz der Wirtschaft nicht gegen die Wirtschaft: Wir sind für eine Wirtschaft, die über die egoistischen, kurzfristigen Interessen hinaus handelt.

Eine internationale Harmonisierung der Energiebesteuerung ist sinnvoll. Auch da sind wir einverstanden. Die europäischen Grünen setzen sich für eine europaweite ökologische Steuerreform ein. Sie ist jetzt in vielen Ländern im Gange. Es macht aber keinen Sinn, dass wir jetzt warten, bis sie überall in Europa eingeführt wird und wir dann die letzten sind. Wir müssen auch hier eine Vorreiterrolle übernehmen, weil uns das langfristig Vorteile bringt.

Die ökologischen Konsequenzen aus ihrer Vorreiterrolle sind zwar global gesehen für die Schweiz vielleicht gering. Aber schon die Reduktion der Schadstoffe wird sich positiv auf unsere Luft auswirken. Ökonomisch gesehen würde die Schweiz damit – wenn wir das jetzt anfangen – zu einem Standort für energiesparende Spitzentechnologie und erneuerbare Energieproduktion werden. Da ist eben der Alleingang, die Vorreiterrolle wichtig.

Ich möchte Sie bitten, jetzt hier anzufangen und nicht weitere Hürden in die Verfassung zu schreiben.



**Suter Marc (R, BE):** Vorweg möchte ich erklären, dass sich bei der Formulierung der schriftlich ausgeteilten Version meines Antrages eine Unklarheit eingeschlichen hat. Mein Antrag berührt die ersten beiden Sätze der Litera d nicht; mithin bleibt: «Die Abgabe nimmt Rücksicht auf die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft. Sie wird gestaffelt eingeführt.» Nachher kommt mein Antrag, wie er ausgeteilt worden ist. Ich möchte das nur festgehalten haben für die Abstimmung und zuhänden des Amtlichen Bulletins.

Sodann möchte ich am Votum von Herrn Rudolf Rechsteiner anschliessen. Es erscheint aus Gründen der Rechtssicherheit als erforderlich, ein Lenkungsziel und überhaupt das Ziel einer Abgabe in einem Erlass festzuhalten. Es ist hier mein Anliegen, dass wir sagen, welche Ziele mit dieser Abgabe verfolgt werden. Im bisherigen Text fehlt eine solche Verankerung.

Wir haben ja den Grundgedanken, dass einerseits die erneuerbaren Energien gefördert und auf der anderen Seite auch die Energieeffizienz verbessert werden soll. Das Ziel muss sein, den Anteil der einheimischen erneuerbaren Energien zu Lasten der aus dem Ausland importierten nichterneuerbaren Energien zu erhöhen.

Wir haben heute eine schlechte Situation. Noch 1950 sah dies anders aus: Da lag der Anteil dieser einheimischen erneuerbaren Energieträger bei 36 Prozent. Nun sind wir über die Jahrzehnte hinweg auf einen Anteil von nur noch 15 Prozent abgesunken. 85 Prozent der Energie werden importiert, und das sind natürlich nichterneuerbare Energieträger, vor allem Erdöl.

Mit dem Aktionsprogramm «Energie 2000» konnte aufgezeigt werden, dass dieser Trend eigentlich umkehrbar wäre, dass man hier Änderungen herbeiführen kann, insbesondere wenn auch die Wasserkraftproduktion effizienter ausgestaltet wird. Was wir deshalb eigentlich anstreben – die Verwaltung hat bestätigt, das sei erreichbar –: Innerhalb von zwanzig Jahren soll der Anteil der einheimischen erneuerbaren Energieträger bei der Nutzung auf 50 Prozent erhöht und so das Verhältnis zwischen einheimischen und importierten Energien ausgeglichen werden. Einheimische Energieträger sind eben die erneuerbaren Energien Wasser, Wald, Wind und Solarenergie in ihren verschiedenen Ausgestaltungen, beispielsweise Solartherme usw., dann aber auch die Biomassennutzung, die Nutzung neuer Recyclingmethoden, die effizientere Ressourcennutzung bei der Abfallverwertung, beispielsweise die Biogasgewinnung aus Abfällen usw.

Es wäre machbar, diesen Anteil über die Jahre auf 50 Prozent heraufzusetzen oder doch zumindest wesentlich zu steigern. Wenn dieses Lenkungsziel aber nicht erreicht wird, erlischt die Abgabe eben vorher, und zwar nach Ablauf des Zeitrahmens, der im Erlass verankert ist. Wenn wir dieses Ziel ernsthaft anstreben, dann werden wir die Effizienz verbessern und die Abhängigkeit von Energieimporten senken. Das alles führt dazu, dass wir den einheimischen Werk- und Energieplatz stärken.

Die Bestimmung, die ich Ihnen vorschlage, mag etwas kompliziert tönen – wie es Frau Gonseth sagte –, sie ist aber nichts anderes als die Übernahme der Formulierung aus der EU-Richtlinie. Sie wird dazu beitragen, dass wir die hohe Energieverschwendung von heute 60 Prozent endlich verringern können.

Beim Energieabgabebeschluss haben wir im Nationalrat das Lenkungsziel im Beschluss verankert. Mir scheint, dass wir dies nun auch bei dieser Grundnorm in der Verfassung klar zum Ausdruck bringen sollten, damit die Leute wissen, welches Ziel, welche Stossrichtung und welcher Grundgedanke mit dieser Abgabe verfolgt werden.

Deshalb bitte ich Sie, ganz im Sinne von Herrn Rechsteiner Rudolf, nicht einfach bei der gestaffelten Einführung aufzuhören, sondern auch zu sagen, weshalb wir diese Abgabe wollen und welches Ziel wir damit erreichen möchten.

**Semadeni Silva (S, GR):** Zuerst möchte ich zwei grundsätzliche Feststellungen zur ökologischen Steuerreform machen. Praktisch alle Studien haben gezeigt, dass erstens Abgaben auf Energie umweltpolitisch klar nützlich sind, und zweitens

die Beurteilung der Folgen für Beschäftigung und Wirtschaftswachstum – auch bei bürgerlichen Vertretern, bei bürgerlichen Professoren – zwischen «nicht negativ» und «leicht positiv» schwanken. Durch die vollumfängliche Rückerstattung an Unternehmungen und Bevölkerung bringt die ökologische Steuerreform eine Entlastung der obligatorischen Sozialversicherungsprämien und somit eine Entlastung des Faktors Arbeit. Die Verteuerung des Energie- und Ressourcenverbrauchs macht neue Spartechnologien wirtschaftlich interessant, und in allen Wirtschaftszweigen kann die ökologische Sanierung vorwärtsgetrieben werden. Anstelle einer polizeirechtlich ausgerichteten Umweltpolitik geben marktwirtschaftliche Instrumente wie Lenkungsabgaben die richtigen Preissignale.

Schon 1997 hat der Nationalrat eine Motion der UREK überwiesen, eine Motion für eine fiskalquotenneutrale ökologische Steuerreform. Dass es sich nicht um schöne Worte handelt, wie gestern ein Interessenvertreter behauptet hat, zeigen die Erfahrungen in anderen Ländern wie z. B. in Dänemark, wo schon 1993 eine ökologische Steuerreform durchgeführt wurde.

Der Ständerat hat nun die wesentlichen Eckpfeiler – die wesentlichen Eckpfeiler! – für die ökologische Steuerreform in einen Verfassungsartikel gekleidet. Bewusst hat der Ständerat eine offene Formulierung gewählt, die dem Gesetzgeber Spielraum in der Konkretisierung lässt; bewusst hat der Ständerat auf einen Höchstsatz verzichtet, weil im Verfassungstext festgehalten ist, dass der Gesetzgeber auf die internationale Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft Rücksicht nehmen muss. Die gestaffelte Einführung wird im Verfassungstext zwingend vorgeschrieben und muss in einem referendumspflichtigen Ausführungsgesetz konkretisiert werden.

Mit diesem Ausführungsgesetz wird die Belastung für die Betriebe voraussehbar und berechenbar, wie das Frau Gonseth verlangt. Investitionen im Energiebereich zahlen sich mit der steigenden Abgabe aus. Durch die vollumfängliche Rückerstattung der Erträge wird die Abgabe kompensiert, so dass die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft kaum tangiert ist. Aus diesen Gründen ist die Festlegung eines Höchstsatzes in diesem Verfassungsartikel völlig unnötig und systemwidrig. Der Höchstsatz widerspricht der Idee der ökologischen Steuerreform, wo es nicht um eine Besteuerung aus fiskalischen Gründen geht.

Die ökologische Reform ist ein Prozess; das Ziel ist die auch in diesem Saal viel beschworene nachhaltige Entwicklung, das Ziel ist die Entlastung von Umwelt und Klima, ohne Beeinträchtigung der wirtschaftlichen Leistungsfähigkeit. Wird ein Höchstsatz festgelegt, kann die ökologische Steuerreform ihre Wirkung ansatzweise entfalten, aber das Ziel niemals erreichen. Wenn schon ein Höchstsatz festgelegt werden soll, dann nur in der Form einer Zielsetzung, wie sie von Herrn Suter vorgeschlagen wird.

Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, dem Ständerat und dem Bundesrat zu folgen und der Minderheit Rechsteiner Rudolf zuzustimmen.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Bereits zum Eintreten habe ich darauf hingewiesen, dass wir überall dort, wo es in unserer Bundesverfassung um Steuern geht, von Verfassung wegen Höchstsätze fixiert haben. Im vorliegenden Fall geht es – der Titel der Sache sagt dies bereits – nicht einfach um eine Lenkungsabgabe, sondern um einen Einstieg in eine ökologische Steuerreform. Wenn dies so ist, dann muss der Bürger meines Erachtens – dies ist auch die Meinung der CVP-Fraktion – wissen, wohin die Reise geht. Dies gilt besonders bei einem Geschäft, das mit derart vielen Unsicherheiten verbunden ist wie der Einstieg in die ökologische Steuerreform. Frau Kollegin Semadeni hat soeben ebenfalls darauf hingewiesen, dass hier auch Professoren im Unklaren sind, welches die Auswirkungen sind, wie die Elastizitäten zwischen Energie und Arbeit tatsächlich verlaufen; ich erinnere auch an die Äusserungen von Vertretern der Wirtschaft – wie der Herren Kollegen Bühler oder Müller – von heute morgen. Auch diese haben hier grösste Zweifel geäussert. Wir kennen die Auswirkungen nicht.

Wenn wir in der Verfassung einen Höchstsatz einführen, dann machen wir folgendes: Wir geben den Bürgern die Möglichkeit, mittels eines obligatorischen Referendums – nachdem die Sache einmal zu «spielen» begonnen hat – zu entscheiden, ob sie weitergeführt oder intensiviert werden soll und wenn ja, wie.

Damit, Herr Kollege Rechsteiner Rudolf, töten wir nicht das Kind, bevor es geboren wurde, sondern wollen die Möglichkeit haben, das Kind auch bezüglich seiner späteren Ausbildung und Erziehung zu begleiten. Dies ist das entscheidende Kriterium für den vorgeschlagenen Höchstabgabesatz.

Zur Höhe dieses Höchstabgabesatzes gemäss Antrag der Mehrheit: Im vorliegenden Fall gibt es wahrscheinlich zwei Kriterien, vielleicht sogar drei. Eines ist die Frage der Lohnnebenkosten. Wir wollen Energie statt Arbeit besteuern – was können wir mit dem Ertrag tun? Ein Lohnnebenkostenprozent bedeutet ungefähr 2,3 Milliarden Franken. Zweitens haben wir kraft Übergangsbestimmung ja noch etwas für Förderung, Finanzhilfen sowie Investitions- und Anschubsubventionen zu tun. Dies ergibt nochmals etwa 300 Millionen Franken. Wenn Sie dies zusammenzählen, dann kommen Sie eben auf diese 2 Rappen pro Kilowattstunde. Dies ist nicht wenig, Herr Rechsteiner! Wenn Sie mit der Wasserkraft und dem Strom argumentieren, dann ist dies daneben – Wasserkraft wird ja gar nicht besteuert. Aber wenn Sie mit Benzin rechnen, so sind es eben doch 20 Rappen – das ist nicht nichts.

Nachdem ich kürzlich den Brief des WWF vom 27. Mai an alle Parlamentarier, wo man uns auf Artikel 24septies, den Umweltschutzartikel, aufmerksam macht, gelesen und heute Herrn Kollege Rechsteiner Rudolf zugehört habe, muss ich Ihnen sagen: Die Forderung nach Lenkungsabgaben ohne Obergrenze mag dort berechtigt sein, wo wir tatsächlich klare Lenkungsabgaben mit einem klaren Lenkungsziel haben. Das trifft für VOC-Lenkungsabgaben und auch für Heizöl extraleicht zu. Da haben wir ein klares Lenkungsziel. Hier, bei dieser ökologischen Steuerreform, in dieser Vorlage, haben wir kein klares Lenkungsziel! Das wurde von gar niemandem bestritten, es wurde im Gegenteil bedauert.

Kollege Rechsteiner Rudolf hat nach einem Lenkungsziel gerufen, Frau Semadeni hat nach einem gerufen, und Kollege Suter will es ja konkret einführen. Aber wenn Sie kein Lenkungsziel haben, müssen Sie zwangsläufig einen Maximalsatz einführen, sonst ist die Sache nach oben offen, und fiskalischen Begehrlichkeiten sind Tür und Tor geöffnet.

Es ist hier offensichtlich zwingend, wenn Sie einfach das Prinzip «Energie statt Arbeit besteuern» einführen, eine Grenze zu setzen. Die Grenze gemäss Antrag der Mehrheit ist, ich habe es Ihnen gesagt, recht hoch.

Zum Schluss zwei Bemerkungen zu den übrigen Anträgen: Der Antrag Gonseth will gleich noch die Rücksichtnahme auf die Wettbewerbsfähigkeit streichen. Das kommt ohnehin nicht in Frage. Beim Antrag Suter muss ich Sie darauf aufmerksam machen, dass er am gleichen Problem krankt wie die Volksinitiative selbst. Wir bekämen einen starren «Fahrplan», der in keiner Weise geändert werden kann. Wir würden in der Verfassung festschreiben, dass die Einwirkungen jährlich um durchschnittlich 0,5 bis 1 Prozent zu vermindern sind. Das ist eine Übernahme aus der Initiative, in Anlehnung daran formuliert; aber so geht das nicht. Weil wir also kein klares Ziel haben, müssen wir einen Höchstsatz einführen.

Ich bitte Sie namens der CVP-Fraktion, diesem für den Anfang zweifelsfrei genügenden Ansatz von 2 Rappen zuzustimmen und alle anderen Anträge abzulehnen, d. h. also Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

**Stucky Georg (R, ZG):** Namens der FDP-Fraktion möchte ich Sie bitten, dem Höchstsatz von 2 Rappen zuzustimmen. Es ist eine gute Tradition, dass wir quasi ein Sicherheitsventil in die Verfassung einbauen, wenn wir neue Steuern einführen, so geschehen bei der Mehrwertsteuer, als wir zuerst einen Höchstsatz von 6,5 Prozent hatten und das zusätzliche Prozent bereits in der Verfassung vorsahen, weshalb wir heute einen Satz von 7,5 Prozent haben. Wenn die Mehrwertsteuer erhöht werden soll, braucht es wieder eine Volks-

abstimmung, und zwar braucht es eine Mehrheit von Volk und Ständen. Übrigens haben wir dieses Sicherheitsventil auch bei der direkten Bundessteuer. Genauso wird hier verfahren: Das Volk soll sich in einem obligatorischen Referendum zu Erhöhungen äussern können. Daran möchten wir festhalten.

Die Steuer muss auch kalkulierbar sein. Mit diesen 2 Rappen Höchstsatz können wir wenigstens eine rohe Angabe machen und können vor allem sagen, dass die Steuer begrenzt sein wird. Das kann auch die Wirtschaft zur Kenntnis nehmen. Wenn Sie dem nicht zustimmen, muss ich Sie darauf aufmerksam machen, dass die Energie-Umwelt-Initiative im Unterschied zur Solar-Initiative keine finanzielle Höchstbelastung kennt, sondern sie kennt ein ökologisches Ziel, das, wenn man die Unterlagen des Paul-Scherrer-Instituts studiert, Milliarden verschlingen würde, Milliarden!

Da muss ich Frau Gonseth sagen, dass der Standpunkt der Grünen wirtschaftsfeindlich ist, weil diese Milliarden von der Wirtschaft und den Haushalten getragen werden müssen. Die Haushalte werden wenigstens zum Teil die Zusatzbelastung wieder über den Index abwälzen, höhere Löhne fordern. Damit kommt die Wirtschaft doppelt zum Handkuss, sie trägt die doppelte Belastung: indirekt über höhere Löhne – teurere Arbeit – und über die höheren Preise.

Ich möchte mich noch zum Antrag Suter äussern. Er macht die Bemessung des Höchstsatzes von einer jährlichen Veränderung abhängig. Wenn diese Parameter, die er setzt, nicht erreicht würden, müsste der Höchstsatz wieder geändert werden. Diese Kriterien sind eigentlich gar nicht kalkulierbar. Sie nennen nämlich z. B. das Kriterium «schädliche oder lästige Einwirkungen». Das kann man nicht eindeutig definieren, und damit wäre auch die Basis, auf der die Steuer berechnet werden müsste, gar nicht kalkulierbar.

Auch der zweite Teil Ihres Antrages, dass nämlich der Höchstsatz gilt, «bis der Nutzenergieanteil die Energieverluste übersteigt», ist nicht bestimmbar.

Wir haben keine Bilanz der Energieverluste. Ich weise Sie darauf hin, dass in einem kalten Jahr die Energieverluste höher sein können als die Nutzenergie und in einem anderen Jahr dies wieder nicht der Fall ist – also auch das Klima kann eine Rolle spielen. Wir können aber sicher keine Steuer erheben, sie jährlich ändern und darüber hinaus auch noch vom Klima abhängig machen wollen.

Politisch betrachtet begreife ich eigentlich die rotgrüne Allianz nicht, die jetzt gegen den Höchstsatz kämpft. Sie haben es in einem Abstimmungskampf doch viel leichter, wenn Sie sagen können: Die Steuer kann maximal so viel betragen; sie ist also durch die Verfassung begrenzt. Wenn Sie das nicht tun, werden Sie gewärtigen müssen, dass Ihnen die Gegner mit Recht entgegen und auch dem Volk sagen werden, dass die Abgabe eine Steuer ist, die kein oberes Ende kennt, sondern immer steigen kann. Das ist keine gute Ausgangslage, wenn man eine Vorlage, die ohnehin umstritten ist, durchbringen will.

Ich will aber keine Belehrungen geben. Ich empfehle Ihnen, beim Höchstsatz zu bleiben.

**Kuhn Katrin (G, AG):** Herr Stucky, Sie haben soeben gesagt, die SP-Fraktion und die grüne Fraktion wollten der Wirtschaft und ebenfalls den Haushalten Milliarden von Franken nehmen. Wohin, vermuten Sie, gehen diese Milliarden nachher? Haben Sie das Gefühl, die Grünen und die SP hätten einen Safe, in dem sie diese Milliarden aufbewahren? Gehen Sie nicht mit mir einig, dass wir hier sehr viele Vorschläge und konkrete Beispiele haben, wohin wir sie dann tun – beispielsweise mit der Solar-Initiative? Sehen Sie nicht auch den ganzen volkswirtschaftlichen Nutzen, den wir mit dieser neuen Regelung erreichen?

**Stucky Georg (R, ZG):** Ich nehme nicht an, dass diese Steuer Ihnen die Kasse für den Wahlkampf füllt, das sicher nicht.

1. Ich habe schon beim Eintreten gesagt: Ein Teil dieser Abgaben wird schon durch die blosse Administration und durch die Planung verbraucht. Es war verschiedentlich auch von

der Masse von neuen Verwaltungseinheiten und Beamten die Rede.

2. Ein Teil soll an die nichtamortisierbaren Investitionen gehen. Das ist ein typischer Fall, wo gar keine neue Energie produziert wird, sondern es findet bloss eine Umbuchung statt. Es wird dabei keine einzige Kilowattstunde produziert.

3. Sie schlagen Streusubventionen vor. Es ist doch ein altes Lied, dass die Wirkung bei Streusubventionen im Verhältnis zu den aufgewendeten Kosten ausserordentlich gering ist. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis ist schlecht. Darum bin ich gegen die Streusubventionen und überhaupt gegen Subventionierungen von allem möglichen. Sie sehen ja, was für Projekte eingereicht worden sind. Hier wird Geld nicht sinnvoll eingesetzt.

**Epiney Simon** (C, VS), rapporteur: Au nom de la majorité de la commission, je vous demande d'inscrire dans la constitution le taux maximal de la taxe, c'est-à-dire 2 centimes par kilowattheure.

Notre Parlement a accepté un certain nombre de taxes: la taxe poids lourds, la taxe sur le CO<sub>2</sub> et maintenant une taxe sur l'énergie. Cette multiplication des taxes pourrait entraîner un phénomène de rejet, et ce d'autant plus que plusieurs textes seront soumis en même temps à la votation populaire. Le phénomène de «Neinsager» pourrait à nouveau apparaître. Lors du changement de système fiscal, nous avons fixé un taux maximal pour la TVA. Aujourd'hui, avec cette disposition constitutionnelle, nous introduisons un nouveau système fiscal qui est la réforme fiscale écologique. Dès lors, si vous avez le souci de faire passer ce projet, à cause des oppositions tantôt des gaziers, tantôt des représentants du pétrole, de l'économie ou des cantons alpins, il faut prévoir un certain nombre de garanties; pour faire passer une réforme fiscale écologique minimale, c'est ce qu'il faut prévoir. Le fait d'introduire dans une norme constitutionnelle le taux maximum de la taxe que l'on peut percevoir est une garantie qui permet de mieux défendre le projet.

Nous vous demandons, dès lors, de prévoir une telle disposition et de créer ainsi une nouvelle divergence avec le Conseil des Etats.

**Teuscher Franziska** (G, BE): Ich spreche zu Litera d, Höchstsatz, und knüpfe bei der von Herrn Baumberger erwähnten Kindererziehung an: Herr Baumberger, Sie haben zwar sehr engagiert gesprochen, und ich gebe Ihnen recht, dass es bei der Erziehung der Kinder wichtig ist, engagiert und überzeugend zu sprechen; von allen Rednern – das muss ich sagen – haben Sie das am besten gemacht. Nur mich persönlich haben Sie nicht umgestimmt.

Ich finde es immer noch völlig fragwürdig und höchst unvernünftig, in der Grundnorm einen Höchstsatz festzulegen. Wird für die Energieabgabe ein Höchstsatz festgelegt, stützen wir der Lenkungsabgabe die Flügel. Eine Lenkungsabgabe darf nicht nach oben beschränkt sein, wenn es uns mit der ökologischen Steuerreform, die diesen Namen auch verdient, ernst ist. Die ökologische Steuerreform will den Ressourcenverbrauch einschränken. Dazu muss ein Lenkungsziel festgelegt werden. In der Grundnorm soll festgehalten werden, dass eine Abgabe erhoben wird und wie dies in den Grundzügen zu erfolgen hat. Es ist aber völlig unmöglich, heute auf Verfassungsstufe festzulegen, wie hoch diese Abgabe höchstens sein darf.

Wenn wir ein Lenkungsziel festlegen, müssen wir dies auch erreichen wollen; wir dürfen nicht durch einen Höchstsatz den Spielraum einschränken. Ein Höchstsatz von 2 Rappen mag im Moment hoch erscheinen. Längerfristig kann er aber zu tief sein, um eine Lenkungswirkung zu haben. Steuersätze müssen im Gesetz und nicht auf Verfassungsstufe festgelegt werden, denn nur so kann genügend Flexibilität gewährleistet werden. Falls der Höchstsatz für die Lenkungsabgabe in der Grundnorm festgeschrieben wird, wird die grüne Fraktion die Grundnorm ablehnen.

Im Namen der grünen Fraktion möchte ich noch etwas zum Minderheitsantrag Rechsteiner Rudolf sagen. Auch hier wird auf Verfassungsstufe verlangt, dass auf die Wettbewerbsfä-

higkeit der Wirtschaft Rücksicht genommen wird. Damit öffnen wir aber wieder Tür und Tor für Ausnahmebestimmungen und willkürliche Entscheide. Denn wer wird entscheiden, wie es um die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft steht?

Auch wir Grünen sind der Meinung, dass die Energiepreise nicht von heute auf morgen verdoppelt werden können, sondern dass sie allmählich erhöht werden müssen. Deshalb ist ja gerade die Energie-Umwelt-Initiative so bestechend. Sie gibt ein klares ökologisches Ziel und einen definierten Weg dazu vor. Auch Herr Stucky hat anerkannt, dass die Energie-Umwelt-Initiative ein ökologisches Ziel verfolgt.

Herr Stucky, ich habe mich gestern in meinem Votum zur Energie-Umwelt-Initiative dazu geäußert, wie sich die Grünen eine Wirtschaftspolitik vorstellen könnten und wie die Wirtschaftspolitik mit der Energie-Umwelt-Initiative verknüpft ist. Sie können diesen Text vielleicht einmal in einer ruhigen Minute nachlesen und werden entdecken, dass auch wir Grünen ganz interessante Ideen haben, wie die Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft gefördert werden könnte und wie neue Arbeitsplätze zu schaffen sind.

Im Namen der grünen Fraktion beantrage ich Ihnen, den Antrag Gonseth zu unterstützen. Nicht von heute auf morgen, aber in voraussehbaren, regelmässigen Schritten soll die Energieabgabe erhöht werden.

**Strahm Rudolf** (S, BE), Berichterstatter: 1. Ich möchte sagen, was die Höchstgrenze – 2 Rappen pro Kilowattstunde – bedeutet, damit klar wird, was das für das Portemonnaie heisst: Beim Benzin würde das etwa 18 Rappen pro Liter Benzin oder Diesel bedeuten, beim Heizöl extraleicht – für die Haushaltfeuerungen – käme das einer Verteuerung ab heutigem Marktpreis von etwa 80 Prozent gleich.

2. Beim Geplänkel zwischen Herrn Stucky und Frau Kuhn ist von der Verwendung der Mittel gesprochen worden. Ich muss hier nochmals ganz klar festhalten: In Artikel 24octies Absatz 6 Buchstabe a der Bundesverfassung ist gemäss Antrag der Mehrheit der Kommission festgehalten, dass die Mittel aus dieser Abgabe «vollumfänglich zur Entlastung von obligatorischen Sozialversicherungsprämien verwendet» werden sollen. Das Geld wird also nicht für Solarzwecke verwendet, Frau Kuhn, und auch nicht für nichtamortisierbare Investitionen, Herr Stucky.

Die Kommissionsmehrheit will prinzipiell eine Obergrenze setzen. Sie will ein fiskalisches Sicherheitsventil; aber es gibt auch abstimmungspolitische Gründe: Ohne Obergrenze kann der Interpretation Tür und Tor geöffnet werden. Ich muss Ihnen namens der Kommissionsmehrheit – contre coeur – empfehlen, diesem Maximalansatz zuzustimmen. Die Abstimmung in der Kommission war allerdings mit 11 zu 11 Stimmen und Stichtentscheid des Präsidenten knapp ausgegangen.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Der Vorteil einer Höchstabgabe besteht darin, dass man bei der Volksabstimmung weiss, was maximal eingeführt wird. Wenn es dann später einmal um die Ausführungsgesetzgebung geht, wird das dannzumalige Parlament nicht noch einmal eine so lange Diskussion über den dort einzuführenden Maximalsatz führen.

Aber auf der anderen Seite ist es schon so, dass ein Höchstsatz der Lenkungswirkung widerspricht. Eine Abgabe, die rückerstattet wird, sollte nicht begrenzt werden, weil sie sonst systemwidrig würde. Der Gestaltungsspielraum der neuen Finanzordnung mit ökologischen Anreizen würde dann eingeschränkt, und die Flexibilität für allfällige Anpassungen ginge verloren – wobei ich sagen muss: Wenn Sie dennoch eine Höchstgrenze einführen, wird das für uns nicht Anlass sein – wie offenbar für die grüne Fraktion –, zur Grundnorm ganz generell nein zu sagen.

*Erste Eventualabstimmung – Premier vote préliminaire*

Für den Antrag der Minderheit	101 Stimmen
Für den Antrag Suter	66 Stimmen

*Zweite, namentliche Eventualabstimmung*  
*Deuxième vote préliminaire, nominatif*  
 (Ref.: 3075)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:*

*Votent pour la proposition de la majorité:*

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Debons, Dettling, Donati, Dreher, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Maitre, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Steffen, Steinegger, Steiner, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (95)

*Für den Antrag der Minderheit stimmen:*

*Votent pour la proposition de la minorité:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, David, de Dardel, Dormann, Dünki, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (75)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Blocher, Cavalli, Chiffelle, Ducrot, Engler, Fritschi, Gadiet, Giezendanner, Gysin Hans Rudolf, Lötscher, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Ruffy, Rychen, Stamm Luzi, Steinemann, Stucky, Stump, Tschopp, Zapfl, Ziegler (29)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*Definitive Abstimmung – Vote définitif*

Für den Antrag der Mehrheit 147 Stimmen  
 Für den Antrag Gonseth 10 Stimmen

**Präsidentin:** Damit ist der Text des Gegenentwurfes bereinigt. Die Minderheit Speck bzw. die Minderheit II (Speck) beantragt, den ganzen Gegenentwurf zu streichen. Dieser Antrag betrifft neben Artikel 1a Absätze 1 und 2 auch Artikel 2.

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit I*

(Teuscher, Berberat, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Stump)  
 Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, die Volksinitiative anzunehmen.

*Minderheit II*

(Speck, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Scherrer Jürg, Stucky, Wyss)  
 Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité I*

(Teuscher, Berberat, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Stump)  
 L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative populaire.

*Minorité II*

(Speck, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Scherrer Jürg, Stucky, Wyss)  
 Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Minderheit II 95 Stimmen  
 Für den Antrag der Minderheit I 71 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit 110 Stimmen  
 Für den Antrag der Minderheit II 62 Stimmen

*Art. 1a Abs. 1 – Art. 1a al. 1*

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3079)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Donati, Dormann, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Ehrler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (108)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Binder, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Dettling, Dreher, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Imhof, Kofmel, Kunz, Loeb, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Randegger, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss (61)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Beck, Guisan, Kuhn, Meier Hans (4)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Blocher, Cavalli, Chiffelle, Ducrot, Engler, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gysin Hans Rudolf, Lötscher, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Ruffy, Rychen, Steinemann, Tschopp, Zapfl, Ziegler (26)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

## **B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für einen Solarrappen (Solar-Initiative)»**

### **B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'introduction d'un centime solaire (Initiative solaire)»**

*Ordnungsantrag Suter*

1. Die Abstimmung über die Solar-Initiative wird ausgesetzt, bis beide Parlamentskammern den Gegenvorschlag («Übergangsbestimmung») bereinigt haben, längstens bis zum 20. März 2000.

2. Die Gesamtabstimmung über die parlamentarische Initiative «Förderabgabebeschluss» (99.401) ist vor der Abstimmungsempfehlung über die Solar-Initiative durchzuführen.

*Motion d'ordre Suter*

1. Le vote sur l'initiative solaire est suspendu jusqu'à ce que les deux Chambres aient terminé l'examen du contre-projet («dispositions transitoires»), mais au plus tard jusqu'au 20 mars 2000.

2. Le vote sur l'ensemble sur l'initiative parlementaire «Arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique» (99.401) doit être effectué avant que le Conseil se prononce sur une recommandation de vote pour l'initiative solaire.

**Präsidentin:** Der Ordnungsantrag Suter ist zurückgezogen worden.

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Präsidentin:** Wir bereinigen nun den Gegenentwurf.

#### **Art. 1a Abs. 1**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Maurer, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Scherrer Jürg, Stucky)  
Streichen

#### **Art. 1a al. 1**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Maurer, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Scherrer Jürg, Stucky)  
Biffer

*Verschoben – Renvoyé*

#### **Art. 1a Abs. 2**

*Antrag der Kommission*

*Einleitung*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Art. 24 Abs. 1*

*Mehrheit*

.... 0,6 Rappen pro Kilowattstunde.

*Minderheit I*

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Stucky, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit II*

(Ruckstuhl)

.... 0,4 Rappen pro Kilowattstunde.

#### *Art. 24 Abs. 2*

....

a. .... Flächen, der geothermischen Energie und ....

....

#### *Art. 24 Abs. 3*

....

bbis. Finanzhilfen nach Absatz 2 Buchstaben a und b können auch im Ausland ausgerichtet werden für die Erfüllung von schweizerischen Verpflichtungen zur Reduktion von Treibhausgasen.

....

#### *Art. 24 Abs. 4*

Bei Unternehmungen, die in hohem ....

#### *Art. 24 Abs. 5*

*Mehrheit*

Die Befugnis zur Erhebung der Förderabgabe endet zwanzig Jahre nach Inkrafttreten der Ausführungsgesetzgebung.

*Minderheit*

(Hegetschweiler, Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Philipona, Stucky, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### *Art. 24 Abs. 6*

*Mehrheit*

Wird gestützt auf Artikel 24octies Absatz 6 der .... 900 Millionen Franken ....

*Minderheit I*

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Stucky, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates, aber:

Wird gestützt auf Artikel 24octies Absatz 6 der ....

*Minderheit II*

(Ruckstuhl)

Wird gestützt auf Artikel 24octies Absatz 6 der .... 600 Millionen Franken ....

#### *Art. 24 Abs. 7*

Streichen

*Antrag Vallender*

*Art. 24 Abs. 3*

....

a. Für Massnahmen gemäss Absatz 2 Buchstaben a und c wird je ein Viertel, für Massnahmen nach Buchstabe b die Hälfte des Ertrages eingesetzt.

....

*Antrag Suter*

*Art. 24 Abs. 5*

.... der Ausführungsgesetzgebung. Die Energieabgabe erlischt, sofern die Landesversorgung mindestens zu 50 Prozent durch einheimische erneuerbare Energieträger sichergestellt ist und der Nutzenergieanteil die Energieverluste übersteigt.

**Art. 1a al. 2***Proposition de la commission**Introduction*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Art. 24 al. 1**Majorité*

.... 0,6 centime par kilowattheure.

*Minorité I*

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Stucky, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité II*

(Ruckstuhl)

.... 0,4 centime par kilowattheure.

*Art. 24 al. 2*

....

a. .... sur les zones construites, la géothermie et l'énergie ....

....

*Art. 24 al. 3*

....

bbis. Des aides financières, selon l'alinéa 2 lettres a et b, peuvent aussi être versées à l'étranger en vue de satisfaire aux engagements fédéraux pour la réduction de gaz à effet de serre.

....

*Art. 24 al. 4*

La loi prévoit des réglementations particulières et des exceptions pour les entreprises obligées de faire appel à de grandes quantités d'énergie non renouvelables.

*Art. 24 al. 5**Majorité*

La compétence de prélever une taxe de soutien est limitée à vingt ans dès l'entrée en vigueur de l'arrêté fédéral.

*Minorité*

(Hegetschweiler, Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Philipona, Stucky, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Art. 24 al. 6**Majorité*

.... selon l'article 24octies alinéa 6 .... 900 millions de francs

....

*Minorité I*

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Stucky, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats, mais:

.... selon l'article 24octies alinéa 6 ....

*Minorité II*

(Ruckstuhl)

.... selon l'article 24octies alinéa 6 .... 600 millions de francs

....

*Art. 24 al. 7*

Biffer

*Proposition Vallender**Art. 24 al. 3*

....

a. Un quart du produit est affecté aux besoins de chacune des lettres a et c de l'alinéa 2, la moitié du produit est affectée aux besoins de la lettre b de l'alinéa 2.

....

*Proposition Suter**Art. 24 al. 5*

.... de l'arrêté fédéral. La redevance écologique sur l'énergie expire pour autant que l'approvisionnement du pays en énergie renouvelable locale est assuré au moins à 50 pour cent et pour autant que le pourcentage d'énergie utilisable est supérieur aux pertes d'énergie.

*Einleitung – Introduction**Angenommen – Adopté**Art. 24 Abs. 1 – Art. 24 al. 1***Baumberger Peter (C, ZH):** Sowohl die Solar-Initiative als auch der Gegenvorschlag gemäss Kommissionsmehrheit sind stark am seinerzeitigen Energieabgabebeschluss des Nationalrates orientiert, auf den wir nicht mehr eintreten wollen. Sie sind, mit anderen Worten, eine Subventionsmaschinerie.

Die Kommissionsmehrheit orientiert sich, mit der vorgeschlagenen Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde, letztlich einfach daran, wie man Mehrheiten finden kann, um möglichst viele Mittel für eine derartige Zwecksteuer hereinzuholen. Richtig wäre, wenn schon, sich daran zu orientieren, für welche Mittel wo sinnvollerweise Bedarf besteht.

Meines Erachtens und nach Meinung der Minderheit I ist es nicht notwendig, Subventionen für Dinge einzuholen, bei denen es um blosser Mitnahmeeffekte geht. Ich erinnere beispielsweise an Gebäudesanierungen, die auch ohne Subventionen laufend vorgenommen werden. Wir müssen auch vermeiden, Installationen und Techniken zu subventionieren, die lediglich einen heute noch ungenügenden Stand der Technik festschreiben. Das gilt beispielsweise für verschiedene Ausprägungen, auch der Solarenergie. Das Vorhaben geht fälschlicherweise von Input-Überlegungen aus, statt dass man sich überlegt, wie der Output sinnvoll organisiert und verwendet werden kann.

Der Bundesrat sieht in seiner Botschaft für echte Anschubinvestitionen für erneuerbare Energien und für eine gewisse Hilfe für die Wasserkraft einen Bedarf von rund 300 Millionen Franken im Jahr. Das entspricht ungefähr dem vorliegenden Ständeratsbeschluss mit einer Abgabe von 0,2 Rappen pro Kilowattstunde, und das für eine sehr breitgefächerte Empfängerschaft.

Nach Meinung der Minderheit I, die sich dem Ständerat anschliesst, muss der Abgabesatz zwingend für realisierbare Projekte von ausreichender Qualität und mit einem vernünftigen Kosten-Nutzen-Verhältnis reserviert bleiben. Wir sind, Sie wissen es alle, in unserem Parlament daran, den bestehenden Subventionsdschungel zu lichten. Wenn das so ist, dürfen wir doch nicht hier einen neuen Dschungel schaffen! Das gilt übrigens auch für das Thema, das wir nachher noch behandeln, nämlich für die Befristung solcher Subventionen. Das Bundesamt für Energie hat kürzlich in einem Workshop zum Förderprogramm Energie Überlegungen angestellt für den Fall der Annahme solcher Energieabgaben in der Volksabstimmung.

Abgesehen davon, dass sich bereits heute verschiedene Energieagenturen konstituieren, um sich an diesen neuen Fleischtopfen zu laben – in Klammern möchte ich dazu bemerken: Die Energieagentur der Wirtschaft, die in Gründung ist, gehört nicht dazu; sie lehnt diese Subventionen ab –, beginnt nun der Verteilungskampf nicht nur von seiten der einzelnen Empfängern her, sondern auch regional. Nicht nur sollen also die Mittel, die da kommen, segmentiert, sondern sie sollen auch noch regional ausgeglichen verteilt werden. Sie ersehen daraus, dass von einer zielgerichteten Förderung von Projekten, die das wirklich verdienen, keine Rede mehr sein kann. Beschränken wir uns daher – wenn wir schon Subventionen sprechen wollen im Sinne dieser Übergangsbestimmung – auf Projekte, die sinnvoll scheinen!

Damit aber auch diese Mittel aufgrund der 0,2 Rappen – auch gemäss Minderheit I zu Artikel 4 des FAB – noch zusätzlich gestreckt werden können, haben Sie nachher Gelegenheit, den Subventionsansätzen der Minderheit zu Artikel 9 des FAB – und im übrigen auch meinem Einzelantrag, der sagt, Subventionen seien dann zurückzubezahlen, wenn kommerzielle Gewinne erzielt werden – zuzustimmen. Wenn Sie diese Ansätze ebenfalls vernünftig wählen, so reichen die 0,2 Rappen bei weitem für das, was sinnvoll getan werden kann.

Dass der Mehrheitsantrag mit 0,6 Rappen im übrigen aus der Sicht der Minderheit I nicht in Frage kommen kann, ergibt

sich sodann schon allein aus der schlichten Überlegung, dass der Gegenentwurf mit 0,6 Rappen wesentlich weiter geht als die Solar-Initiative selbst – sie verlangt nämlich zwischen 0,1 und 0,5 Rappen –; das kann ja nicht der Sinn eines Gegenentwurfes sein. Wer für unsere Wirtschaft und gleichzeitig für unsere Umwelt mit sinnvollen Projekten Verantwortung übernehmen will, der muss der Minderheit I, die 0,2 Rappen will, und damit dem Ständerat zustimmen.

**Ruckstuhl Hans (C, SG):** Steuern und Abgaben müssen grundsätzlich sozialverträglich, aber auch umweltverträglich sein. Während die Sozialverträglichkeit bei jeder Vorlage mehr oder weniger umfassend diskutiert und abgewogen wird, steckt die Diskussion um die Umweltverträglichkeit noch in den Kinderschuhen. Diese Tatsache zwingt uns, auch bei dieser Vorlage in relativ kleinen und wohlüberlegten Schritten vorzugehen. Nur damit haben wir die Chance, den Zielen im Bereich Energiesparen und der Verlagerung auf erneuerbare Energieträger näherzukommen

Mit einigen Sprechern, die sich in der Eintretensdebatte geäußert haben, bin ich der Meinung, dass Sparen an und für sich effizienter ist als die Verlagerung auf die erneuerbaren Energieträger. Beides bringt aber die Entlastung der Umwelt. Ich bin der Mehrheit des Rates dankbar, dass sie bei Artikel 24octies Absatz 6 der Energie-Umwelt-Initiative für die Fassung der Kommissionsmehrheit gestimmt hat und damit der groben Fehlinformation, wie sie vor allem von Professor Binswanger verbreitet wird, nicht gefolgt ist. Damit haben wir auch für diese Vorlage eine vernünftige Grundlage geschaffen.

Die Höhe des Abgabesaatzes ist ein politischer Entscheid, der sich zwischen Wirksamkeit und politischer Machbarkeit einzupendeln hat. Während sich bei der Abgabe von 0,2 Rappen pro Kilowattstunde kaum der Verwaltungsaufwand rechtfertigen würde, scheint mir aus heutiger Sicht eine Abgabe von 0,6 Rappen politisch kaum realisierbar. Mit meinem Antrag, der übrigens von der Mehrheit der CVP mitgetragen wird, scheint mir ein vernünftiger Weg gefunden zu sein, der – wenn nicht heute schon – spätestens nach einem langwierigen Differenzbereinigungsverfahren mit dem Ständerat ohnehin obsiegen wird.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zum Antrag der Minderheit II, wie Sie ihn auf Seite 7 der Fahne finden.

*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*

## Vierte Sitzung – Quatrième séance

Mittwoch, 2. Juni 1999

Mercredi 2 juin 1999

15.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

Sammeltitel – Titre collectif

### Energieabgaben Taxes sur l'énergie

97.028

#### Energie-Umwelt-Initiative. Solar-Initiative Initiative énergie et environnement. Initiative solaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 859 hiervoor – Voir page 859 ci-devant

*B. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für einen Solarappen (Solar-Initiative)» (Fortsetzung)*

*B. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour l'introduction d'un centime solaire (Initiative solaire)» (suite)*

**Präsidentin:** Wir sind daran, den Text des Gegenentwurfes (Art. 1a Abs. 2 des Entwurfes B) unter dem Vorbehalt der Abstimmung über den Antrag der Minderheit Maurer zu bereinigen.

*Art. 24 Abs. 1 (Fortsetzung) – Art. 24 al. 1 (suite)*

**Kuhn** Katrin (G, AG): Die grüne Fraktion unterstützt den Antrag für eine zweckgebundene Förderabgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde, um den Fonds bereitzustellen. Wenn Sie diesen Antrag mit der Solar-Initiative vergleichen – immerhin handelt es sich um den Gegenvorschlag zur Solar-Initiative –, sehen Sie, dass dort eine Abgabe von 0,5 Rappen pro Kilowattstunde gefordert wird – grösstenteils zur Förderung der Solarenergie. Gemäss Förderabgabebeschluss sollen aus diesem Fonds, der mit maximal 0,6 Rappen pro Kilowattstunde gespiesen wird, nicht nur sämtliche erneuerbaren Energien und Energiespartechnologien gefördert, sondern auch die Sanierung der Wasserkraftwerke, die NAI-Abgeltungen und die «joint implementations», also die Investitionen im Ausland zur Reduktion des Treibhauseffektes, unterstützt werden.

Das ist eine enorme Zunahme der Aufgaben, und deshalb scheint uns die Abgabenhöhe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde absolut nötig. Wir werden froh sein müssen, wenn auf diese Weise wenigstens noch ein paar Sonnenstrahlen der Solar-Initiative in den Gegenvorschlag hinübergerettet werden können.

Eine zweite Bemerkung noch: Bei den erneuerbaren Energien, aber auch bei den Energiespartechnologien handelt es sich eindeutig um Anschubfinanzierungen, um Anschubför-

derungen. Mit diesen Technologien ist es gleich wie in der Physik und in der Wirtschaft: Wenn Sie etwas neu anschieben müssen, dann braucht das am Anfang ein bisschen mehr als den Schub mit dem kleinen Finger. Da braucht es am Anfang einen recht intensiven Schub, damit überhaupt etwas in Bewegung kommt. In der Wirtschaft ist es genau dasselbe. Wenn Sie ein neues Geschäft, ein neues Produkt aufbauen, haben Sie am Anfang massive Investitionen, und mit der Zeit bewegt es sich dann leichter.

Sie können erneuerbare Energien und Energiespartechnologien nicht ernsthaft fördern – was das Wort «Förderabgabe» ja beinhaltet –, wenn Sie mit dem kleinen Finger anschieben, d. h., mit einer winzigen Abgabe Geld sammeln. Sie müssen am Anfang wirklich kräftig anschieben. Deshalb ist diese Förderabgabe auch zeitlich begrenzt.

Helfen Sie mit, am Anfang wirklich kräftig anzuschieben, und unterstützen Sie den Antrag der Kommissionsmehrheit auf eine Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde.

**Donati** Franco (C, TI): Im Namen der CVP-Fraktion bitte ich Sie, bei der Förderabgabe Ihre Zustimmung dem Satz von 0,4 Rappen pro Kilowattstunde zu geben, wie es die Minderheit II (Ruckstuhl) beantragt.

Wie ich heute morgen gesagt habe, müssen wir vier Aspekte in Betracht ziehen, um auf dem Gebiet der Energie eine sinnvolle Politik zu entfalten: den technischen, den wirtschaftlichen, den sozialen und last, but not least den ökologischen. In unserer Bevölkerung ist der Sinn für ein nachhaltiges Wachstum immer stärker vorhanden. Auf der einen Seite wollen wir Sicherheit und Wohlergehen für alle, auf der anderen Seite müssen wir die Ressourcen rationeller einsetzen und der Natur einen grossen Respekt entgegenbringen.

In der CVP-Fraktion haben wir lange über diese Aspekte diskutiert. Wir wollen die erneuerbaren Energien fördern; wir haben aber auch über die Produktionskosten, die durch eine solche Förderabgabe verursacht werden, diskutiert. Einige Damen und Herren – vorwiegend aus den Bergkantonen – wollen einen Satz von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde erheben; andere – wie Herr Baumberger – wollen 0,2 Rappen pro Kilowattstunde erheben.

Die Mehrheit der CVP-Fraktion hat sich dafür entschieden, den Minderheitsantrag II zu unterstützen. Das heisst, dass wir Ihnen beliebt machen möchten, die Förderabgabe auf 0,4 Rappen pro Kilowattstunde festzusetzen.

**Semadeni** Silva (S, GR): Die SP-Fraktion beantragt mit der Kommissionsmehrheit Festhalten an unseren früheren Beschlüssen.

Zweimal hat der Nationalrat schon für 0,6 Rappen pro Kilowattstunde gestimmt. Mit der Abgabe auf nichterneuerbaren Energien wollen wir eine doppelte Wirkung erzielen. Einerseits soll die Verteuerung der nichterneuerbaren Energien eine Lenkungswirkung entfalten. Andererseits sollen die Erträge der Abgabe beschäftigungswirksame Investitionen zur Förderung der erneuerbaren Energien, zur Steigerung der Energieeffizienz und zur Sanierung von Wasserkraftwerken ermöglichen. Die Energieabgabe sorgt so für einigermassen gleich lange Spiesse bei den erneuerbaren und nichterneuerbaren Energieträgern. Die enorm hohen externen Kosten der nichterneuerbaren Energieträger – man spricht von jährlich 11 bis 16 Milliarden Franken – werden heute auf die Allgemeinheit abgewälzt.

Die direkte Lenkungswirkung ist bei 0,6 Rappen pro Kilowattstunde bescheiden, und erst recht bei 0,4 oder sogar 0,2 Rappen. Dies, weil die fossilen Energieträger zu billig sind. Gemessen an der Kaufkraft sind die Energiepreise in den letzten dreissig Jahren real gesunken. Im internationalen Vergleich liegen in der Schweiz insbesondere die Treibstoff- und die Heizölpreise deutlich unter dem Niveau der Preise in unseren Nachbarländern.

Beim elektrischen Strom ist die Verteuerung auch bei 0,6 Rappen pro Kilowattstunde minimal, weil nur die nichterneuerbaren Energien belastet werden. Das macht also für 40 Prozent Atomstrom 0,22 Rappen pro Kilowattstunde.



Zu den Schweizer Strompreisen für die Industrie muss ich noch festhalten: Sie werden immer wieder – auch in diesem Rat – als zu hoch bezeichnet. Dabei wird übersehen, dass gerade die Industrie von Sondertarifen und Rabatten profitiert. Ein brauchbarer europäischer Vergleich ergibt sich aus der länderübergreifenden Zusammenfassung der Elektrizitätspreise für die Industrie des statistischen Amtes der EU. Dort rangiert die Schweiz an fünfter Stelle – mit billigerem Industriestrom als Deutschland, Österreich, Belgien und Italien.

Eine leichte Verteuerung um die hier geplante von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde, die für den Industriestrom 0,2 Rappen pro Kilowattstunde ausmachen wird, ist sicher vertretbar. Solche Preiserhöhungen haben die Elektrizitätswerke in früheren Jahren immer wieder durchgesetzt, ohne dass jemand irgend etwas gesagt hätte.

Bei 0,6 Rappen pro Kilowattstunde sind die Preissignale bescheiden. Darum sollen mit dieser Förderabgabe wenigstens genügend Mittel bereitgestellt werden. Mit 0,6 Rappen pro Kilowattstunde sind es 900 Millionen Franken. Damit kann die gewünschte Entwicklung in Gang gesetzt werden. Allein für die Erneuerung der Wasserkraftwerke, die ja im liberalisierten Strommarkt in Frage gestellt ist, hat eine im Auftrag der Regierungskonferenz der Gebirgskantone erarbeitete Studie einen jährlichen Finanzbedarf von rund 500 Millionen Franken errechnet.

Bei einer Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde stehen für die Erhaltung und Erneuerung der Wasserkraft nicht mehr als 200 bis 400 Millionen Franken jährlich zur Verfügung. Mit diesem Geld sollen in Ausnahmefällen auch rückzahlungspflichtige Darlehen an notleidende Wasserkraftwerke gewährt werden. Bei einer tieferen Abgabenhöhe wäre das Sanierungsproblem im liberalisierten Strommarkt ungelöst. Für die Gebirgskantone ist eine ausreichende Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde gewissermassen der Eintrittspreis in den liberalisierten Strommarkt.

Auch hinsichtlich der Förderung der erneuerbaren Energien und der rationellen Energienutzung sollten endlich entscheidende Fortschritte erzielt werden. Nur eine intensive und kontinuierliche Förderung wird echte Fortschritte und eine Verbesserung der Situation der Umwelt bringen.

Ich möchte noch betonen, dass bei 0,6 Rappen pro Kilowattstunde auch die ausgelösten Investitionen und die nachweislich positiven Auswirkungen auf die Beschäftigung höher sein werden. Die Abgabe wird die nachhaltigen Technologien und die Produkteinnovation fördern und letztlich zur Stärkung der Konkurrenzfähigkeit der Schweizer Wirtschaft beitragen.

Ich bitte Sie also, bei unserem Beschluss zu bleiben und mit der Kommissionsmehrheit ein drittes Mal für eine Abgabe von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde zu stimmen. Damit stellen wir der populären Solar-Initiative einen glaubwürdigen Gegenentwurf gegenüber.

**Dettling Toni (R, SZ):** Ich möchte Ihnen hier ganz kurz die Haltung und Stellungnahme der FDP-Fraktion zur Höhe der Abgabesätze darlegen. Ich will es vorwegnehmen: Die FDP-Fraktion wird sich vehement für 0,2 Rappen einsetzen, wenn es denn überhaupt eine Abgabe sein soll. Warum? Es sind im wesentlichen drei Gründe, welche die FDP-Fraktion zu dieser Haltung bewegen haben:

1. Es handelt sich hier um eine neue Steuer, nämlich um eine Steuer zur Subventionierung verschiedener Förderungsgebiete im Energiesektor. Bei Steuern sind wir von der FDP-Fraktion aber bekanntlich sehr zurückhaltend, um nicht zu sagen ablehnend. Sie kennen unsere Bestrebungen für eine neue Steuerstopp-Initiative. Diese neue Abgabe passt deshalb sehr schlecht in unser Konzept. Im übrigen möchte ich darauf hinweisen, dass diese Abgabe natürlich auch nicht harmlos ist, zumal sie beispielsweise beim Heizöl immerhin eine Verteuerung um über 20 Prozent auslösen wird.

2. Wir haben bereits eingehend dargelegt, dass wir nicht an den Förderungseffekt glauben – auf jeden Fall nicht an den prognostizierten Umfang des Förderungseffektes, wie er hier dargelegt worden ist. Ein beachtlicher Teil der Abgabe wird ja

für die nichtamortisierbaren Investitionen (NAI) gebraucht. Damit wird aber überhaupt keine Förderungswirkung erzielt. Wir sagen deshalb nein zu den NAI-Subventionen.

3. Es handelt sich nicht um ein dringend notwendiges Steuer- und Subventionsprojekt. Man kann höchstens sagen, dass es vielleicht wünschenswert ist. Es ist aber nicht eindeutig dringend notwendig. Aufgrund unserer Situation im Finanz- und Steuerbereich müssen wir endlich die entsprechenden Prioritäten setzen und dürfen nicht Wünschbares mit Notwendigem verwechseln.

Aus diesen drei Gründen ersuche ich Sie namens einer grossen Mehrheit der FDP-Fraktion, auf 0,2 Rappen einzuschwenken, sofern Sie nicht mit der Mehrheit der FDP-Fraktion für Nichteintreten stimmen.

**Speck Christian (V, AG):** Ich möchte Ihnen in drei kurzen Überlegungen die Haltung der SVP-Fraktion zur Höhe der Abgaben darlegen:

1. Wir haben in der Eintretensdebatte bereits betont, dass wir der Überzeugung sind, dass diese Abgaben zur Verteuerung des Produktionsfaktors Energie führen, dass sie die Wettbewerbsfähigkeit der Wirtschaft beeinträchtigen und dass auch die privaten Haushalte neu belastet werden. Deshalb auch unsere Anträge, auf die Vorlagen gar nicht einzutreten, sondern eine Nullvariante zu beschliessen.

2. Die neuen Abgaben – man kann es drehen und wenden, wie man will – sind eine neue Steuer, unabhängig von ihrer Höhe. Sie sind eine Steuer ohne Lenkungswirkung; das müssen auch die Befürworter zugeben. Es ist nach unserer Überzeugung auch kein Argument, dass man der Solar-Initiative etwas gegenüberstellen muss, weil sie sonst eventuell von Volk und Ständen angenommen werden könnte. Wir müssen den Mut haben – wie ihn der Bundesrat ursprünglich hatte –, diese Solar-Initiative ohne Gegenentwurf zur Abstimmung zu unterbreiten.

3. Wir unterstützen in der Eventualabstimmung den Kompromiss des Ständerates mit einer Förderabgabe von 0,2 Rappen als das kleinere Übel. In der Debatte des Ständerates wurde mehrfach betont, dass ein höherer Satz nicht toleriert werde. Die Stunde der Wahrheit wird dann in der Differenzbereinigung im Ständerat kommen. Ich glaube auch, dass die Höhe der Abgabe die Front der neuen Subventionsbezüger wesentlich beeinflussen wird.

Aus der Überzeugung, dass die Festlegung der Abgabenhöhe der Kernpunkt der Vorlagen ist, über die wir zu befinden haben, hat unsere Fraktion eine Abstimmung unter Namensaufruf verlangt.

Ich bitte Sie, der Minderheit I (Baumberger) zuzustimmen.

**Wiederkehr Roland (U, ZH):** Herr Dettling, mir sind vorhin fast die Tränen gekommen, als Sie sagten: keine neuen Steuern, Haushaltgelder einsparen. Wenn die 0,6 Rappen für die Hauseigentümer wären, wären Sie dafür.

Ich will mich ganz kurz fassen: Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt den Antrag der Mehrheit, also 0,6 Rappen.

Herr Bundesrat Leuenberger, Sie haben heute morgen schon durchschimmern lassen, dass sich die Wirtschaft mit einem Ansatz zwischen 0,2 und 0,4 Rappen zufriedengeben könnte, vielleicht eher mit einem Ansatz gegen 0,4 Rappen. Ich stelle Ihnen nur eine Frage: Welche Wirtschaft meinen Sie? Es ist ja gerade der Sinn dieser 0,6 Rappen, einen neuen Bereich der Wirtschaft mit grossen Zukunftsmöglichkeiten zu unterstützen.

**Strahm Rudolf (S, BE), Berichterstatter:** Wir haben uns die Aufgabe geteilt; ich spreche zu zwei Einwänden. Da ist die Frage der Verwendung der Mittel. Es wird sich beim Antrag der Kommissionsmehrheit von 0,6 Rappen pro Kilowattstunde netto um etwa 900 Millionen Franken Ertrag pro Jahr handeln. Es können auch nur 850 Millionen Franken sein, weil wir doch erhöhte Rückerstattungen für die energieintensiven Betriebe vorsehen. Der Tenor der Einwände gegen diese Abgabe war, es handle sich um Streusubventionen, um neue Verteilmechanismen, um die Politik der hohlen Hand usw. Ich möchte dazu zwei Dinge sagen:

Zu den NAI-Abgeltungen: Die Kommission hat sich – ich habe das schon bei der Einleitung gesagt und möchte das einfach nochmals zum Fenster hinaus sagen – sehr intensiv mit der Abgeltung der nichtamortisierbaren Investitionen befasst. Sie kommt nicht mehr, wie letztes Jahr, mit einem generellen NAI-Abgeltungsmodell in dem Sinne, dass die Wasserkraftwerke oder die Kantone einfach die hohle Hand machen können. Das Modell der Kommission ist restriktiv.

Vier Bedingungen müssen erfüllt sein, damit man für nicht-amortisierbare Investitionen Geld abholen kann:

1. Es sind nur Darlehen; sie sind rückzahlbar.
2. Sie sind befristet.
3. Nur in Ausnahmefällen, wenn sie betriebswirtschaftlich gerechtfertigt sind, können diese Mittel bezogen werden.
4. Der Bezug erfolgt nur gegen volle Sicherheiten, z. B. die Verpfändung des Werks.

Deswegen müssten Sie jetzt das Argument, das sei einfach die hohle Hand der Vertreter der Gebirgskantone, relativieren. Ich möchte nochmals daran erinnern – Herr Epiney wird dazu noch mehr sagen –, dass die Strommarktliberalisierung auch schmerzhaft Verzerrungen und Veränderungen bringt. Ich möchte zweitens etwas zum Argument der Verwendung der übrigen Gelder nach den Förderbereichen gemäss den Buchstaben a und b und zu den Streusubventionen sagen. Es wurde gesagt, man wisse nicht, wofür das Geld dann eingesetzt werde. Ich möchte dazu drei Punkte erwähnen:

1. Wir haben ein Jahrzehnt Erfahrung mit dem Aktionsprogramm «Energie 2000». Der Bund und die Kantone wissen, wie die Wirtschaft reagiert, wo es nützlich und sinnvoll ist, wo es Energiespareffekte gibt und wo nicht. Es gibt auch Förderbeiträge – das ist nicht bestritten – mit Mitnahmeeffekten. Aber auch damit haben wir zehn Jahre Erfahrung.
2. Das Parlament hat im April 1997 im Rahmen des zweiten Beschäftigungsprogrammes 64 Millionen Franken für Energieförderungsmaßnahmen und Energieeffizienz eingesetzt, und wir wissen aufgrund dieses Miniprogramms, wieviel es auslöst und wie die Wirtschaft und die Haushalte auf diese Anreize reagieren. Dazu liegt auch ein Bericht des Bundesrates vor. Ich will nicht ins Detail gehen, aber wir haben diesen zur Kenntnis genommen.

3. Es wurde gesagt, es fehlten konkrete Konzepte. Es sind in der Zwischenzeit von der Privatwirtschaft bereits drei Agenturen gegründet worden, sogenannte Energieagenturen, die bereit sind, solche Mittel in einer bestimmten Richtung, in einem bestimmten Förder- oder Effizienzbereich der Energiepolitik, einzusetzen.

Die zuletzt gegründete Energieagentur wurde übrigens vom Vorort initiiert. Der Vorort hat, obschon er gegen das ganze Abgabeprojekt war, auch eine solche Energieagentur vorgesehen, welche die Mittel – das haben wir in der Kommission von einem Mitglied der Agentur gehört – zu Recht im Bereich Energieeffizienz und Prozessenergie einsetzt. Ich glaube, dass wir wissen, welche Effekte zu erwarten sind.

Zusammenfassend: Wir haben einen Arbeitsplatzeffekt, wir haben einen Investitionseffekt, und wir haben einen Innovationseffekt. Nach Meinung der Kommissionsmehrheit soll das Geld nicht einfach nach der Politik der hohlen Hand verteilt werden, sondern nach Kriterien der Energieeffizienz und der Technologiepolitik, und es sollen möglichst auch Schwergewichte gesetzt werden. Man kann also nicht daherkommen und sagen, das Geld verpuffe irgendwo in der Wirtschaft, sondern man will einen Investitionsanreiz mit Multiplikatoreffekten, von denen sehr viele Betriebe, kleine und mittlere Betriebe, Haustechnik, Solartechnik usw., profitieren werden. Das ist eine Rechtfertigung dafür, dass die Kommission Ihnen vorschlägt, auf 0,6 Rappen zu gehen und nicht dem Ständerat zu folgen, der bekanntlich eine Miniabgabe will. Ich bitte Sie – das ist jetzt wahrscheinlich die zentrale Abstimmung –, diesen 0,6 Rappen zuzustimmen.

**Epiney Simon (C, VS), rapporteur:** Nous abordons, avec l'article 24 des dispositions transitoires, effectivement le cœur du débat. Quel taux faut-il fixer pour que la taxe sur l'énergie réponde à un objectif constitutionnel: soutenir les énergies renouvelables; à un objectif politique: servir de contre-projet;

à un objectif environnemental: réduire les gaz à effet de serre, et enfin, réponde à un objectif énergétique: protéger l'énergie indigène propre, sûre et renouvelable?

Château d'eau de l'Europe, plaque tournante de l'économie électrique européenne, la Suisse joue son avenir énergétique. Elle produit en effet, à partir de l'énergie hydraulique, 60 pour cent de son électricité. Elle abrite les principales lignes de transport à haute tension desservant l'Europe. Elle gère à Laufenburg le cœur du marché européen des échanges. Enfin, avec l'énergie des barrages, elle permet de réguler tout le marché européen.

Cette énergie de pointe est aujourd'hui objet de convoitise, parce que la plupart des pays européens ne disposent pas d'énergie de pointe. Les Français ont plus de 75 pour cent de leur approvisionnement qui dépend du nucléaire. Les Allemands n'ont pour ainsi dire pas d'énergie hydraulique. Bref, en moyenne, les pays européens utilisent pour 40 pour cent de l'énergie provenant de combustibles fossiles, et 40 pour cent provenant du nucléaire.

Dans ce contexte-là, nous avons donc tout intérêt à protéger, dans le bon sens du terme, l'énergie hydraulique. Si vous ouvrez le marché, les prix baisseront, et vous allez mettre en difficulté certains aménagements hydroélectriques. De plus, les sociétés étrangères allemandes et françaises, qui se sont déjà introduites dans le marché suisse, pourront mettre le grappin sur un pactole pourtant essentiel à la sécurité d'approvisionnement du pays. Je rappelle à nos fameux patriotes que nous dépendons déjà à plus de 70 pour cent de l'étranger pour notre approvisionnement énergétique. Si vous ouvrez totalement le marché sans mesures d'accompagnement, vous allez provoquer, à travers tout le pays, une multiplication d'installations de couplage chaleur/force. Les nuisances atmosphériques vont aggraver l'effet de serre.

Cette taxe, dont certains dramatisent la portée, est tout à fait supportable pour l'économie. On redoute, dans certains milieux économiques, la perte de compétitivité et d'attrait pour la place économique suisse. On dénonce la boulimie fiscale et le nombre d'initiatives en cours qui risquent d'irriter le peuple. On invoque l'adoption déjà d'une loi sur le CO<sub>2</sub> qui devrait constituer un contre-projet suffisant. On dénonce une distorsion du marché.

La taxe sur l'énergie, contrairement à ce qu'ont dit certains milieux de l'économie, n'est, en aucune manière, une taxe de nature à défavoriser la place économique suisse; je vais vous le démontrer par deux graphiques.

Le premier graphique concerne les taxes en Europe:

1. Cette taxe ne touchera pas l'énergie produite notamment à partir de l'hydroélectricité.

2. Les entreprises gourmandes en énergies non renouvelables pourront être exonérées jusqu'à 100 pour cent.

3. A l'étranger, le courant est donc produit avant tout par des centrales thermiques et par l'énergie nucléaire. Lorsqu'on impute aux taxes le renchérissement du courant – il est dommage que M. Blocher ne soit pas là aujourd'hui pour suivre mes explications –, on occulte la réalité des chiffres. La Suisse est, mis à part le Luxembourg, le pays qui a le moins de taxes sur l'énergie, puisque nous nous trouvons en avant-dernière position. Alors, qu'on cesse de dire que ce sont les taxes qui renchérissent le courant, alors que ce sont les monopoles et les cartels qui ont causé un renchérissement du courant électrique dans notre pays.

Le deuxième graphique représente l'augmentation du coût du courant électrique dans la période 1990–1996:

Entre 1990 et 1996, le courant électrique a augmenté en Suisse de 3,31 centimes par kilowattheure. Les redevances hydrauliques ne représentent qu'une petite partie. La taxe de 0,6 centime par kilowattheure en moyenne pour l'industrie ne représente qu'une très petite partie. Je défie les représentants de l'économie pure et dure de contredire la réalité des chiffres articulés ici.

Alors, soit on mène un combat d'arrière-garde en utilisant de manière correcte les chiffres, ou bien alors on admet que le combat livré aujourd'hui s'apparente à une allergie à une taxe fiscale écologique, ce qui serait beaucoup plus correct vis-à-vis de l'opinion publique de l'ensemble du pays.

C'est pour cette raison qu'avec la majorité de la commission, je vous demande de vous en tenir à notre décision de fixer le montant de la taxe à 0,6 centime par kilowattheure.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Als Energie- und Umweltminister könnte ich mit 0,6 Rappen pro Kilowattstunde natürlich sehr gut leben. Das ergäbe 0,9 Milliarden Franken Ertrag pro Jahr. Wir wüssten auch, was wir mit diesem Geld machen könnten, und wir könnten es auch effizient einsetzen. Denn je mehr Geld man in diesem Bereich zur Verfügung hat, desto mehr Wirkung kann man erzielen. Aber der Bundesrat hat die Vorstellung des Ständerates unterstützt, nämlich 0,2 bis 0,3 Rappen mit einem Ertrag von 320 bis 480 Millionen Franken. Das hat der Bundesrat getan, und ich habe heute morgen nicht gesagt, die Wirtschaft wolle das oder könne damit leben. Herr Wiederkehr muss sich verhöhrt haben. Die Verwechslung von Bundesrat und Wirtschaft ist offenbar ein «Freudscher Verhörer» auf seiner Seite.

Der Bundesrat ist deswegen für eine geringere Abgabe, weil es um eine sehr grosse Umstellung geht, die hier beschlossen wird, und weil diese nicht in allzu radikaler Weise vorgenommen werden sollte.

Wichtig ist auch die Zeitdauer. Ihre Kommission sieht eine Zeitdauer von 20 Jahren vor. Ehrlich gesagt ist es besser, eine niedrigere Abgabe während einer relativ langen Zeit – wie z. B. während 20 Jahren – zu haben, als eine sehr hohe Abgabe während nur 10 Jahren. Das würde nämlich dazu führen, dass zunächst einmal alle Betriebe umstellen müssten und dass später der ganze Apparat, auch der Bezugsapparat, der aufgebaut wurde, wieder abgebaut werden müsste. Das sind Bocksprünge, die die Energiepolitik eigentlich nicht gut erträgt. Es geht auch um die Akzeptanz, und da muss ich auf die Debatte im Ständerat verweisen. Die ganze Sache muss dereinst auch noch durch eine Volksabstimmung abgesegnet werden.

Das sind alles Gründe, die den Bundesrat dazu bewogen haben, sich für die niedrigere Abgabe einzusetzen.

**Präsidentin:** Diese Abstimmung gilt auch für Artikel 24 Absatz 6 sowie für Artikel 4 des Förderabgabebeschlusses (99.401).

#### *Eventualabstimmung – Vote préliminaire*

Für den Antrag der Minderheit II 97 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit I 69 Stimmen

#### *Definitive, namentliche Abstimmung*

*Vote définitif, nominatif*  
(Ref.: 3083)

#### *Für den Antrag der Mehrheit stimmen:*

##### *Votent pour la proposition de la majorité:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bezola, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Comby, David, de Dardel, Debons, Dünki, Dupraz, Durrer, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Gerner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwiggart (80)

#### *Für den Antrag der Minderheit II stimmen:*

##### *Votent pour la proposition de la minorité II:*

Baumberger, Beck, Bircher, Blaser, Borer, Christen, Donati, Dormann, Eberhard, Ehrler, Fehr Hans, Föhn, Freund, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Keller Rudolf, Kühne, Lachat, Lauper, Leu, Maitre, Meyer Thérèse, Moser, Philipona, Raggenbass,

Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Samuel, Simon, Steffen, Waber, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (44)

#### *Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Binder, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Dettling, Dreher, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gros Jean-Michel, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Imhof, Kunz, Langenberger, Loeb, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Randegger, Schläuer, Schmied Walter, Speck, Steinegger, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weigelt (43)

#### *Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Blocher, Cavalli, Chiffelle, Columberg, Ducrot, Engler, Fischer-Häggingen, Florio, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gross Andreas, Gysin Hans Rudolf, Kofmel, Maspoli, Meyer Theo, Nabholz, Oehri, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Ruf, Ruffy, Rychen, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Tschopp, von Allmen, Ziegler (32)

#### *Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*Art. 24 Abs. 2, 4 – Art. 24 al. 2, 4*  
*Angenommen – Adopté*

*Art. 24 Abs. 3 – Art. 24 al. 3*

**Vallender** Dorle (R, AR): Für Massnahmen gemäss Absatz 2 Buchstaben a und c wird je ein Viertel, für solche gemäss Buchstabe b die Hälfte des Ertrages eingesetzt. Die mit der Grundnorm eingeläutete ökologische Steuerreform setzt einseitig bei der Belastung der nichterneuerbaren Energien an. Dies ist mit Blick auf WTO/Gatt und die EU aus rechtlichen Gründen ein Nachteil. Wenn die Erträge nun aber für die Massnahmen nach den Buchstaben a, b und c zu gleichen Teilen einzig für die Subventionierung der erneuerbaren Energien verwendet werden sollen, dann stellt sich hier wieder einmal die Frage nach dem Ziel von Grundnorm und Förderabgabe. Wollen wir erreichen, dass der Verbrauch von Energie generell zurückgeht, d. h., soll die rationelle Energienutzung im Interesse der Nachhaltigkeit im Mittelpunkt unserer Bemühungen stehen, oder ist das Ziel unserer gesetzgeberischen Bemühungen die einseitige Förderung der Wettbewerbsvorteile erneuerbarer Energien? Wenn Sie die erste Frage bejahen, dann ist es dringend geboten, den weitaus grössten Teil der Förderabgabe zur Effizienzsteigerung des Energieverbrauchs einzusetzen. Wenn Sie dagegen die zweite Frage bejahen, dann betreiben Sie einseitig Strukturpolitik, die nur im Sinne von Anschubsubventionen Sinn machen kann – was nach Buchstabe a auch möglich ist. Aus volkswirtschaftlichen Gründen ist es indessen abzulehnen, die erneuerbaren Energien langfristig zu subventionieren. Sie müssen sich schliesslich im Wettbewerb bewähren. Dagegen macht es sehr viel Sinn, die Steigerung der Energieeffizienz besonders zu privilegieren.

Eine der wesentlichen «Energiequellen» ist das Energiesparen. Da die fossilen Energiequellen zu billig sind, fühlen die Konsumentinnen und Konsumenten sich nicht verpflichtet, Energie zu sparen. Dies erklärt denn auch die Zunahme des Verbrauchs von Primärenergie im letzten Jahr um 5 Prozent. Dies wiederum hat schädliche Auswirkungen bezüglich des CO<sub>2</sub>-Ausstosses. Programme zur Änderung der Konsumgewohnheiten sind daher ebenso notwendig wie die Einsparmassnahmen im Strom- und Wärmebereich.

Des weiteren sind neben Informationen auch Ausbildungsprogramme und die Entwicklung von Finanzierungsmodellen nötig, dank denen die Steigerung der Energieeffizienz im Bereich der Licht- und Wärmenutzung erst möglich ist; weiter ist der Stromverbrauch durch die Vermeidung des Stand-by-Modus bei Computern, Unterhaltungselektronik und anderen

Apparaten zu senken. Smarte Haushaltmaschinen sowie Zeitschaltgeräte für alte Anlagen helfen ebenfalls, den Energieverbrauch zu reduzieren. Die dadurch erreichte Reduktion der Treibhausgase kann zusammen mit den im CO<sub>2</sub>-Gesetz anvisierten freiwilligen Massnahmen die Emission von CO<sub>2</sub> wesentlich verringern.

Ich bitte Sie daher um Unterstützung meines Antrages. Setzen wir auf die Energiequelle, die am wenigsten belastet! Schonen wir die Vorräte an fossilen Energieträgern, und leisten wir damit einen Beitrag an die Verhinderung einer Klimakatastrophe zu Lasten späterer Generationen!

**Borel François (S, NE):** Le groupe socialiste vous invite à repousser la proposition Vallender.

La première raison est la suivante. Il est prévu de diviser le produit de la taxe en quatre quarts: un quart pour l'encouragement de l'utilisation d'agents renouvelables, un quart pour l'encouragement de l'utilisation rationnelle de l'énergie et un quart pour le maintien et le renouvellement des centrales hydrauliques indigènes. Le quatrième quart, c'est la marge de manoeuvre pour ne pas être totalement lié par les dispositions constitutionnelles: il faut que la Confédération puisse manoeuvrer entre ces trois domaines et, selon les situations, donner un peu plus de moyens à l'un ou à l'autre, selon ce qui s'avère concrètement nécessaire.

Je l'ai dit dans la discussion d'entrée en matière, ce contre-projet est meilleur que l'initiative, en particulier parce qu'il est beaucoup plus concret, plus pragmatique, plus proche des réalités. Une des approches de la réalité, c'est justement de ne pas fixer de manière définitive l'entier du financement, mais de prévoir une marge de manoeuvre qui permet d'exprimer une politique concrète d'année en année. C'est la première raison.

Deuxième raison, je comprends tout à fait les intentions de Mme Vallender, qui trouve que la lettre b de l'alinéa 2, «l'encouragement de l'utilisation rationnelle de l'énergie» est en fait prioritaire. On peut être d'accord avec elle sur le principe. D'ailleurs, comme elle, j'imagine, je connais aussi un certain nombre de personnes, d'ingénieurs-conseils qui travaillent dans ce secteur, qui ont beaucoup de bonnes idées et qui disent: «On aimerait aussi profiter de cette manne financière.» Mais, ce qui me paraît important, c'est la chose suivante. C'est justement ce secteur-là qui, a priori, est le meilleur marché pour chaque mesure. Comme à la lettre b relative à l'utilisation rationnelle de l'énergie, on demande déjà le quart des moyens financiers à disposition, on va pouvoir avoir une grande efficacité, parce que, dans ce domaine, les mesures sont relativement bon marché. Il y a donc besoin de moins d'argent que dans les deux autres domaines mentionnés aux lettres a et c, qui méritent aussi d'être soutenus pour avoir de l'efficacité.

Dès lors, pour ces deux raisons, je vous invite à rejeter la proposition Vallender.

**Epiney Simon (C, VS), rapporteur:** D'abord, une petite remarque pour le Bulletin officiel: dans la version française du dépliant il faut lire, à l'article 24 alinéa 2 lettre a des dispositions transitoires, «zones construites» en lieu et place de «sites urbanisés», par analogie à l'arrêté fédéral que nous examinerons tout à l'heure.

Concernant la proposition Vallender, je vous demande, au nom de la commission, de bien vouloir la rejeter. En effet, nous avons prévu une répartition de la taxe qui est déjà relativement étroite, puisque les trois quarts sont déjà affectés. Si vous modifiez encore la répartition des ressources provenant de la taxe sur l'énergie, vous enlevez à cette disposition légale le peu de flexibilité qui lui reste. De plus, les cantons pourront recevoir des montants globaux. Cela nécessite une certaine marge de manoeuvre pour pouvoir procéder à l'affectation de ces fonds.

Pour ces deux motifs principaux, la commission vous invite à rejeter la proposition Vallender.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Grundsätzlich ist die Stossrichtung des Antrages richtig, weil bei der rationalen Ener-

gieverwendung der realisierbare Energieertrag sicher am grössten ist. Aber wir sind eher für die Lösung der Kommission, weil sie flexibler ist. Eine genaue Zuweisung der Mittel kann vor allem deswegen nicht möglich sein, weil die Kantone mit Globalbeiträgen in den Vollzug einbezogen werden sollen. Über diese sollen sie dann selbst entscheiden können.

Deswegen sollten Sie eher der Kommission zustimmen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	93 Stimmen
Für den Antrag Vallender	41 Stimmen

*Art. 24 Abs. 5 – Art. 24 al. 5*

**Hegetschweiler Rolf (R, ZH):** Wir haben vorhin eine sehr hohe Energieabgabe beschlossen, und wenn es nach dem Willen der Mehrheit ginge, müsste die jetzt über 20 Jahre bereitgestellt werden. Herr Bundesrat Leuenberger hat vorhin erklärt, dass ihm eine bescheidene Abgabe über längere Zeit lieber sei als eine hohe Abgabe für kurze Zeit.

Logischerweise müsste er eigentlich jetzt den Minderheitsantrag unterstützen, weil wir jetzt immerhin den dreifachen Betrag dessen, was der Ständerat vorgesehen hat, zur Verfügung stellen möchten. Ich nehme nicht an, dass auch er auf die Maximalvariante gehen will, also möglichst viel für möglichst lange Zeit.

Namens der Minderheit bitte ich Sie also, der Fassung des Ständerates zu folgen, der die Abgabe bis Ende 2010 befristet hat, allerdings mit der Möglichkeit, sie mit einem referendumsfähigen Bundesbeschluss um fünf Jahre zu verlängern. Immerhin zwingt diese Fassung dazu, nach Ablauf von 10 Jahren eine Neubeurteilung vorzunehmen und sich die Verlängerung schon wegen der Möglichkeit eines Referendums gut zu überlegen.

Die Einführung einer Energieabgabe, wie sie unser Rat vorsieht, wird ja immer wieder als erster Schritt hin zu einer umfassenderen ökologischen Steuerreform bezeichnet, die dann aber gegenüber unserer heutigen Energieabgabe vielleicht anders gestaltet oder umgestaltet werden müsste. Dieser Freiraum sollte auch terminlich gewahrt bleiben, also ist es richtig, die Erhebungsbefugnis für die hier beschlossene Abgabe nicht schon im voraus auf 20 Jahre festzulegen und den Druck wegzunehmen, vor Ablauf der 10 Jahre über die Bücher zu gehen und sich vielleicht bessere Lösungen zu überlegen.

Es ist heute schon mehrmals betont worden, die Subventionen, die aus der Energieabgabe finanziert würden, seien als Anschubhilfen zu betrachten. Dafür müssten die 10 Jahre eigentlich vollauf genügen. Innerhalb dieser Zeit müssen geförderte Projekte und Technologien die Marktfähigkeit erreichen. Wenn sie nur mit praktisch unbefristeter Förderung und Unterstützung bestehen können, wären das im voraus schon falsch investierte Mittel.

In der Kommission haben wir auch über kürzere Fristen diskutiert, als sie der Ständerat vorsieht, nämlich in Übereinstimmung mit dem CO<sub>2</sub>-Gesetz über eine Frist bis 2008 mit Verlängerung bis 2012. Die Minderheit unterstützt aber die Version des Ständerates.

Subventionen sind so lange auszuscutten, bis gewisse Ziele erreicht sind. Innerhalb absehbarer Zeit muss ein Marktdurchbruch möglich sein. Die Anhänger der Mehrheit argumentieren, eine kürzere Frist als 20 Jahre würde zu einer sogenannten Stop-and-go-Politik führen. Wir bestreiten das und sind der Ansicht, dass sich effiziente Förderungsprogramme auch in 10, längstens 15 Jahren durchführen lassen. Ich bitte Sie in diesem Sinne um Zustimmung zur Fassung des Ständerates.

**Suter Marc (R, BE):** Der jetzige Antrag zielt in die gleiche Richtung wie der Antrag, den ich diesen Vormittag begründet habe. Ich spreche jetzt zu jenen, die mich dort nicht unterstützen haben; vielleicht können sie es jetzt tun.

Worum geht es? Ich möchte den Gehalt und die Stossrichtung der ökologischen Energieabgabe verdeutlichen. Er-

stens soll die Energieabgabe erlöschen, wenn die Lenkungsziele, die wir uns mit diesem Beschluss setzen, erreicht sind, aber spätestens und in jedem Fall 20 Jahre nach dessen Inkrafttreten. Zweitens möchte ich klargestellt haben: Die Energieabgabe würde vor diesen 20 Jahren erlöschen, wenn die Lenkungsziele vorher erreicht werden.

Wir haben eigentlich zwei Lenkungsziele: Wir möchten die erneuerbaren Energien fördern und die Energieeffizienz verbessern. Ich beginne bei der Energieeffizienz.

Wir haben heute eine Situation, die schlechter ist als noch 1950, als ein Wirkungsgrad von über 50 Prozent bestand. Das heisst, in den fünfziger Jahren betrug die Energieverluste noch weniger als die Hälfte des Nutzenergieanteils. Nun stehen wir heute – Ende des Jahrhunderts – schlechter da, indem die Energieverluste fast 60 Prozent ausmachen. Dieser Trend ist verheerend, weil er aufzeigt, dass das Sparpotential nicht genutzt wird und wir nicht haushälterisch mit den Ressourcen umgehen, obwohl wir das tun könnten und obwohl heute, im Gegensatz zu den fünfziger Jahren, die technologischen Möglichkeiten viel besser sind.

Parallel dazu gilt natürlich, dass wir das Verhältnis zwischen importierter und einheimischer Energie verbessern sollten. Einheimische Energie ist eben die erneuerbare Energie – Wasser, Sonne, Wald, Biomasse, Wind, Geothermie –; da haben wir ein enormes Potential, das brachliegt.

Nehmen wir das Holz: Heute verfault die Hälfte des Holzaufkommens, das jedes Jahr nachwächst und das man nutzen könnte, ungenutzt; das ist ökologisch, aber auch ökonomisch verfehlt.

Wenn also dieses Verhältnis verbessert wird, und zwar so, dass es dem Durchschnitt der EU-Staaten entspricht – dieser liegt heute bei 50 Prozent Eigenenergieversorgung –, dann haben wir das Hauptziel dieser Energieabgabe erreicht, und unsere eigene Energieversorgung ist im Vergleich zu heute erheblich verbessert worden.

Nun werden Sie einwenden, das sei unmöglich, dieses Ziel könne man nicht erreichen: Ja, wenn es so ist, dann schadet es jedenfalls nicht, wenn man das Ziel aufnimmt, weil die Energieabgabe ja ohnehin nach 20 Jahren erlischt. Mir scheint es aber wichtig zu sein, dass die Grundsätze und die Zielsetzungen der Energieabgabe in diesem Förderbeschluss klar verankert werden.

Damit setzen wir nichts anderes um, als das, was seit 1990 als Volksauftrag im Energieartikel steht: Förderung der erneuerbaren Energien, Verbesserung der Energieeffizienz.

**Präsidentin:** Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, das sie die Minderheit Hegetschweiler unterstützt.

**Debons Gilbert (C, VS):** Le groupe démocrate-chrétien soutient la proposition de la majorité de la commission, soit la compétence de prélever une taxe de soutien limitée à 20 ans. La décision du Conseil des Etats de limiter cette compétence à 10 ans, plus 5 ans au moyen d'un arrêté fédéral, ne peut pas entrer dans un concept d'un cycle d'investissements raisonnable. Il suffit, par exemple, de penser aux assainissements des chauffages, pour comprendre qu'une durée de 20 ans est indispensable pour donner un rythme réaliste à ces travaux d'assainissement, pour éviter un gaspillage, et, en clair, éviter une surchauffe. En effet, la durée de vie d'une telle installation s'étale entre 20 et 25 ans. Donc, vouloir tout faire en 10 ans ou en 15 ans, ce serait vraiment un gaspillage inutile.

Deuxième remarque: l'assainissement des aménagements hydroélectriques nécessite également un étalement dans le temps. Ici, les sommes engagées sont très importantes, et un risque de surchauffe et de gaspillage est encore plus évident. Je ne parle pas des INA – des investissements non amortissables – qui, eux, rencontrent une autre problématique, mais je pense uniquement aux aménagements hydroélectriques tels que prévus par cette loi.

Toute cette question a été, comme vous l'imaginez, étudiée par le Groupement suisse pour les régions de montagne – le SAB. Le SAB a défini, sur la base d'une étude économique sérieuse, un espace-temps pour cette durée de 25 ans. 25

ans, on peut le dire, c'est certainement un peu trop. Le Conseil fédéral, dans son message, lui, parle d'une durée de 10 à 15 ans, et il me semble donc que la moyenne la plus raisonnable et la plus économique – vu que dans cette salle, on parle souvent d'économies et de soutien d'entreprises – serait une durée de 20 ans.

Le groupe démocrate-chrétien soutient donc la proposition de la majorité de la commission.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Die beiden Vorlagen haben natürlich einen inhaltlichen Zusammenhang. Wenn Sie eine gute ökologische Steuerreform machen, die die Ölpreise in 10 Jahren wieder auf den Stand von 1985 hochfährt, dann brauchen wir in der Tat nur noch 10 Jahre Subventionen. Aber die rechtsbürgerlichen Kreise haben jetzt die ganze Vorlage mit einer Superbremse versehen. Das heisst, die ökologische Steuerreform darf in den nächsten Jahren höchstens um 2 Rappen pro Kilowattstunde, sprich 20 Rappen beim Heizöl, operieren. Sie sind damit hauptverantwortlich dafür, dass wir jetzt natürlich länger mit Subventionen operieren müssen. Deshalb beantragen wir Ihnen eine Laufzeit von 20 Jahren; die Solar-Initiative will ja 25 Jahre.

Den Antrag Suter lehnen wir ab; wir wollen keine ewige Subventionswirtschaft, wir wollen das Problem lösen, und es wäre uns lieber, wir würden bei den Preisen ansetzen als bei den Subventionen. Aber als kurzfristige Massnahme sind jetzt halt Subventionen Mode. Meine Herren von der Wirtschaft, Sie sind ein Stück weit selber dafür verantwortlich.

Es gibt Supertechnologien in diesem Land! Die beste Solarzelle der Welt wird im Moment in Neuenburg gebaut. Ich stehe mit Herrn Professor Arvind Shah seit einigen Jahren in Korrespondenz. Er hat mir einen Brief geschrieben – dieser Brief ist von mir nicht bestellt worden –, aus dem ich Ihnen zitieren möchte: «Unsere Resultate an der mikromorphen Tandemzelle zeigen meines Erachtens das grosse künftige industrielle Potential dieser Neuenburger Technologie, wobei ein realistischer Zeithorizont für eine Large-scale-Produktion – 10 bis 20 Megawatt – 2003, 2004 beträgt. Immer mehr ausländische Firmen interessieren sich schon jetzt sehr stark für unsere Arbeit. Will man die Technologie auch in der Schweiz behalten, so muss man aber für den Aufbau einer PV-Produktion dringend Standortvorteile an interessierte Industrien geben – Vorteile, welche vergleichbar sind mit den Standortvorteilen, die sie im Ausland erhalten, zum Beispiel in den Niederlanden, in gewissen deutschen Bundesländern oder aber im US-Bundesstaat Virginia. Die Firma Glas Trösch, das heisst Herr Trösch selber, ist zum Beispiel an unseren Resultaten grundsätzlich interessiert. Er wird aber sicher nur investieren, wenn das Risiko für ihn nicht zu gross wird. Hier muss der Staat die Rahmenbedingungen schaffen, dass eine PV-Produktion in der Schweiz entstehen kann.» Herr Professor Shah sagt auch, dass im Moment die Standortvorteile in den Niederlanden am besten sind.

Diese Umstellung der Energieversorgung ist kein Wunschtraum. Sie ist ein völlig realistisches Projekt, das aber nicht beiläufig oder mit einem kurzen Investitionsprogramm erledigt werden kann. Wenn wir neue Industrien aufbauen, dann muss man eine gewisse Kontinuität in der Förderung dieser Industrien garantieren. Denken Sie an die Generierung der Wasserkraft in der Schweiz – wie viele Jahrzehnte man da investiert hat, und was für eine erfolgreiche Industrie schliesslich entstanden ist. Das kostet mehr als ein Trinkgeld, es braucht Geduld, und wir werden die Erfolge nicht sofort haben.

Ich bitte Sie: Stehen Sie nicht schon jetzt wieder auf die Bremse. Wenn Sie nicht mit Preisen operieren wollen, dann müssen wir bei den Subventionen vernünftige Zeiträume setzen, damit wir diese Technologien wirklich marktfähig machen können. Bei der Photovoltaik sind die Preise in den letzten 10 Jahren halbiert worden. Es braucht noch einmal zwei Halbierungen, bis diese Technologie konkurrenzfähig ist. Aber dann haben wir wirklich ein grosses Potential, mit dem wir uns sauber versorgen können.

Ich bitte Sie um Zustimmung zu den 20 Jahren, wie Ihnen das die CVP-Fraktion auch beantragt hat.

**Borer Roland (V, SO):** Herr Rechsteiner, ich freue mich natürlich über Ihre Sorge für den Forschungs- und Wirtschaftsstandort Schweiz. Sie haben vorhin die Firma Glas Trösch zitiert. Könnten Sie uns bitte sagen, wo die Firma Glas Trösch ihre neueste Unternehmung aufgebaut hat? Es ist ja ganz in Ihrer Nähe. Dies einfach, damit wir wissen, wohin dann die Forschungs- und Entwicklungsgelder fließen.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Offenbar wissen Sie das besser als ich, Herr Borer. Ich sage Ihnen einfach: Wenn Sie eine Photovoltaik-Industrie mit Schweizer Technologie aufbauen wollen, die hier besteht und entwickelt wird, dann müssen Sie die entsprechenden Rahmenbedingungen auch hier schaffen. Denn die anderen Länder tun etwas für diese Technologien und werden nicht warten, bis wir Schweizer auch so weit sind. Diese Unternehmen werden einfach in die Niederlande gehen oder ins Bundesland Nordrhein-Westfalen, wo die Strukturpolitik weg von der Kohle und hin zur Solarenergie ganz bewusst durchgeführt wird.

**Borer Roland (V, SO):** Diese Information kann ich Ihnen geben. Die Firma Trösch ....

**Präsidentin:** Herr Borer, erledigen Sie das bitte persönlich mit Herrn Rechsteiner.

**Strahm Rudolf (S, BE),** Berichterstatter: Es geht hier um die Dauer der Abgabe: 20 Jahre oder 10 Jahre – Mehrheit oder Minderheit?

Ich muss zuerst etwas klarstellen: Hier steht zwar die Zahl von 20 Jahren, aber die volle Abgabe wird nur 14 Jahre lang erhoben. Ich möchte – im Vorgriff auf den Förderabgabebeschluss – vorlesen, was jetzt schon festgelegt ist. In Artikel 4 des Förderabgabebeschlusses heisst es: «Die Abgabe beträgt 0,6 Rappen pro Kilowattstunde. Die Abgabe wird innert 6 Jahren gestaffelt eingeführt und kann für bestehende Anlagen ausgerichtet werden.» Während 6 Jahren also wird die Abgabe erhöht, und dann wird die volle Abgabe nur noch 14 Jahre lang erhoben. Würden Sie jetzt für die Minderheit stimmen – 10 Jahre – betrüge die Dauer der vollen Abgabe nur noch 4 Jahre. Das will die deutliche Kommissionsmehrheit nicht. Wir wollen keine Stop-and-go-Politik mit Investitionsanreizen, sondern wir wollen für die Dauer eines normalen Investitionszyklus – z. B. rechnet man in der Haustechnik bei Heizungen und Feuerungen mit einer Betriebsdauer von etwa 20 Jahren – die relativen Preise verschieben. Der Kommissionsvorschlag ist nicht irgendeine Zwängerei, sondern er folgt der Logik, dass voraussehbar 20 Jahre lang beim Erneuern von Heizungen, Feuerungen, Wärme-Kraft-Kopplungsanlagen usw., zwecks Erreichen der Energieeffizienz mit dieser Abgabe, mit diesen Bundesbeiträgen, gerechnet werden kann.

Das ist übrigens auch für den Förderbereich Wasserkraft gemäss Übergangsbestimmungen Artikel 24 Absatz 1 Litera c nötig. Die Gebirgskantone haben uns ein Gutachten vorgelegt, das zeigt, dass für die alternden und schon alten Wasserkraftwerke in den nächsten 20 Jahren rund 20 Milliarden Franken Sanierungskosten anfallen und dass in den nächsten zwei Jahrzehnten sehr viele Kraftwerke sogenannten anheimfallen. Die Kantone und Gemeinden werden grosse Lasten zu tragen haben. Wenn sie keine Hilfe erhalten, werden solche grossen Erneuerungen im Rahmen der Strommarktliberalisierung für viele nicht mehr tragbar sein. Deswegen braucht es diese lange Frist. 10 Jahre wären zu wenig.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit – 20 Jahre Laufzeit – zuzustimmen.

Der Antrag Suter lag schon in der Kommission vor, in etwas modifizierter Form, und die Kommission hat ihn abgelehnt. In dem Sinne muss ich Ihnen die Ablehnung des Antrages Suter empfehlen.

*Eventualabstimmung – Vote préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit

132 Stimmen

Für den Antrag Suter

16 Stimmen

*Definitive, namentliche Abstimmung*

*Vote définitif, nominatif*

(Ref.: 3086)

*Für den Antrag der Mehrheit stimmen:*

*Votent pour la proposition de la majorité:*

Aeppli, Aguët, Alder, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bezzola, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Donati, Dormann, Dünki, Dupraz, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Grobet, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kuhn, Lachat, Lauper, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (85)

*Für den Antrag der Minderheit stimmen:*

*Votent pour la proposition de la minorité:*

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Dettling, Dreher, Ducrot, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kühne, Kunz, Langenberger, Leu, Loeb, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Philipona, Raggenbass, Randegger, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schläuer, Schmied Walter, Speck, Steffen, Steinegger, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wyss, Zapfl (71)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Ammann Schoch, Beck, Blocher, Bortoluzzi, Cavalli, Chiffelle, Durrer, Ehrler, Engler, Florio, Föhn, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Kofmel, Maitre, Maspoli, Meyer Theo, Nabholz, Oehli, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Ruckstuhl, Ruffly, Rychen, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Luzi, Steinemann, Tschopp, von Allmen, Weyeneth, Wittenwiler, Ziegler (43)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

**Präsidentin:** Diese Abstimmung gilt auch für Artikel 16 des Förderabgabebeschlusses.

*Art. 24 Abs. 6 – Art. 24 al. 6*

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

*Art. 24 Abs. 7 – Art. 24 al. 7*

*Angenommen – Adopté*

**Präsidentin:** Damit ist der Text des Gegenentwurfes bereinigt. Die Minderheit Maurer bzw. die Minderheit II (Maurer) beantragt, den ganzen Gegenentwurf zu streichen. Dieser Antrag betrifft neben Artikel 1a Absätze 1 und 2 auch Artikel 2.

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit I*

(Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Strahm, Teuscher, Wiederkehr)

Die Bundesversammlung empfiehlt Volk und Ständen, den Gegenentwurf anzunehmen und ihm in der Stichfrage gegenüber der Volksinitiative den Vorzug zu geben.

*Minderheit II*

(Maurer, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Scherrer Jürg, Stucky)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité I*

(Borel, Herczog, Rechsteiner Rudolf, Semadeni, Stump, Strahm, Teuscher, Wiederkehr)

L'Assemblée fédérale recommande au peuple et aux cantons d'approuver le contre-projet et de lui donner la préférence sur l'initiative populaire en réponse à la question subsidiaire.

*Minorité II*

(Maurer, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Scherrer Jürg, Stucky)

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	76 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit	90 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	67 Stimmen

*Art. 1a Abs. 1 – Art. 1a al. 1*

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3089)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bezola, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Donati, Dormann, Dünki, Dupraz, Eberhard, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Grobet, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kuhn, Lachat, Lauper, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Zwygart (91)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Dettling, Dreher, Ducrot,

Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kühne, Kunz, Leu, Loeb, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Raggenbass, Randegger, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Seiler Hanspeter, Speck, Steffen, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wyss (64)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Langenberger, Philipona, Steinegger (3)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Beck, Blocher, Bortoluzzi, Cavalli, Chiffelle, Durrer, Ehrler, Engler, Florio, Föhn, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Kofmel, Maitre, Maspoli, Meyer Theo, Nabholz, Oehrl, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Ruffy, Rychen, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Stamm Luzi, Steinemann, Tschopp, von Allmen, Weyeneth, Wittenwiler, Ziegler (41)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

99.401

**Parlamentarische Initiative  
(UREK-SR)**

**Förderabgabebeschluss**

**Initiative parlementaire  
(CEATE-CE)**

**Arrêté sur une taxe  
d'encouragement  
en matière énergétique**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 859 hiervor – Voir page 859 ci-devant

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Eintreten

*Minderheit*

(Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Philipona, Wyss)

Nichteintreten

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Entrer en matière

*Minorité*

(Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Philipona, Wyss)

Ne pas entrer en matière

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	94 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	61 Stimmen

**Bundesbeschluss über eine Energieabgabe zur Förderung des wirksamen Energieeinsatzes und der erneuerbaren Energien**

**Arrêté fédéral concernant une taxe sur les énergies non renouvelables destinée à encourager une utilisation rationnelle de l'énergie et le recours aux énergies renouvelables**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Präsidentin:** Der Ständerat hat die Detailberatung zum Förderabgabebeschluss am 10. März 1999 (AB 1999 S 147) durchgeführt.

**Titel und Ingress, Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Als Inland gelten das schweizerische Staatsgebiet und die Zollanschlussgebiete.

**Art. 2**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Le territoire suisse comprend le territoire de la Confédération et les enclaves douanières étrangères.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

....

c. für die Abgabe nach Artikel 10bis die Gemeinden Samnaun und Tschlin.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 3**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

....

c. pour les redevances, en vertu de l'article 10bis, les communes de Samnaun et de Tschlin.

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 4**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Die Abgabe beträgt 0,6 Rappen pro Kilowattstunde. Die Abgabe wird innert sechs Jahren gestaffelt eingeführt und kann für bestehende Anlagen ausgerichtet werden, sofern diese nicht länger als ein Jahr seit der Inkraftsetzung des Erlasses in Betrieb sind.

*Minderheit I*

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Stucky, Wyss)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit II*

(Ruckstuhl)

Die Abgabe beträgt 0,4 Rappen ....

**Art. 4**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

La taxe est de 0,6 centime par kilowattheure. Elle est introduite progressivement en l'espace de six ans et peut être consacrée à des installations existantes mises en service une année, au plus, avant l'entrée en vigueur du présent arrêté.

*Minorité I*

(Baumberger, Brunner Toni, Dettling, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Maurer, Philipona, Stucky, Wyss)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité II*

(Ruckstuhl)

La taxe est de 0,4 centime ....

**Präsidentin:** Darüber haben Sie bereits beim Bundesbeschluss B über die Volksinitiative «für einen Solarrappen» (Abstimmung zu Art. 1a Abs. 2 Art. 24 Abs. 1) entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit*

*Adopté selon la proposition de la majorité*

**Art. 5**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 6**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Energieintensive Unternehmen

*Abs. 1*

Unternehmen, die in hohem Masse ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

Der Bundesrat bezeichnet die Unternehmen, welche ....

*Abs. 4, 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Rechsteiner Rudolf*

*Titel, Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Weyeneth*

*Abs. 4*

Überschreitet bei einem betroffenen Unternehmen der Aufwand für nichterneuerbare Energieträger 2 Prozent des Jahresumsatzes, so reduziert sich der Abgabesatz verhältnismässig abgestuft um höchstens 80 Prozent, sofern diese Betriebe dem neuesten Stand der Technik entsprechen. Den Betrieben, die nach dem neuesten Stand der Technik produzieren, können zusätzliche Ausgleichsleistungen im Verhältnis zur eingesetzten Solar- und Biomasseenergie ausgerichtet werden.

**Art. 6**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Entreprises grosses consommatrices d'énergie

*Al. 1*

La taxe est restituée en tout ou en partie aux entreprises qui sont obligées de faire appel à de grandes quantités d'énergie et qui seraient ....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats



**Al. 3**

Le Conseil fédéral définit les entreprises qui remplissent ....

**Al. 4, 5**

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Proposition Rechsteiner Rudolf**

*Titre, al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Proposition Weyeneth****Al. 4**

Si pour une entreprise donnée les dépenses liées aux énergies non renouvelables dépassent 2 pour cent du chiffre d'affaires annuel, le taux de la taxe est réduit progressivement de 80 pour cent au plus, pour autant que ladite entreprise soit conforme à l'état le plus récent de la technique. Une entreprise dont les méthodes de production sont conformes à l'état le plus récent de la technique peut d'autre part bénéficier de compensations proportionnelles à l'énergie solaire et à la biomasse utilisées.

*Abs. 2, 5 – Al. 2, 5*

*Angenommen – Adopté*

*Titel, Abs. 1, 3 – Titre, al. 1, 3*

**Rechsteiner Rudolf** (S, BS): Auch hier geht es um die Unterscheidung zwischen Produktionsprozessen und Dienstleistungsprozessen. Wir sind der Meinung, dass Dienstleistungsprozesse dem Wettbewerb nicht gleich ausgesetzt sind wie Produktionsprozesse. Die Begründung ist die gleiche wie heute morgen. Ich bitte Sie um Zustimmung.

**Präsidentin:** Über den Antrag wurde bereits bei der Beratung des Beschlussentwurfes zur Energie-Umwelt-Initiative entschieden (siehe Abstimmung zu Art. 1a Abs. 2 Art. 24octies Abs. 6 Bst. c).

*Angenommen gemäss Antrag Rechsteiner Rudolf  
Adopté selon la proposition Rechsteiner Rudolf*

*Abs. 4 – Al. 4*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

95 Stimmen

Für den Antrag Weyeneth

43 Stimmen

**Art. 7**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1 Einleitung*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 1 Bst. a*

a. ....

– .... Umgebungswärme;

– Windenergie;

*Abs. 1 Bst. b*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 1 Bst. c*

c. zur Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke.

In vom Bundesrat zu bezeichnenden Ausnahmefällen können auch Darlehen an Wasserkraftwerke ausgerichtet werden, deren Träger wegen der Öffnung des Elektrizitätsmarktes vorübergehend nicht in der Lage sind, die betriebswirtschaftlich notwendigen Amortisationen vorzunehmen.

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

Finanzhilfen dürfen nur ausgerichtet werden, wenn sichergestellt ist, dass den Anliegen des Landschafts- und Ortsbildschutzes Rechnung getragen wird und die Vorschriften über den Umwelt- und Gewässerschutz eingehalten werden.

**Abs. 4**

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Schmied Walter*

*Abs. 1 Bst. a*

a. ....

– geothermischer Energie;

– Windenergie;

(Streichen: Umgebungswärme)

*Abs. 1 Bst. b*

b. ....

– Wärme-Kraft-Koppelung mit Abwärmenutzung und Wärmepumpen;

*Antrag Vallender*

*Abs. 1 Bst. a*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Antrag Kofmel*

*Abs. 1 Bst. b*

b. ....

– Wärme-Kraft-Koppelung;

(Streichen: in Verbindung mit Wärmepumpen)

*Antrag David*

*Abs. 1bis*

Finanzhilfen gemäss Absatz 1 Buchstabe c erster Satz können auch für Gewässersanierungsmassnahmen im Sinne von Artikel 33 GSchG in Verbindung mit Artikel 80 Absatz 2 oder Artikel 83 Absatz 2 GSchG ausgerichtet werden.

**Art. 7**

*Proposition de la commission*

*Al. 1 introduction*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 1 let. a*

a. ....

– .... chaleur ambiante;

– à l'énergie éolienne;

*Al. 1 let. b*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 1 let. c*

c. à permettre le maintien et la rénovation de centrales hydrauliques existantes. Dans des cas exceptionnels, désignés par le Conseil fédéral, des prêts peuvent aussi être accordés à des centrales hydrauliques dont les propriétaires sont, du fait de l'ouverture du marché de l'électricité, temporairement hors d'état de procéder aux amortissements requis.

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3*

Des aides financières ne sont versées qu'une fois vérifié le respect des impératifs de la protection du paysage et du patrimoine ainsi que des prescriptions relatives à la protection de l'environnement et à la protection des eaux.

*Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Schmied Walter*

*Al. 1 let. a*

a. ....

– à l'énergie géothermique;

– à l'énergie éolienne;

(Biffer: et à la chaleur ambiante)

*Al. 1 let. b*

b. ....

– du couplage chaleur-force lié à l'utilisation de la chaleur ainsi produite et à l'emploi de pompes à chaleur;

*Proposition Vallender*

*Al. 1 let. a*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Proposition Kofmel**Al. 1 let. b*

b. ....

– du couplage chaleur-force;

(Biffer: lié à l'emploi de pompes à chaleur)

*Proposition David**Al. 1bis*

Les aides financières visées à l'alinéa 1er lettre c première phrase, peuvent également être versées pour financer des mesures d'assainissement des eaux telles qu'elles sont prévues par l'article 33 LEaux en relation avec les articles 80 alinéa 2, ou 83 alinéa 2 LEaux.

**Schmied Walter** (V, BE): L'article 7 du projet d'arrêté sur une taxe d'encouragement en matière énergétique de la CEATE-CE énumère les activités qui sont à encourager avec l'affectation du produit de la taxe. Ce projet ouvre trois possibilités, à savoir l'encouragement au recours d'énergies renouvelables, la promotion de travaux d'assainissement énergétique ou d'amélioration du rendement et le soutien aux centrales hydrauliques suisses en vue de leur maintien et de leur rénovation.

Les pompes à chaleur apparaissent implicitement à deux endroits dans les énumérations. De ce fait, la solution préconisée par le projet est à considérer comme inopportune et inéquitable. Il s'agit donc de décider clairement où l'on veut mentionner les pompes à chaleur dans notre texte de loi. En conséquence, je vous prie de supprimer la mention de la chaleur ambiante à l'alinéa 1er lettre a, car la chaleur ambiante n'est pas à considérer comme une énergie primaire, contrairement aux énergies fournies par le bois, la biomasse, le soleil ou encore le vent. Elle repose simplement sur le principe de l'utilisation de la pompe à chaleur. Or, cette dernière est de toute évidence traitée de manière explicite à l'article 7 alinéa 1er lettre b.

Ce faisant, nous maintenons notre ligne politique décidée en juin 1998, lorsque nous avons adopté, par 111 voix contre 54, la proposition de minorité Durrer et, par 101 voix contre 64, la proposition de minorité Eymann, dans le cadre du débat qui portait aussi sur la politique énergétique (BO 1998 N 1175).

D'autre part, je vous demande, à la lettre b, de limiter le soutien du couplage chaleur-force aux installations qui utilisent aussi la chaleur ainsi produite. En cela, nous nous conformons à la loi sur l'énergie que nous avons votée en juin 1998. A son article 7 alinéa 1er, ladite loi stipule clairement que, lorsqu'il y a couplage chaleur-force, l'obligation de reprendre l'énergie produite par les producteurs indépendants «n'est applicable que si la chaleur produite est utilisée simultanément». Astreignons-nous donc à éviter de créer des anomalies et des contradictions inutiles et nuisibles.

En résumé, je vous demande, premièrement, à la lettre a, d'exclure des subventions l'exploitation de la chaleur ambiante, tout en réservant le sort des pompes à chaleur à la lettre suivante, et, deuxièmement, de limiter, à la lettre b, les subventions destinées au couplage chaleur-force aux installations qui utilisent réellement la chaleur ainsi produite. Etant donné qu'il s'agit de deux propositions qui ne s'excluent l'une l'autre, je demande à Mme la présidente de procéder à un vote séparé sur les deux lettres a et b.

**Vallender Dorle** (R, AR): Mein Antrag ist kein Antrag gegen die Förderung der Windenergie an sich, mein Antrag möchte den Stellenwert der Windenergie in den «richtigen Wind» rücken!

Wenn es heisst, dass die Erträge aus der Abgabe zur Förderung erneuerbarer Energien, insbesondere von Sonnenenergie und anderen, zu verwenden sind, dann ist darin auch die Windenergie enthalten. Dennoch kommt der Windenergie im Vergleich mit der Sonnenenergie oder mit Holz in der Schweiz ein geringerer Stellenwert zu, was auch in den Angaben des Paul-Scherrer-Institutes zu lesen ist. Nach den Berechnungen dieses Institutes müssten 20 Jahre lang jedes Jahr mindestens fünf Windanlagen à la Mont-Crosin instal-

liert werden, um das Ziel von 200 Gigawattstunden zu erreichen.

Möchten Sie wirklich die Schweiz derart mit Windanlagen überbauen, möchten Sie wirklich unsere Landschaft an exponierten Stellen im Jura mit den geplanten 3500 Windturbinen überbauen? Dazu kommen die Investitions- und Betriebskosten, die in keinem Verhältnis zur möglichen Energienutzung stehen. Es macht daher energiepolitisch keinen Sinn, der Windenergie den gleichen Stellenwert einzuräumen wie den anderen, in der Fassung des Ständerates erwähnten erneuerbaren Energien.

Ich bitte Sie daher, meinen Antrag zu unterstützen.

**Präsidentin:** Die Kommissionsprecher lassen mitteilen, dass die Kommission alle Einzelanträge ablehnt.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Ich bitte Sie auch, der Kommission zu folgen und alle Einzelanträge abzulehnen. Es ist für uns einfacher, mit der Kommissionslösung zu arbeiten, sie enthält auch alle Möglichkeiten, während alle Einzelanträge letztlich auf Einschränkungen der Möglichkeiten hinauslaufen.

*Abs. 1 Einleitung, Bst. c – Al. 1 introduction, let. c*  
*Angenommen – Adopté*

*Abs. 1 Bst. a – Al. 1 let. a*

**Präsidentin:** Erste Abstimmung: Herr Schmied beantragt, den Ausdruck «Umgebungswärme» aus dem ständerätlichen Entwurf zu streichen.

Zweite Abstimmung: Die Kommission möchte die «Windenergie» in den Entwurf aufnehmen; Frau Vallender will diesen Ausdruck streichen.

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag Schmied Walter	72 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	58 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag der Kommission	86 Stimmen
Für den Antrag Vallender	52 Stimmen

*Abs. 1 Bst. b – Al. 1 let. b*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag Kofmel	92 Stimmen
Für den Antrag Schmied Walter	51 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Kommission	74 Stimmen
Für den Antrag Kofmel	71 Stimmen

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

**David Eugen** (C, SG): In Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c heisst es in der Einleitung, dass die Mittel, die Finanzhilfen «zur Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke» verwendet werden können. Ein wesentlicher Teil der Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke spielt sich bei der Frage des Restwassers ab.

Wir haben im Gewässerschutzgesetz über das Restwasser Regeln aufgestellt. Wenn Sie ein Wasserkraftwerk erneuern wollen, muss die Behörde die entsprechenden Auflagen machen, damit das Gewässerschutzgesetz eingehalten ist. Das ist auch richtig so, das steht in Absatz 3. Diese Auflagen können aber Entschädigungen auslösen, d. h., die Behörde – das kann der Kanton, aber auch eine Gemeinde sein – muss aufgrund der Auflagen unter Umständen Entschädigungen an das Kraftwerk zahlen.

Mir geht es mit meinem Antrag darum klarzustellen, dass die Mittel, die hier für die Wasserkraft bereitgestellt werden, auch

verwendet werden können, um diese Entschädigungszahlungen abzugelten, die wegen Restwassersanierungen auf Gemeinden und Kantone zukommen. Das ist ein Teil der Sanierungsanstrengungen im Wasserkraftbereich, aber ein wichtiger. Mir geht es darum, dass die Restwasserregeln eingehalten werden. Die Gemeinden, die auch darauf pochen, sollen das nachher nicht in erster Linie aus der eigenen Tasche bezahlen müssen, sondern es sollen die Mittel eingesetzt werden können, die über diesen Beschluss hier für die Wasserkraft beschafft werden.

Mir ist aus der Kommission gesagt worden, dass dieses Begehren eigentlich bereits im Satz, wie er jetzt von der Kommission beantragt wird, enthalten sei. Wenn es einfach «zur Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke» heisse, sei das mit eingeschlossen. Wenn ich das lese, geht das für mich nicht ohne weiteres daraus hervor. Es würde aber bedeuten, dass zwischen dem Kommissionstext und meinem Text materiell keine Differenz besteht. Aber mein Text wäre dann eine eindeutige Klarstellung, dass die Mittel im Rahmen der Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke auch für diese Entschädigungszahlungen zufolge der Restwasservorschriften an Kraftwerke verwendet werden können, also an die betroffenen Gemeinden und Kantone gehen.

Ich bitte Sie aus diesen Gründen, diesem Antrag zuzustimmen.

**Epiney** Simon (C, VS), rapporteur: La proposition David n'a pas été examinée en tant que telle, en commission. Toutefois, au nom de la commission, je vous invite à la rejeter, dans la mesure où la part consacrée à la rénovation et au maintien du parc hydraulique est déjà limitée. Si nous la réduisons encore, les collectivités publiques retrouveront à la fin de la concession des aménagements qui ne seront plus en état de fonctionner et qui risquent d'être à l'état de ruines. Il ne faut pas encore enlever le peu de moyens qui est consacré au maintien et à la rénovation des aménagements hydrauliques.

**Strahm** Rudolf (S, BE), Berichterstatter: Die Kommission hat das Thema diskutiert und beschlossen, das, was Herr David jetzt explizit formuliert, nämlich den Verweis auf das Gewässerschutzgesetz, hier nicht aufzunehmen. Aber ich muss hier namens der Kommission noch eine Erklärung dazu abgeben, wie sie ihre Haltung versteht. Es ist im Protokoll sogar vermerkt, dass die Kommissionssprecher im Plenum des Nationalrates auf den Sachverhalt hinweisen sollen.

Es geht nicht um die Frage der Sanierungen von Wasserkraftwerken. Diese sind ganz klar als Subventionstatbestand abgedeckt. Es geht um die Frage, wer Sanierungen oder auch Ausfälle zahlt, wenn die Wasserkraftwerke die Gewässerschutzbestimmungen, und zwar konkret die Erhöhung der Restwassermengen, bis im Jahr 2007 einhalten müssen. Es geht um diese spezielle Frage. Die Kommission ist der Meinung, dass solche Sanierungsmassnahmen subventioniert werden sollen, wenn sie im Sinne der Gewässerschutzbestimmungen im Zuge von anderen Sanierungen stattfinden. Das ist also ein Subventionstatbestand.

Es ist aber nicht die Meinung, dass Mittel an Wasserkraftwerke ausgerichtet werden, wenn sie nachträglich der Pflicht zur ökologischen Sanierung ohne weitere bauliche Sanierungen nachkommen müssen. Das muss im Einzelfall geklärt werden; sicher muss der Bundesrat hier eine klare Abgrenzung vornehmen. Herr David möchte etwas weiter gehen und das ganz klar im Gesetz verankern. Die Kommission wollte das nicht tun, aber ich muss sagen, dass die Kommission eine Tür in Richtung des Antrages David geöffnet hat, so dass eben auch Gewässerschutzmassnahmen im Zuge baulicher Sanierungen mit subventioniert werden können.

Die Kommission beantragt Ihnen, den Einzelantrag David abzulehnen, aber bei der Interpretation im Sinne des Antrages David eine Tür zu öffnen.

**David** Eugen (C, SG): Herr Strahm hat hier namens der Kommission und ohne Widerrede des Bundesrates bestätigt,

dass das, was auch im Text des Berichtes der UREK-SR vom 4. Februar 1999 (S. 15) steht, gilt – «Förderungsberechtigt sind insbesondere die von der Umweltschutzgesetzgebung vorgeschriebenen Eingriffe in bestehende Wassernutzungsrechte» – und in Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c erster Satz enthalten ist.

Nachdem dies der Fall ist, kann ich den Antrag zurückziehen. Dann müssen wir darüber nicht abstimmen.

**Präsidentin:** Herr David hat seinen Antrag zurückgezogen.

*Abs. 2–4 – Al. 2–4*  
*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 8**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 9**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*  
*Mehrheit*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Minderheit*

(Baumberger, Brunner Toni, Durrer, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Speck, Stucky, Wyss)  
Finanzhilfen nach diesem Gesetz dürfen 40 Prozent, in Fällen in denen die Mehrkosten gegenüber konventionellen Techniken subventioniert werden, 60 Prozent der anrechenbaren Kosten nicht übersteigen.

*Abs. 2, 3*  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates  
*Abs. 4*

.... gewährt werden. Bei Darlehen müssen die Darlehensnehmer Sicherheiten leisten.

*Abs. 5*  
Darlehen und Darlehenszinsen für Wasserkraftwerke nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe c sind in den Fonds nach Artikel 8 zurückzuzahlen, sobald die Ertragslage dies ermöglicht. Erfolgen die Rückzahlungen nach Ablauf der Geltungsdauer dieses Beschlusses, sind diese im Sinne von Artikel 24octies Absatz 6 der Bundesverfassung zu verwenden.

*Abs. 6*  
Bund und Kantone einigen sich auf ein Förderprogramm gemäss Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben a und b. Der Bund kann den Kantonen zur Unterstützung von flankierenden Massnahmen jährliche Globalbeiträge ausrichten. Soweit der Bund Globalbeiträge nach diesem Beschluss ausrichtet, findet Artikel 15 des Energiegesetzes keine Anwendung.

*Antrag Stucky*

*Abs. 3*  
.... und die anrechenbaren Kosten 5000 Franken übersteigen.

*Antrag Baumberger*

*Abs. 5bis*  
Die Rückzahlung von A-fonds-perdu-Beiträgen in den Fonds nach Artikel 8 kann verlangt werden, wenn ein Gewinn erwirtschaftet wird. Der Bundesrat regelt die Voraussetzungen und das Ausmass der Rückzahlung. Erfolgen die Rückzahlungen nach Ablauf der Geltungsdauer dieses Beschlusses, so sind sie im Sinne von Artikel 24octies Absatz 6 der Bundesverfassung zu verwenden.

*Antrag Vallender**Abs. 5bis*

Der Bund kann privaten Organisationen, welche Drittfinanzierungsprojekte verbürgen, A-fonds-perdu-Beiträge als Grundkapital oder Bürgschaften zur Verfügung stellen.

*Antrag Burgener**Abs. 6*

.... Artikel 7 Absatz 1 Buchstaben a und b. Der Bund kann den Kantonen zur Unterstützung von direkten und flankierenden Massnahmen im Sinne des Förderprogrammes jährliche Globalbeiträge ausrichten. Soweit ....

**Art. 9***Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Baumberger, Brunner Toni, Durrer, Ehrler, Fischer-Seengen, Hegetschweiler, Speck, Stucky, Wyss)

Les aides financières prévues par la présente loi ne peuvent excéder 40 pour cent des coûts imputables, 60 pour cent lorsque seuls sont pris en compte les surcoûts par rapport à des techniques conventionnelles.

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4*

.... d'un capital initial. Les bénéficiaires de prêts doivent fournir des garanties.

*Al. 5*

Les prêts et emprunts portant intérêts consentis en vertu de l'article 7 alinéa 1er lettre c pour des centrales hydrauliques doivent être remboursés au fonds selon l'article 8 dès que la situation financière de l'entreprise le permet. Si le remboursement a lieu après l'échéance du présent arrêté, le montant remboursé devra être utilisé au sens de l'article 24octies alinéa 6 de la Constitution fédérale.

*Al. 6*

La Confédération et les cantons adoptent conjointement un programme d'encouragement au sens de l'article 7 alinéa 1er lettres a et b. La Confédération peut verser aux cantons des contributions globales annuelles pour soutenir les mesures connexes. Dans la mesure où elle le fait conformément au présent arrêté, l'article 15 de la loi sur l'énergie ne s'applique pas.

*Proposition Stucky**Al. 3*

.... si les coûts imputables excèdent 5000 francs.

*Proposition Baumberger**Al. 5bis*

En cas de réalisation d'un bénéfice, il peut être demandé qu'une contribution non remboursable soit reversée au fonds visé à l'article 8. Le Conseil fédéral fixe les conditions du remboursement et l'importance de la somme à rembourser. Si le remboursement intervient après l'échéance de la durée de validité du présent arrêté, la somme concernée est utilisée conformément à l'article 24octies alinéa 6 de la Constitution fédérale.

*Proposition Vallender**Al. 5bis*

La Confédération peut mettre à disposition des organisations privées qui se portent garantes de projets de financement de tiers soit des contributions, remboursables ou non, destinées à servir de capital initial, soit des cautionnements.

*Proposition Burgener**Al. 6*

.... de l'article 7 alinéa 1er lettres a et b. La Confédération peut verser aux cantons des contributions globales annuelles

pour soutenir les mesures directes ou connexes prévues par le programme d'encouragement. Dans la mesure où ....

**Baumberger Peter (C, ZH):** Die umweltpolitische Effizienz der neuen Subventionsmaschinerie, wie wir sie soeben mit 0,6 Rappen pro Kilowattstunde beschlossen haben, ist höchst zweifelhaft. Ich habe um so mehr Zweifel, als Herr Bundesrat Leuenberger erklärt hat: Je mehr Mittel, desto effizienter.

Ich glaube, das ist ein schlechter neuer Wahlspruch. Wenn Sie zu viele Mittel haben, werden Sie nicht effizienter, sondern Sie subventionieren auch Vorhaben, die keineswegs ausreichend zukunftsgerichtet und ökologisch sind, oder solche, deren Stand der Technik ungenügend ist.

Ich muss Ihnen einfach sagen: So attraktiv Sonnenenergie ist, genau hier haben wir ein Problem. Ich bin zwar langfristig auch optimistisch in bezug auf die Solarenergie. Aber Sie müssen zugeben, dass ohne entscheidende technische Durchbrüche nichts geht. Sie können höchstens Mitnahmeeffekte hervorrufen, wenn jeder die heutige Technik mit Bundessubventionen auch noch auf seinem Dach installiert. Die Zukunft der Solarenergie liegt aber schon mangels ausreichender Besonnung nicht in der Schweiz, sondern in solarthermischen Werken im Sonnengürtel.

Wenn Sie sich dessen bewusst sind, müssen Sie doch nicht noch mit der Kommissionsmehrheit solche Subventionen zu einem Ansatz von 60 Prozent der Kosten prämiieren! Dann ist nämlich die Eigeninitiative dessen, der etwas in ökologischer Richtung unternimmt, gar nicht mehr gefragt. Wenn eine Subvention 50 Prozent der Kosten überschreitet, liegt es auf der Hand, dass der Anreiz, selbst etwas zu tun, geschwächt wird. Man kann dann nämlich den gesamten Aufwand fremdfinanzieren.

Sie haben seinerzeit auf meinen Antrag hin im Energiegesetz der Vernunft zum Durchbruch verholfen und den Maximalansatz für den Normalfall auf 40 Prozent angesetzt – mit der Ausnahmemöglichkeit 60 Prozent. So steht es in Artikel 14 Absatz 2 des Energiegesetzes.

Ich muss Sie fragen: Warum sollten Sie hier mit der Kommissionsmehrheit 60 Prozent beschliessen? Vielmehr ist es doch richtig, hier grundsätzlich eine gleiche Grenze zu setzen, also einen Subventionsansatz von 40 Prozent.

Ich habe diesen Minderheitsantrag nicht in der eigenen Küche entwickelt, sondern zusammen mit dem BFE. Deswegen gibt es dazu auch einen Ausnahmetatbestand, nämlich dann, wenn die Mehrkosten gegenüber konventioneller Technik subventioniert werden. Wenn also bereits eine erhebliche höhere Eigenleistung vorliegt, kann man ebenfalls 60 Prozent subventionieren. Damit ist auch die nötige Beweglichkeit gegeben.

Selbstverständlich hat auch das Finanzdepartement den Antrag der Minderheit in der Kommission unterstützt. Es geht also nicht vom Grundsatz «je mehr Geld, desto effizienter» aus, sondern es sieht auch, dass hier Ansätze in Übereinstimmung mit dem Energiegesetz gewählt werden müssen, die die Eigeninitiative nicht erlahmen lassen, sondern stärken.

Dementsprechend schlägt Ihnen die Kommissionsminderheit in Artikel 9 Absatz 1 vor, Finanzhilfen im Regelfall nur bis zu 40 Prozent zu gewähren und nur im bereits erwähnten Ausnahmefall bis auf 60 Prozent zu gehen. Entscheiden Sie auch hier in Übereinstimmung mit Ihrem seinerzeitigen Entscheid beim Energiegesetz!

Zur Begründung meines Antrages zu Absatz 5bis: Sie kennen wahrscheinlich meine Haltung zu Subventionen. Es gibt vier Randbedingungen für Subventionen: Erstens muss eine zeitliche Befristung vorliegen – mit diesen 20 Jahren haben Sie jetzt schon etwas Unsinniges beschlossen. Zweitens muss die Überprüfung der Resultate gewährleistet sein, sonst sind Subventionen in den Sand gesetzt. Drittens muss die Sache output-orientiert sein – man muss Projekte haben, die die Subvention verdienen. Die vierte Rahmenbedingung – das ist Inhalt meines Antrages – ist, dass dann Rückleistungen von Subventionen erfolgen sollen, wenn als Resultat der Subvention ein kommerzieller Gewinn resultiert.

Nachdem Sie aus meiner Sicht mit 0,6 Rappen nicht zweckmässig entschieden haben, muss ich Ihnen sagen, dass die Rückleistung von Subventionen, wenn jemand gestützt darauf kommerzielle Gewinne erzielt, selbstverständlich sein müsste. Auch in der Kommission war dieser Grundsatz nicht umstritten.

Ich habe diesen Einzelantrag in der Kommission angemeldet. Im Anschluss an die in der Kommission unbestrittenermassen formulierte Rückzahlungsverpflichtung von Darlehen nach Absatz 5 schlage ich Ihnen nun einen analogen Absatz 5bis vor. Es geht also darum, dass auch bei A-fonds-perdu-Beiträgen, wenn kommerzieller Erfolg da ist, wenigstens Teile davon zurückbezahlt werden, in einen Fonds einfließen, damit man in diesem Fonds dann wieder Mittel hat, um sinnvolle Projekte zu subventionieren.

Eine optimale Verwendung der Mittel steht und fällt eben mit der Selektion der Projekte. Ich glaube, wenn man eine solche Rückzahlung zu Lasten kommerzieller Gewinne geltend macht, so ist das in jeder Hinsicht sinnvoll.

Es wäre natürlich noch sinnvoller gewesen, wenn Sie im Sinne der Kommissionsminderheit seinerzeit 0,2 Rappen beschlossen hätten. Auch dann wären nämlich genügend Mittel vorhanden gewesen. Ich weiss natürlich nicht, ob Sie heute sagen: Wir haben ohnehin fast eine Milliarde pro Jahr; deshalb brauchen wir auch keine Rückzahlungen. Sachgerecht wäre es jedoch, wenn Sie auch diesem Antrag zustimmen würden.

**Stucky** Georg (R, ZG): Mein Antrag richtet sich vor allem an jene, die Bedenken wegen der Streusubventionen geäussert haben. Kürzlich hatte ich die Gelegenheit, mit einem Ingenieur, der ein eigenes Büro hat und standardmässig Planungen im Energiebereich durchführt, über seine Erfahrungen zu sprechen. Da kamen wir fast per Zufall darauf, wie teuer solche Planungen oder Projekte sind. Wir stellten fest, dass in den allermeisten Fällen die anrechenbaren Kosten schon rein durch die Planungsvorarbeiten ohne weiteres 1000 Franken übersteigen.

Es ist nun nicht der Sinn dieser Sache, dass wir den Subventionsmechanismus bei jeder Kleinigkeit in Gang setzen. Vielmehr sollte man sich auf etwas grössere – und dies sind an sich immer noch kleine – Projekte beschränken. Deshalb möchte ich die Subventionen nur dann auslösen, wenn die anrechenbaren Kosten mindestens 5000 Franken betragen. So findet eine Konzentration statt. Damit besteht bei den allermeisten Solaranlagen, Dachsanierungen usw. immer noch die Möglichkeit der Subvention – nur Kleinprojekte wären nicht mehr berechtigt.

Ich bitte Sie, wenigstens dieser kleinen Hürde zuzustimmen.

**Vallender** Dorle (R, AR): Mein Antrag möchte den Förderabgabebeschluss um eine Bestimmung ergänzen, die Sie im Jahr 1998 in den Energieabgabebeschluss aufgenommen hatten. Ich möchte kurz erläutern, was der Zweck der Bürgschaften ist: Häufig gibt es technisch ausgereifte, innovative Projekte, auch zur Nutzung erneuerbarer Energien, die allerdings keinen Kreditgeber finden, weil die Eigenkapitalbasis des Kreditnehmers zu klein ist oder weil die Banken die Kosten für die Prüfung des Investitionsprojektes scheuen. Dies, weil das Investitionsvolumen aus Sicht der Banken zu klein ist. Diese Situation ist zu bedauern.

Ein möglicher Ausweg wären Garantien, also Bürgschaften von Dritten, gegenüber dem Kreditgeber. Bei meinem Antrag geht es darum, die rechtliche Möglichkeit für solche Bürgschaften Dritter im Förderabgabebeschluss zu schaffen. Es soll möglich sein, einen privaten Bürgschaftsfonds zu gründen, der vom Bund ein einmaliges Grundkapital erhält. Mit diesem Grundkapital sollen Bürgschaften ausgerichtet werden, und zwar Bürgschaften für langfristig rentable bzw. knapp rentable Investitionen. Die Bürgschaftsbeiträge können bis zu 60 Prozent der Investitionen betragen. Für die Gewährung der Bürgschaften ist die private Organisation zuständig. Ihr obliegt auch die Prüfung des Projektes, das realisiert werden soll. Diese Prüfung muss sowohl die technische, wirtschaftliche, rechtliche als auch versicherungstechnische Projektprüfung umfassen.

Wichtig ist nun, dass dieser private Bürgschaftsfonds direkt für die Bürgschaften haftet. Er allein trägt das Verlustrisiko. Das zwingt zu strengster Projektprüfung und Projektüberwachung. Es zwingt auch zu einem risikogerechten Preis für die Bürgschaften zu Lasten der Bürgschaftsnehmer.

Ein privater Bürgschaftsfonds arbeitet unabhängig vom jährlichen Budgetprozess und braucht keine mehrjährigen Rahmenkredite. Es kann daher mit einer stetigen Ausrichtung von Bürgschaften gerechnet werden. Zudem kann sich ein privater Bürgschaftsfonds auf dem Kapitalmarkt weitere Gelder beschaffen. Es ist durchaus denkbar, dass er sich längerfristig zu einem gemischtwirtschaftlichen oder vorwiegend privaten Bürgschaftsfonds entwickeln könnte.

Das durch einen privaten Bürgschaftsfonds ausgelöste Projektvolumen kann bei einem Bürgschaftsanteil von 25 Prozent der Bürgschaftskosten mit 100 Millionen Franken Grundkapital 1,6 Millionen an Projekten auslösen. Dies unter der Annahme, dass die Bürgschaften für durchschnittlich 10 Jahre gewährt werden.

Die finanziellen Mittel werden für beide Arten der Bürgschaften – man könnte auch noch Rückbürgschaften einführen – mit der Förderabgabe beschafft. Die Bürgschaften belasten also die Bundeskasse nicht.

Ich hatte im Rahmen des Energieabgabebeschlusses genau denselben Antrag gestellt. Diesem sind Sie damals mit 114 zu 13 Stimmen gefolgt. Dies unter anderem darum, weil wir damit die Möglichkeit schaffen, dass private KMU dank Bürgschaften die Kreditmöglichkeiten der Privatbanken besser nutzen können.

Aus volkswirtschaftlichen Überlegungen ist anzufügen, dass die Instrumente der Bürgschaften vor den Finanzhilfen – sprich Subventionen – den Vorrang verdienen.

Ich bitte Sie daher um Zustimmung zu meinem Antrag.

**Burgener** Thomas (S, VS): Artikel 7 des Förderabgabebeschlusses umschreibt, für welche Zwecke die Erträge der Förderabgabe verwendet werden sollen. Dort geht es im wesentlichen um drei Bereiche: erstens um die Förderung der Nutzung von erneuerbaren Energien; zweitens um energietechnische Sanierungen und Effizienzverbesserungen; drittens um Massnahmen zur Erhaltung und Erneuerung der einheimischen Wasserkraft.

Diese Zweckbestimmung blieb vorhin in diesem Rat mehr oder weniger unbestritten. Artikel 9 des Beschlusses befasst sich nur mit den Finanzhilfen und in Absatz 6 insbesondere mit den Förderprogrammen. Gemäss diesem Absatz 6 einigen sich der Bund und die Kantone bezüglich der Förderung und der Nutzung von erneuerbaren Energien einerseits und betreffend die energietechnischen Sanierungen und Effizienzverbesserungen andererseits auf ein gemeinsames Förderprogramm.

In diesem Punkt bin ich mit der UREK einverstanden; es ist auch für mich sonnenklar, dass es ein übergeordnetes, von Bund und Kanton gemeinsam erarbeitetes Förderprogramm geben muss. Es kann nämlich nicht angehen, dass alle Kantone eigene Programme auf die Beine stellen; das wäre ein Föderalismus, der nichts brächte und kontraproduktiv wäre.

Hingegen bin ich der Auffassung, dass den Kantonen Globalbeiträge nicht nur für flankierende Massnahmen gewährt werden sollten, sondern auch für direkte Förderungsmassnahmen. Mein Antrag lehnt sich im wesentlichen an einen Vorschlag der Energiedirektorenkonferenz an, allerdings mit dem Unterschied, dass den Kantonen nicht nur direkte Beiträge, sondern auch Beiträge für flankierende Massnahmen gewährt werden, wie beispielsweise für Marketing, Aus- und Weiterbildung oder auch für die Information.

Vielleicht wird nun in der Diskussion jemand einwenden, dass bei Annahme meines Antrages die Gefahr bestehe, dass es künftig 26 kantonale Förderprogramme gebe. Diese Position wäre aber ebenso falsch, wie wenn jemand heute behaupten würde, es sei Sonntag, obwohl es eigentlich Mittwoch ist. Weshalb?

Absatz 6 meiner ergänzten Formulierung enthält drei Sicherungen:

1. Es bleibt dabei, dass sich Bund und Kantone auf ein Förderprogramm, das übergeordnete Förderprogramm, einigen, will man die Kräfte nicht verzetteln.

2. Es handelt sich um eine Kann-Vorschrift. Wenn nun ein Kanton irgendeine Massnahme vorschlägt, die dem übergeordneten Förderprogramm nicht entspricht, dann muss er entweder sein Programm anpassen, oder er bekommt vom Bund keine Unterstützung.

3. Die direkten Massnahmen der Kantone müssen – das ist wichtig – im Sinne des Förderprogrammes ausfallen. In diesem Sinne haben die Konferenz der kantonalen Energiedirektoren und die Konferenz der kantonalen Energiefachstellen ein harmonisiertes Fördermodell erarbeitet. Dieses beinhaltet einmal einen Grundteil, insbesondere mit Kriterien, welche in Sachen energieeffiziente Gestaltung von Gebäuden zu beachten sind. Zum anderen, und das ist der wichtige Teil, ist ein Zusatzteil vorgesehen, der den Kantonen die Möglichkeit gibt, die Finanzhilfen je nach unterbreiteter Projektausgestaltung gezielt zu erhöhen oder herabzusetzen: Wer mehr Wind hat, kann mehr auf Windenergie setzen; wer mehr Sonne hat, macht mehr für die Sonnenenergie; wer viel Holz hat, setzt im Rahmen der allgemeingültigen Kriterien, die von Bund und Kantonen gemeinsam festgelegt werden, etwas mehr auf Holz.

Es ist dringend nötig, dass die Kantone im Rahmen des übergeordneten Förderprogrammes Akzente setzen und auf die kantonalen Gegebenheiten Rücksicht nehmen können. Die Interessen, aber auch die Möglichkeiten der Kantone sind nämlich verschieden.

Bei der Verteilung der Gelder muss meines Erachtens auch auf die Qualität der kantonalen Programme Rücksicht genommen werden. Wenn ein in der Energiepolitik aktiver Kanton wie beispielsweise der Kanton Basel-Stadt mit guten Vorschlägen und Programmen kommt, dann geht es nicht an, die Höhe der Beiträge auf die Bevölkerungszahl abzustützen. Vielmehr muss, wie gesagt, der Qualität der Programme Rechnung getragen werden. Ich habe auch nichts dagegen, wenn im Rahmen des übergeordneten Programmes ein konstruktiver Wettbewerb zwischen den Kantonen entsteht, wobei die Kantone mit aktiven und zukunftsgerichteten Modellen aufwarten müssen und jene mehr unterstützt werden sollen, die eine bessere Energiepolitik machen.

Zum Schluss weise ich darauf hin, dass auch Artikel 15 des Energiegesetzes das hier vertretene Modell bereits umschreibt, wonach den Kantonen mit eigenen Programmen in diesem Bereich Globalbeiträge zugestanden werden können.

Ich bitte Sie im Interesse einer guten, zukunftsgerichteten Energiepolitik, diesen Antrag zu unterstützen.

**Schmid Odilo (C, VS):** Ich spreche zum Antrag Burgener: Im Rahmen der Erarbeitung des neuen Energiegesetzes haben sich Bund und Kantone auf eine Kompetenzaufteilung geeinigt, die für die Bereiche «umbauter Raum» und «erneuerbare Ressourcen» die hauptsächliche Zuständigkeit der Kantone vorsieht.

In Artikel 15 des Energiegesetzes wurde denn auch festgehalten, dass den Kantonen mit eigenen Förderungsprogrammen Globalbeiträge für direkte Förderungsmassnahmen ausgerichtet würden.

Die von der UREK verabschiedete Bestimmung sieht nun aber nur noch Globalbeiträge für flankierende – also indirekte – Massnahmen (wie Aus- und Weiterbildung und Marketing) vor. Damit sollen die Kantone keine Förderungsabgabemittel zur Betreibung direkter Förderungsmassnahmen erhalten. Dies ist eigentlich eine Missachtung der Abmachung zwischen dem zuständigen Bundesamt und den Kantonen und gemäss Artikel 15 Absatz 2 des Energiegesetzes zudem eine Beschneidung der Kantonskompetenzen. Hier heisst es nämlich: «Globalbeiträge erhalten Kantone mit eigenen Programmen zur Förderung von Massnahmen zur sparsamen und rationellen Energienutzung sowie zur Nutzung von erneuerbaren Energien und Abwärme.»

Das ist sinnvoll, denn die Kantone sollen auch weiterhin teilweise eigene energiepolitische Akzente setzen dürfen, denn

sie kennen die örtlichen Gegebenheiten eindeutig besser und können den unterschiedlichen klimatischen Bedingungen, den strukturellen und ökonomischen Besonderheiten besser Rechnung tragen. La Brévine z. B. hat sicherlich andere klimatische Bedingungen als Basel, und die Sonneneinstrahlung in einem Hochgebirgstal ist nicht dieselbe wie in Lugano.

Die Befürchtung, es gäbe dann in der Schweiz 26 unterschiedliche Förderungsprogramme, ist daher unbegründet, weil von einem zweistufigen Förderungsmodell ausgegangen werden kann. Der Grundteil enthält nämlich die für die gesamte Schweiz, also für alle Kantone, allgemeingültigen Kriterien zur effizienten Energienutzung und bildet den Kern dieses Förderungsprogrammes. Der Zusatzteil gibt den Kantonen die Möglichkeit, massgeschneiderte Anreize zu schaffen, die der jeweiligen spezifischen Situation gerecht werden. Zu bemerken gilt es, dass der Antrag Burgener die sanfte Kann-Formulierung aufweist, die es dem Bund jederzeit erlaubt, regulierend einzuwirken.

Aus all diesen Gründen lade ich Sie dazu ein, dem Antrag Burgener zuzustimmen.

**Strahm Rudolf (S, BE),** Berichterstatter: Es geht hier um Details des Subventionsmechanismus, um vier Anträge. Ich sehe keine grossen Probleme, die ersten drei Anträgen anzunehmen. Der gewichtigste ist wahrscheinlich der Antrag Burgener, wo es um das Verhältnis zwischen Bund und Kantonen geht. Zum Antrag Burgener wird dann mein Kollege Epiney reden.

Zum Antrag Baumberger zu Absatz 5bis: Herr Baumberger will eine Gewinnrückerstattung, das heisst, wenn A-fonds-perdu-Beiträge ausbezahlt worden sind, wenn wirklich ein Gewinn erwirtschaftet wird und es sich um Firmenbeiträge handelt, dann will er eine Rückerstattung. Ich kann diesen Antrag eigentlich nicht bekämpfen, er stand nicht zur Diskussion. Ich würde sagen, diesen Antrag könnte man annehmen, aber unter folgender klarer Bedingung: Gewinnrückerstattung nur, wo es sich um Firmenbeiträge gehandelt hat, z. B. um Entwicklungskosten oder Forschungsbeiträge.

Herr Baumberger, es ist natürlich nicht möglich, einen Gewinn zurückzuerstatten, wenn z. B. Hausfeuerungen, Blockheizkraftwerke oder Wärmepumpen gefördert worden sind. Es geht natürlich nicht, dass der Staat dann nach x Jahren mit der hohlen Hand kommt und die Gewinne aus dem Energiesparen zurückhaben will. Geht es dagegen nur um Förderbeiträge an spezifische Firmenprojekte, dann – würde ich sagen – kann man das annehmen.

Zum Antrag Stucky zu Absatz 3: Er will die Verfahrensökonomie mit der Rückerstattung erleichtern und erst ab 5000 Franken eine Rückerstattung an die Betriebe vornehmen. Ich würde meinen, dass es eigentlich auch im Sinne der Kommission liegen könnte, dass man nur bei grösseren Anlagen Rückerstattungen macht. Ich empfehle Ihnen, den Antrag Stucky anzunehmen.

Zum Antrag Vallender zu Absatz 5bis ist vielleicht noch ein Wort zu sagen; das ist sehr wichtig. Es geht hier um das Contracting, um sogenannte Drittfinanzierungsprojekte, für welche der Bund auch A-fonds-perdu-Beiträge als Grundkapital oder für Bürgschaften zur Verfügung stellen kann.

In dieser Konkretheit haben wir in der Kommission nicht darüber gesprochen; aber eigentlich war es immer klar, dass aus den Mitteln der Förderabgabe auch Contracting-Projekte der Privatwirtschaft finanziert werden können. In der Beratung des Energiegesetzes vom 15. Juni 1998, wo der gleiche Subventionstatbestand auch behandelt wurde, sagte der Berichterstatter unserer Kommission gemäss dem Amtlichen Bulletin ganz klar, für Contracting-Projekte – also sogenannte Drittfinanzierungsprojekte – solle der Staat auch Grundbeiträge an das Grundkapital bezahlen können.

In Analogie zu diesem früheren Entscheid möchte ich Ihnen beliebt machen, den Antrag Vallender anzunehmen. Ich erinnere daran, dass in Deutschland ein regelrechter Contracting-Boom stattfindet, d. h. Drittfinanzierungen, bei denen auf diese Weise privatwirtschaftlich und flächendeckend in neue

Technologien – in Blockheizkraftwerke, WKK-Anlagen – investiert wird.

Ich bitte Sie – auch in eigener Kompetenz –, den Antrag Vallender anzunehmen.

**Epiney Simon (C, VS)**, rapporteur: La proposition Burgener s'inscrit parfaitement dans le cadre de la philosophie de la loi sur l'énergie. Son article 15 alinéa 2 prévoit en effet que les cantons sont compétents dans le domaine des bâtiments et au chapitre des énergies renouvelables et que la Confédération peut leur accorder des montants globaux, pas seulement pour des mesures de soutien indirect, mais également pour des mesures de soutien direct. A l'alinéa 6, votre commission a pris en compte les préoccupations de M. Burgener, dans la mesure où elle a essayé de trouver un compromis par rapport avec la position de l'Office fédéral de l'énergie qui s'écartait de la philosophie convenue avec les cantons dans la loi sur l'énergie. C'est pour cette raison qu'elle a voulu éviter vingt-six programmes d'encouragement. Elle a exigé aussi que les cantons puissent percevoir des montants globaux pour des mesures d'encouragement direct qui s'appliquent beaucoup mieux, par exemple, à leur topographie. Par exemple, un canton de montagne pourra mettre l'accent sur l'isolation des bâtiments, ou un canton des Préalpes voudra mettre l'accent sur les installations de chauffage à bois! Donc, sont justifiées cette souplesse et cette flexibilité. Les cantons doivent disposer également d'une marge de manoeuvre et pouvoir toucher un montant forfaitaire pour l'affecter à leurs propres besoins. Tout cela doit se faire toutefois en collaboration avec la Confédération.

C'est pour cette raison que je vous invite à soutenir la proposition de la commission, étant entendu que la proposition Burgener – qu'à titre personnel je soutiendrai – répond au souci de votre commission.

**Leuenberger Moritz**, Bundesrat: Ich bin dankbar, dass Sie Ihr Abstimmungsverhalten nach der Meinung des Bundesrates auszurichten gedenken. Es war auch schon anders. In diesem Falle sage ich natürlich etwas.

Zunächst zum Antrag der Minderheit Baumberger mit den beiden Sätzen 40 und 60 Prozent: Wir machen Ihnen beliebt, diesen Antrag abzulehnen, und zwar deswegen, weil es in aller Regel darum geht, dass die Mehrkosten gegenüber einem konventionellen Projekt verglichen werden müssen. Das heisst, dass der Betroffene ohnehin den grössten Teil der Ausgaben selbst übernimmt. Daher würden wir einen maximalen Satz von 60 Prozent bevorzugen.

Zum Antrag Stucky zu Absatz 3: Herr Stucky möchte Bagatellsubventionen vermeiden. Er beantragt, die Grenze von 1000 auf 5000 Franken hinaufzusetzen. Dazu ist immerhin zu sagen, dass eine Solaranlage an einem Einfamilienhaus eben auch einmal geringere Mehrkosten als 5000 Franken haben kann. Wir finden, dass 1000 Franken schon genügen sollten, um eigentliche Bagatellsubventionen zu vermeiden. Wir stehen auch diesem Antrag eher ablehnend gegenüber.

Am wichtigsten ist aber der Antrag Burgener zu Absatz 6: Ich möchte betonen, dass wir uns einig sind, dass die Kantone im Falle eines Förderprogrammes eine sehr wichtige Rolle zu spielen haben.

Erstens soll die Förderstrategie in der Strategiegruppe, die wir dann gründen wollen, entwickelt werden. Zur Strategie gehören alle wichtigen Fragen – zum Beispiel Förderkriterien, Förderbereiche, Allokation der Mittel. In dieser Gruppe sollen neben dem Bund auch die Kantone und die Wirtschaft vertreten sein.

Zweitens sollen die Kantone Mitverantwortung übernehmen und Globalbeiträge des Bundes erhalten, und zwar z. B. für die Entgegennahme und allenfalls für die Prüfung der Gesuche, für den Vollzug, für die Erfolgskontrolle, vor allem im Gebäudebereich, für das Marketing auf regionaler Ebene und für ergänzende direkte Fördermassnahmen. Damit können die Kantone je nach regionalen und kantonalen Gegebenheiten auch Schwerpunkte setzen. Der Bund aber bleibt in je-

dem Fall verantwortlich für Förderprogramme in der Wirtschaft, im Verkehr und zur Erhaltung und Erneuerung der Wasserkraft.

Wir möchten vermeiden, dass es verschiedene kantonale Programme und Bundesprogramme gibt. Das wäre nicht mehr zu kommunizieren. Es gäbe einen riesigen administrativen Aufwand und käme zu Doppelspurigkeiten. Ein effizientes Controlling wäre fast nicht mehr möglich. Es muss so sein, dass wir ein nationales Programm haben. Die Kantone sollen eine Rolle in diesem nationalen Programm spielen, aber wir wollen keine Zersplitterung. Es wäre auch für die Volksabstimmung verheerend und nicht gut zu vermitteln, wenn mehrere Programme auf uns zukämen.

Aus diesen Gründen sind wir der Auffassung, dass die Kommission den besseren Vorschlag unterbreitet hat.

**Präsidentin:** Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie die Minderheit Baumberger unterstützt.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	80 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	73 Stimmen

*Abs. 2, 4, 5 – Al. 2, 4, 5*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 3 – Al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Stucky	93 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	61 Stimmen

*Abs. 5bis – Al. 5bis*

*Erste Abstimmung – Premier vote*

Für den Antrag Baumberger	82 Stimmen
Dagegen	72 Stimmen

*Zweite Abstimmung – Deuxième vote*

Für den Antrag Vallender	150 Stimmen
Dagegen	2 Stimmen

*Abs. 6 – Al. 6*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Burgener	86 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	68 Stimmen

**Präsidentin:** Ich habe eine Abstimmung über die Ausgabenbremse bei Artikel 9 angekündigt. Die Finanz- und Sachexperten sind sich uneinig, ob Artikel 9 der Ausgabenbremse unterliegt. Weil sich die nationalrätliche Kommission und auch der Ständerat nicht darüber unterhalten haben, ob Artikel 9 der Ausgabenbremse unterliegt, schlage ich vor, dass wir diese Abstimmung nach der Differenzbereinigung vornehmen.

**Baumann Alexander (V, TG):** Ich nehme nicht Stellung dazu, ob diese Bestimmung der Ausgabenbremse untersteht oder nicht. Aber ich möchte, dass die Sache materiell entschieden wird. Unter dem Vorbehalt, dass diese Bestimmung der Ausgabenbremse untersteht, kommt unsere Abstimmung dann zum Tragen.

Ich beantrage also eine Eventualabstimmung, deren Ergebnis dann zum Tragen kommt, für den Fall, dass die Schriftgelehrten entscheiden, das Geschäft unterliege der Ausgabenbremse.

**Strahm Rudolf (S, BE)**, Berichterstatter: Ich weiss nicht, ob solche Eventualabstimmungen möglich sind.

1. Die Kommission hat sich keine Sekunde mit der Frage der Ausgabenbremse auseinandergesetzt. Wir Berichter-

statter haben erst nachträglich vom Kommissionssekretär mitgeteilt erhalten, es müsse über die Ausgabenbremse abgestimmt werden; das sei von der Verwaltung so mitgeteilt worden.

2. Ich muss festhalten, dass auch der Ständerat nie über eine Ausgabenbremse diskutiert oder darüber beschlossen hat. Wir sind ja Zweitrat; man hätte schon seitens unserer weisen Kollegen von der Kleinen Kammer diesen Vorbehalt anbringen müssen.

3. Die Frage ist noch ungeklärt: Wenn eine Ausgabenbremse nötig ist, ist sie dann nicht schon auf Verfassungsstufe nötig, nämlich bei der Übergangsbestimmung, der Fördernorm, die wir schon als Gegenentwurf zur Solar-Initiative verabschiedet haben? Das müsste auch noch geklärt werden.

Deswegen schlage ich Ihnen vor – mit der Ausgabenbremse betreten wir ja immer noch Neuland –, dass diese Frage von der Verwaltung jetzt ganz gründlich geklärt wird. Im zweiten Durchgang kann dann im Ständerat und daraufhin auch in diesem Rat ein Beschluss gefasst werden, wenn wir klar wissen, an welcher Stelle – und ob überhaupt – eine Ausgabenbremse nötig ist.

**Rechsteiner Rudolf** (S, BS): Es gibt einen Punkt, der fürs Verschieben spricht: Wir wissen nicht, wie hoch die Ausgaben sind. Lassen Sie uns doch die Differenzbereinigung abschliessen! (*Unruhe*)

*Abstimmung – Vote*

Für den Ordnungsantrag Baumann Alexander 56 Stimmen  
Dagegen 94 Stimmen

**Präsidentin:** Die ständerätliche und auch die nationalrätliche Kommission haben die Aufgabe, diese Frage zu klären.

#### Art. 10

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 10bis

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Zollausschlussgebiete

*Wortlaut*

Solange die Talschaften Samnaun und Sampuoir aus dem schweizerischen Zollgebiet ausgeschlossen sind, sind die Abgabenausfälle durch die Gemeinden Samnaun und Tschlin zu kompensieren. Der Bundesrat regelt das Verfahren sowie die Einzelheiten im Einvernehmen mit den Gemeinden Samnaun und Tschlin.

#### Art. 10bis

*Proposition de la commission*

*Titre*

Les enclaves douanières

*Texte*

Aussi longtemps que les régions de Samnaun et de Sampuoir seront exclues du territoire douanier suisse, les pertes de recettes seront compensées par les communes de Samnaun et de Tschlin. Le Conseil fédéral règle la procédure et fixe les modalités en accord avec les communes de Samnaun et de Tschlin.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 11–15

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 15bis

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Koordination mit dem CO<sub>2</sub>-Gesetz

*Wortlaut*

Die Wirkung der Abgabe wird an die Zielerreichung des CO<sub>2</sub>-Gesetzes angerechnet und beim Entscheid über Notwendigkeit und Höhe der CO<sub>2</sub>-Abgabe berücksichtigt.

#### Art. 15bis

*Proposition de la commission*

*Titre*

Coordination avec la loi sur le CO<sub>2</sub>

*Texte*

L'effet de la taxe sera imputé aux retombées de la loi sur le CO<sub>2</sub> et pris en compte dans la décision relative à la nécessité et au taux de la taxe sur le CO<sub>2</sub>.

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 16

*Antrag der Kommission*

.... während 20 Jahren.

*Antrag Suter*

.... während 20 Jahren. Die ökologische Energieabgabe erlischt, sofern die Landesversorgung mindestens zu 50 Prozent durch einheimische erneuerbare Energieträger sichergestellt ist und der Nutzenergieanteil die Energieverluste übersteigt.

#### Art. 16

*Proposition de la commission*

.... pendant 20 ans.

*Proposition Suter*

.... La redevance écologique sur l'énergie expire pour autant que l'approvisionnement du pays en énergie renouvelable locale est assuré au moins à 50 pour cent et pour autant que le pourcentage d'énergie utilisable est supérieur aux pertes d'énergie.

**Präsidentin:** Über den Antrag Suter ist bei den Übergangsbestimmungen Artikel 24 Absatz 5 des Bundesbeschlusses über die Volksinitiative «für einen Solarrappen» bereits entschieden worden.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

#### Art. 17

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamt Abstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3104)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bezzola, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Donati, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Jost, Grossenbacher, Günther, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Lachat, Lauper, Lee-



mann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (94)

*Dagegen stimmen – Rejettent le projet:*

Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Binder, Bircher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Dettling, Dreher, Eggly, Ehrler, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingsen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Gros Jean-Michel, Gusset, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Imhof, Kofmel, Kühne, Kunz, Leu, Loeb, Maurer, Moser, Mühlemann, Raggenbass, Randegger, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss (57)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Schmied Walter (1)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Aregger, Beck, Blaser, Blocher, Cavalli, Chiffelle, Dormann, Egerszegi, Engler, Florio, Föhn, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gross Andreas, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Langenberger, Maitre, Maspoli, Meyer Theo, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Ratti, Ruffy, Rychen, Seiler Hanspeter, Simon, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Tschopp, von Allmen, Waber, Weyeneth, Widmer (47)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

96.067

**Energiegesetz  
Loi sur l'énergie**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 859 hiavor – Voir page 859 ci-devant

*Ordnungsantrag Schmid Odilo*

Die Behandlung des Bundesbeschlusses über eine ökologische Energieabgabe (Energieabgabebeschluss) bis zum 20. März 2000 sistieren (= Ablauf der Frist zur Behandlung der Solar-Initiative)

*Motion d'ordre Schmid Odilo*

Ajourner l'arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie (arrêté concernant la taxe sur l'énergie) jusqu'au 20 mars 2000 (= expiration du délai imparti pour le traitement de l'initiative solaire)

**Präsidentin:** Der Ordnungsantrag Schmid Odilo auf Sistierung der Vorlage wurde zurückgezogen.

**B. Bundesbeschluss über eine ökologische Energieabgabe**

**B. Arrêté fédéral concernant une taxe écologique sur l'énergie**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates (Nichteintreten)

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats (Ne pas entrer en matière)

*Angenommen – Adopté*

*Schluss der Sitzung um 17.35 Uhr*

*La séance est levée à 17 h 35*

## Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Donnerstag, 3. Juni 1999

Jeudi 3 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

**Präsidentin:** Ich begrüße speziell Herrn Bundesrat Deiss, der den Ratssaal zum ersten Mal in seiner neuen Funktion von diesem Winkel aus sieht.

Wir wünschen ihm eine angenehme Zusammenarbeit mit dem Parlament. (*Beifall*)

Sammeltitel – Titre collectif

### Entwicklungsländer. Zusammenarbeit Pays en développement. Coopération

98.072

#### Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 7. Dezember 1998 (BBI 1999 1749)  
Message et projet d'arrêté du 7 décembre 1998 (FF 1999 1575)

Beschluss des Ständerates vom 18. März 1999  
Décision du Conseil des Etats du 18 mars 1999

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

99.044

#### Entwicklungsbericht 1986–1995 Rapport sur la politique suisse de coopération au développement 1986–1995

Bericht des Bundesrates vom 6. Mai 1999  
Rapport du Conseil fédéral du 6 mai 1999

Bezug bei der Dokumentationszentrale,  
Parlamentsgebäude, 3003 Bern  
S'obtient auprès de la Centrale de documentation,  
Palais du Parlement, 3003 Berne

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

**Zbinden Hans (S, AG),** Berichterstatter: Diese Vorlage ist mit einem Umfang von 4 Milliarden Franken das wichtigste poli-

tische Standbein der Entwicklungszusammenarbeit. Wir haben daneben auch – das wissen Sie wahrscheinlich –, und zwar nicht parallel, sondern über Jahre verteilt, andere Vorlagen, die sich mit Entwicklungszusammenarbeit, mit Südarbeit und Ostarbeit befassen: die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen, die Beiträge an die humanitäre Hilfe, die Beiträge an Entwicklungsbanken, die Beiträge an die Bretton-Woods-Institutionen, das ganze Programm der Schuldenerlasse und die Umweltprogramme. Es geht hier also nur um einen Teil, aber um den Kernteil der Entwicklungszusammenarbeit.

Ich möchte Ihnen zu Beginn ein Kurzsignalement der Vorlage geben, nur stichwortartig: Das Volumen beträgt 4 Milliarden Franken, in Tranchen für 1999 bis 2002 aufgeteilt. Das letzte Mal (1995) haben wir einen Rahmenkredit von 3,8 Milliarden Franken gesprochen.

Wie wird das Ganze verteilt? 54 Prozent dieser Mittel kommen in den Bereich der bilateralen Hilfe, 46 Prozent in jenen der multilateralen Zusammenarbeit. Die Verteilung auf die verschiedenen Kontinente finde ich noch wichtig: 32 Prozent der Mittel fliessen nach Afrika, 27 Prozent nach Asien, 12 Prozent nach Lateinamerika. Dann bleibt noch – Sie haben es zusammengezählt – ein Rest, der für globale Programme bzw. Umweltprogramme reserviert ist.

Nun möchte ich Ihnen ganz kurz aufzeigen, in welchen Bereichen diese neue Vorlage sich von der letzten unterscheidet. Zuerst zu den Grundsätzen: Die Entwicklungszusammenarbeit ist ja ein dauernder «Lernprozess». Sie konnten das in dem aufgrund des Postulates Zapfl erstellten Bericht des Bundesrates über die Entwicklungszusammenarbeit 1986–1995 (99.044) feststellen. Der Bundesrat hatte dabei die Gelegenheit, über zehn Jahre hinweg die Fortentwicklung der Grundsätze überschaubar darzustellen.

Ein erster Grundsatz ist der, dass man die Entwicklungszusammenarbeit heute viel weniger technisch sieht als vielmehr ganzheitlich, in einen gesellschaftlichen, zivilgesellschaftlichen und ökonomischen Kontext eingebettet.

Das zweite Prinzip, das in dieser Zeit weiterentwickelt wurde, ist das Prinzip der «good governance». Es bedeutet, dass man den einzelnen Empfängerländern hilft, die ganze Regierungsarbeit im weitesten Sinne zu kultivieren – von Fragen der Korruption über Fragen der Menschenrechte, der Dezentralisierung bis zu solchen der Demokratie. Hier haben wir von der Schweiz aus stark mitgearbeitet und Unterstützung geleistet.

Drittens hat das Prinzip an Bedeutung gewonnen, gemäss dem man die einzelnen Programme, Aktivitäten und Projekte viel mehr als früher systemisch miteinander verknüpft und integrale Programme für Länder erarbeitet – vor allem für die Schwerpunktländer –, aber auch regionale Ansätze, also länderübergreifend Projekte konzipiert.

Im Verlaufe der letzten Jahre ist das Prinzip des «empowerment» ganz wichtig geworden: Man ermächtigt dabei diese einzelnen Länder, Regionen, Orte, Dörfer, Sippschaften, Verwandtschaften, unterstützt sie und fördert ihre eigenen Kompetenzen, damit sie selbständig und selbsttätig werden können. Hier möchte ich nur ein Beispiel geben: die Förderung der Frauen; ich beschreibe das jetzt noch mit dem alten Begriff. Heute geht man nicht mehr davon aus, dass die Frauen in verschiedenen Gebieten ein Defizit haben und man dieses Defizit abbauen will.

Heute geht man von einem anderen Ansatz aus, dem Gender-Ansatz, der sich an der Rolle der Geschlechter und damit insbesondere der Frauen in ganz verschiedenen Bereichen orientiert: im reproduktiven, familiär-verwandtschaftlichen, produktiven sowie sozialen und kulturellen Bereich. Hier geht man davon aus, dass die Frauen gezielt mit einbezogen werden, wenn es darum geht, die Rahmenbedingungen zu schaffen, Zugang zu Entscheidungsverfahren und zu Ressourcen im weitesten Sinn zu finden. Das ist auch ein Beispiel für eine ganzheitliche Betrachtung. Man geht weg von additiven, partiellen Eingriffen und sieht die grösseren Zusammenhänge. Weiter hat man in dieser ganzen Zeit auch neue Instrumente und neue Methoden entwickelt. Ich möchte Ihnen die zwei, drei wichtigsten davon aufzeigen:

Das Prinzip der Ganzheitlichkeit kommt vor allem im Bereich des Umfeld-Monitorings zum Ausdruck. Rwanda und die Länder der grossen Seen haben uns dazu gebracht, dass man permanent Risikoanalysen in den Bereichen der Ökonomie, des Sozialen und der Politik vornimmt. Man beobachtet ständig, wie sich diese Länder weiterentwickeln, damit es nicht plötzlich zu Krisen kommen kann, die auch die Entwicklungszusammenarbeit tangieren. Deshalb ist dieses ständige Mitbeobachten, das beständige ganzheitliche Registrieren, etwas Wichtiges. Infolge dieser Krisen wurde dieses Instrument im Verlauf der letzten Jahre vor allem in Afrika nötig.

Ein neuer methodischer Ansatz ist die prozessuale Betrachtungsweise. Früher hat man immer erst nach Abschluss der Projekte ergebniszentriert Evaluationen gemacht. Heute verfolgt man Projekte mit einem begleitenden Monitoring und hat deshalb die Möglichkeit, beständig zu steuern, einzugreifen und zu intervenieren. Man stellt nicht erst im nachhinein Fehler fest, um daraus zu lernen und dann beim nächsten Projekt einzugreifen. Heute steuert man fortwährend, während des Prozesses.

Bevor ich Ihnen erläutere, wie sich die Kommission zur Vorlage gestellt hat, möchte ich Ihnen noch kurz die Notwendigkeit der Entwicklungszusammenarbeit aufzeigen. Als ich vorhin über den Bundesplatz ging, ist mir etwas aufgefallen. Dort stand ein grosser Lastwagen: Darin war eine Schauwursterei – also gewissermassen eine mobile, rollende Schauwursterei. Diese fährt in der Landschaft herum und zeigt den Leuten, wie Würste hergestellt werden. In diesem Moment dachte ich beschämt daran, dass ich hier in diesem Parlament zwei, drei Indikatoren der Armut nennen will: Nach wie vor haben 1,3 Milliarden Menschen ein Tageseinkommen von unter einem Dollar. 1,2 Milliarden Menschen haben keinen direkten Zugang zu Trinkwasser. Es gibt 840 Millionen Analphabetinnen und Analphabeten.

Noch einmal mit Blick auf diese Schauwursterei: Zurzeit sind weltweit 80 Millionen Kinder völlig unterernährt. Trotz den grossen Anstrengungen, z. B. in der Entwicklungszusammenarbeit, ist es uns nicht gelungen, diese Probleme zu lösen.

In der Kommission gab es, wie das letzte Mal schon, einen Antrag, es seien mehr Entwicklungsgelder zur Verfügung zu stellen, denn wir haben das strategische Ziel von 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes nach wie vor nicht erreicht. Wir stellen zurzeit 0,32 Prozent für die Entwicklungszusammenarbeit bereit, und die Tendenz ist fallend.

Kollege Gysin Remo stellte den Antrag, dass man das Volumen der Zusammenarbeit auf 4,5 Milliarden Franken erhöht. Kollege Schluer hingegen war der Meinung, dass diese 4 Milliarden Franken zu viel seien und dass man unter dieses Niveau gehen sollte. Er stellte einen Antrag, der 3,6 Milliarden Franken vorsieht.

Diese beiden Anträge wurden einander gegenübergestellt. Mit 12 zu 2 Stimmen entschied sich die Kommission zuerst für den Antrag Gysin Remo, stimmte aber am Ende mit 10 zu 8 Stimmen dem Entwurf des Bundesrates zu.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, diesen Rahmenkredit zu sprechen, und zwar auf der Grundlage der vorgebrachten Argumentation.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Nous examinons ici tout d'abord le rapport 99.044 qui fait suite au postulat Zapfl, rapport qui traite de dix ans de coopération internationale de la Suisse. Nous examinerons ensuite le message du Conseil fédéral à l'appui d'une demande de crédit-cadre pour la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement (98.072).

Nous n'allons pas refaire ici la synthèse du rapport qui relate dix ans d'expérience de la Suisse dans le tiers monde. Simplement, nous allons faire quelques observations.

Le contexte, tout d'abord, reste tragique. Il montre l'ardente nécessité de poursuivre, et de poursuivre inlassablement, nos efforts: 1,3 milliard d'êtres humains vivent avec moins de 1 dollar par jour; 1,2 milliard d'hommes, de femmes et d'enfants n'ont pas accès à l'eau potable; 840 millions d'alpha-

bètes vivent dans le monde; il y a 500 millions de personnes qui ont une espérance de vie inférieure à 40 ans; et, on l'a dit tout à l'heure, 150 millions d'enfants sont sous-alimentés. Mais il y a des faits porteurs d'espoir: depuis les années cinquante, l'espérance de vie a augmenté de vingt ans; la population qui a accès à l'eau potable a passé de 35 à 70 pour cent.

Un tel rapport, celui de l'expérience de dix ans, doit être utilisé pour sensibiliser l'opinion à la nécessité de poursuivre sans relâche notre aide, d'où la version grand public de ce document qui a été édité, et nous en félicitons les services de M. Fust. C'est une illustration de l'excellence du travail accompli, qualité d'ailleurs qui est reconnue par la communauté internationale: on peut mentionner sur ce point le rapport élogieux de l'OCDE.

Mais il y aura toujours chez nous des esprits chagrins pour dire qu'on pourrait faire un peu moins. Nous relevons simplement que les montants dépensés ont aussi des effets dynamiques en Suisse. Des études faites aux Universités de Neuchâtel et de Genève montrent que, par exemple, les 1,3 milliard de francs d'aide officielle attribués en 1994 ont eu des effets directs dans l'économie suisse, pour un montant pratiquement identique à celui investi. Puis, avec l'effet multiplicateur, ce sont quelque 2 milliards de francs qui sont venus augmenter notre produit national brut.

Venons-en au message du Conseil fédéral sur la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement. Un crédit de programme de 4 milliards de francs est demandé pour la période 1999–2002, soit 200 millions de francs de plus que le précédent crédit de programme. En chiffres absolus, il y a augmentation, mais celle-ci est symbolique. Cette augmentation symbolique veut marquer notre volonté de poursuivre l'effort dans un contexte helvétique plus difficile. Ce montant de 4 milliards de francs tient donc compte de nos finances fédérales affaiblies. Il s'inscrit dans les propositions de la «table ronde». Les allocations budgétaires annuelles seront plafonnées jusqu'en 2001, mais au début du siècle prochain, elles pourront être augmentées selon la situation économique et financière de la Suisse. La volonté subsiste en effet de porter à terme l'aide publique à 0,4 pour cent du produit national brut, comme l'objectif en a été fixé dans les Lignes directrices Nord-Sud du 7 mars 1994 et dans le programme de législation. Cet objectif avait d'ailleurs été annoncé à Rio.

On observe donc que les dépenses actuellement prévues sont de 25 pour cent inférieures à cet objectif. Cependant, il ne faut pas oublier qu'à l'aide publique, on peut ajouter l'aide privée et les investissements de l'économie privée. Mais il ne faut pas oublier non plus que ceux-ci vont surtout aux pays en transition et ne bénéficient que dans une très faible mesure aux pays les plus pauvres. On peut d'ailleurs observer, en passant, que la globalisation, la mondialisation, dont on se gargarise dans tous les discours, c'est un phénomène qui n'est ni véritablement mondial, ni véritablement global. Il ne touche en réalité que les pays développés. L'Afrique est très peu globalisée, très peu mondialisée, pour prendre cet exemple le plus net.

La Commission de politique extérieure vous propose, à l'unanimité moins 1 abstention, d'approuver ce crédit de programme. Il s'agit d'un des instruments de notre politique extérieure. Cette aide ne se résume pas à une coopération technique. En effet, chacun est conscient qu'il ne peut y avoir de développement durable sans la défense de la démocratie, sans la défense des droits de l'homme et sans le respect des règles d'une bonne gouvernance. Pour être efficace, la Confédération a compris la nécessité de se concentrer sur un certain nombre de pays les plus pauvres plutôt que de se disperser.

La Direction du développement et de la coopération a fait la démonstration, tout au long de ses années d'existence et d'activité, que l'on peut concilier solidarité et efficacité. Nous voulons, en conclusion, l'en féliciter et l'en remercier. Nous reviendrons dans l'examen de détail sur les propositions de minorité. Nous vous demandons d'approuver ce crédit-cadre. La commission l'a fait à l'unanimité moins 1 abstention.

**Zapfl** Rosmarie (C, ZH): Globale Herausforderungen sind nur gemeinsam zu bestehen. Entwicklungszusammenarbeit leistet einen Beitrag dazu. Das ist die Aussage von Herrn Walter Fust, Direktor für Entwicklung und Zusammenarbeit. Das steht auch im Positionspapier der CVP. Alle vier Jahre befassen sich Bundesrat und Parlament mit dem Rahmenkredit für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern. Dabei gilt es auch, rückblickend die Tätigkeiten zu beurteilen, Rechenschaft abzulegen, aber auch zu überlegen, wie und wo zukünftig Mittel eingesetzt werden sollen. Wir haben die Botschaft, aber auch den von mir verlangten Bericht über die internationale Zusammenarbeit mit den Ländern des Südens und Ostens vorliegen. Der Bundesrat äussert sich sehr klar darüber, dass sich die Zusammenarbeit längst nicht mehr nur auf die Entwicklungszusammenarbeit bezieht; vielmehr werden die gesamten Beziehungen zu den entsprechenden Ländern mit einbezogen.

Der zunehmende Einfluss der Globalisierung, des internationalen Handels mit all ihren guten, aber auch schlechten Seiten, stellt uns vor neue Herausforderungen. Die Globalisierung beeinflusst in starkem Mass die Zusammenarbeit und führt dazu, dass letztlich Industrie- und Entwicklungsländer eine Schicksalsgemeinschaft bilden. Ein Schwerpunkt der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit liegt bei der Förderung günstiger politischer Rahmenbedingungen. Dass die Schweiz mit ihrer Entwicklungszusammenarbeit diese wichtige politische Arbeit übernimmt, zeigt, auf welcher guten Grundlage gearbeitet wird. Bei diesen Bedingungen geht es um die Förderung der Rechtsstaatlichkeit und der Menschenrechte.

In vielen Ländern, mit denen die Schweiz zusammenarbeitet, sind diese Grundbedingungen nicht erfüllt. Gouvernanz-Förderung soll kein Selbstzweck, sondern Mittel zur Verwirklichung von übergeordneten Zielen sein, allen voran der Bekämpfung der Armut. Wir dürfen nicht vergessen, dass «good governance» Ziel und nicht Voraussetzung unserer Hilfe ist.

Den von Armut betroffenen Menschen fehlt es an Verschiedenem bezüglich menschlicher Grundbedürfnisse. Neben der unzureichenden Versorgung mit Lebensmitteln sind es die Gesundheit, die Bildung und das Obdach, die fehlen. In den meisten Fällen hängt es mit der fehlenden Selbstbestimmung zusammen, z. B. der Frauen, die in vielen Ländern kein Recht auf Eigentum besitzen.

In der Botschaft über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern wie auch im Entwicklungsbericht 1986–1995 stellen wir fest, dass die Deza im Vergleich zu früheren Jahren in der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe neue Akzente gesetzt hat. Im Bewusstsein der Verantwortlichen des Bundes ist heute selbstverständlich verankert, dass nur Hilfe zur Selbsthilfe Früchte tragen kann. Das heisst, dass den Menschen in den Entwicklungsländern auch ein guter Zugang zu den Ressourcen und die politische Mitbestimmung die bestmöglichen Chancen bieten. Entwicklungszusammenarbeit soll und kann benachteiligte Bevölkerungsgruppen befähigen, ihre Interessen selbst wahrzunehmen.

Ich konnte in verschiedenen afrikanischen Ländern erfahren, dass eine der Stärken unserer Entwicklungszusammenarbeit, der Einbezug der lokalen Bevölkerung in die jeweiligen Projekte, im Zentrum der Vorhaben steht. Die Selbstverständlichkeit, mit der die gleichberechtigte Entwicklung von Frauen und Männern von unserer schweizerischen Entwicklungshilfe gefördert wird, verdient ein grosses Lob.

Wenn ich aus dem Entwicklungsbericht 1986–1995 Schlussfolgerungen ziehe, so wird mir klar, dass sich bei der Entwicklungszusammenarbeit in der Haltung unserer Bundesämter viel verändert hat. Die vorher erwähnten Akzente, die in der Politik gesetzt werden, sind die Resultate der Erfahrungen, die in früheren Jahren gemacht wurden. Was es nach wie vor braucht, sind finanzielle Leistungen der Länder des Nordens, um die Armut zu beseitigen und eine nachhaltige Entwicklung herbeizuführen. Wir dürfen nicht dort am meisten investieren, wo es uns unmittelbar am meisten nützt.

Unsere Politik und ihr Stellenwert sind als Leitlinien beizubehalten. Je mehr wir mit der Entwicklungszusammenarbeit zur Erhaltung der Umwelt und zur Vermeidung von Konflikten in den betroffenen Ländern beitragen, desto mehr profitieren wir selbst davon.

Unter all diesen Voraussetzungen, die deutlich machen, dass die Schweiz ihre Mittel sinnvoll und gezielt einsetzt, können und müssen wir uns zur Weiterführung dieser Zusammenarbeit zur Finanzhilfe bereit erklären. Es steht für die CVP-Fraktion nicht zur Diskussion, diese Hilfe zu reduzieren.

Eine Minderheit der Fraktion unterstützt den Antrag der Minderheit I (Gysin Remo). Was wir an Entwicklungshilfe leisten, liegt auch in unserem eigenen Interesse. Wir verstehen uns schliesslich als Teil einer Gesellschaft, die wertbezogen handelt und Solidarität lebt. Neben dieser Motivation geht es auch um die eigene Sicherheit und Stabilität. Diese kann nur erreicht werden, wenn Sicherheit nicht nur auf unserem Kontinent, sondern weltweit erreicht wird.

Noch kurz eine Bemerkung zum Entwicklungsbericht 1986–1995. Ich möchte zuerst danken. Die Arbeit, welche die Deza und das Bawi geleistet haben, ist hervorragend und umfassend. Ich möchte diesen Bericht jedem Mitglied unseres Parlamentes zur Lektüre empfehlen. Nach meinen Vorstellungen sollte der Bericht die Veränderungen seit der Periode 1976–1985 aufzeigen. Dieser Bericht erfüllt meine Erwartungen und geht sogar darüber hinaus. Die langjährige Erfahrung der Verfasser in der Entwicklungszusammenarbeit spiegelt sich darin wider.

Die weitere Arbeit kann darauf aufgebaut werden; und wenn die Erkenntnisse für die Zukunft genutzt werden – davon bin ich eigentlich überzeugt –, so ist die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit auf gutem Weg.

Der Bericht gibt uns die Möglichkeit, uns vertiefter in diese ganze Thematik einzulassen. Viele Fragen konnten in der Kommission gestellt werden, einiges konnte in die richtigen Zusammenhänge gebracht werden.

Natürlich sind wie immer auch Fragen offengeblieben. Zum Beispiel ist das Engagement der Schweiz in Rwanda vor dem ungeliebten Genozid noch nicht geklärt. Die Schweizer Entwicklungshilfe hat jedoch die Konsequenzen gezogen. Es wurde uns erklärt, dass die Schweiz mit Interesse die Aufklärungsarbeit der Uno verfolgt und auch aus schweizerischer Sicht diese Aufarbeitung selbst weiterführen will.

Der Beitritt zur Weltbank und zum Internationalen Währungsfonds hat die Schweiz zu einer vollwertigen Partnerin in der multilateralen Entwicklungshilfe werden lassen. Die Schweiz kann als kleines Land ihre Interessen einbringen. Die Mitarbeit wird geschätzt, die Schweiz profitiert aber auch von den Erfahrungen anderer Institutionen. Die internationale Zusammenarbeit hat einen grossen Stellenwert in der Aussenpolitik und in der Aussenwirtschaftspolitik. Die Bedeutung wird in Zukunft noch grösser werden. Aus diesem Grund ist es wichtig, dass wir uns mit den Entwicklungen in der Aussenwirtschaftspolitik befassen. Es müssen immer wieder politische Entscheide gefällt werden, auch in diesem Parlament.

Mit dieser Hilfe geben wir allen Frauen und Männern die Chance, ihr Leben selbst in die Hand zu nehmen und zu verbessern. Dieses Ziel kann nur erreicht werden, wenn sichergestellt ist, dass die ärmsten Regionen vom Entwicklungsprozess profitieren. Die Bevölkerung muss bei der Planung und Umsetzung von Projekten mit einbezogen werden. So kann sie sich damit identifizieren. Aus diesem Grund setzt die Schweiz bei ihrer Entwicklungshilfe auf die Hilfe zur Selbsthilfe.

Aus all diesen erwähnten Gründen wird die CVP-Fraktion Eintreten beschliessen.

**Eggly** Jacques-Simon (L, GE): Les rapporteurs, singulièrement le rapporteur de langue française, ont évoqué la situation dans le monde qui, le moins qu'on puisse dire, a des aspects tragiques. Mais il a aussi été dit que la coopération au développement, contrairement à ce que pensent certains, n'est pas dérisoire, puisque, au fil des années et des décennies, des progrès certains ont été accomplis. Et la Suisse – on le sait, c'est dit dans le rapport, ç'a été dit en commis-

sion – est très bien notée pour la qualité de son aide et la qualité de ses prestations. Il faut, je crois, rendre hommage ici à la Direction du développement et de la coopération, car véritablement, c'est important, très important même, pour la Suisse à tous égards, moralement et politiquement, que la qualité de son aide soit ainsi reconnue.

Continuer avec cette coopération au développement? Il y a évidemment un devoir moral sur lequel il n'est guère besoin d'insister. Même si la misère du monde ne peut pas, soyons honnêtes, nous empêcher de dormir – si nous ne faisons rien, cela devrait véritablement nous empêcher de dormir et nous culpabiliser. Il est inimaginable qu'un pays aussi riche que la Suisse, quelles que soient ses difficultés – financières, conjoncturelles –, puisse au fond rester l'arme au pied devant la situation de tant de gens.

Il y a aussi, cela a été dit, un intérêt économique, tant il est vrai quand même que, dans un cadre de mondialisation des échanges, il est absolument essentiel que de plus en plus de pays soient impliqués et imbriqués dans le circuit économique. Par conséquent, les aider, pour les plus pauvres, à aller au-dessus d'un seuil de sous-développement, et, pour les moins pauvres, à être de plus en plus des partenaires économiques, voilà qui est autant dans notre intérêt que dans le leur.

Et puis, vous me permettez d'insister, car c'est ce qu'on doit faire de plus en plus, sur l'aspect de la politique de sécurité. Il est bien évident que, là aussi, la politique de sécurité doit maintenant avoir une approche générale, une approche globale, et qu'il est, on le voit, ô combien essentiel que les pays soient stabilisés aussi par un niveau de santé économique suffisant, faute de quoi tout est à craindre.

Alors évidemment le Conseil fédéral, il y a un certain nombre d'années, avait dit quel était son but, car si le groupe libéral salue ce qu'on peut appeler l'efficacité des investissements privés dans les pays du tiers monde, et il faut en tenir compte, il est parfaitement conscient que pour les pays les plus pauvres, c'est bien l'aide publique qui compte; et celle-ci, en effet, n'a pas aujourd'hui le niveau que, décemment et dignement, elle devrait avoir de la part d'un pays comme la Suisse. C'est absolument évident. Alors, symétrie des sacrifices ou des compressions de dépenses à travers la «table ronde»: nous pouvons comprendre, Monsieur le Conseiller fédéral, que pendant un certain temps il y ait un retard par rapport au but qui a été proclamé par le Conseil fédéral et aussi dans ce Parlement. Mais plus vite nous pourrions, à la faveur d'un assainissement des finances, rejoindre le but qui a été affirmé, mieux cela vaudra vis-à-vis de nous-mêmes, et vis-à-vis de beaucoup de partenaires de pays étrangers qui sont de même niveau, ou même moins riches que nous, et qui ne comprennent pas que la Suisse ne fasse pas davantage.

Un dernier point concernant la question du lien entre les conditions politiques et la coopération au développement: il fut un temps, dans ce Parlement, où l'on disait qu'on ne devait pas aider les pays dans lesquels il y avait des dictatures. La doctrine de la coopération au développement en Suisse, à juste titre, a été de dire que l'on aide des populations et que l'on ne reconnaît pas des régimes, et que si l'on devait ne pas aider tous les pays qui n'ont pas la même conception des droits de l'homme et de la démocratie que nous, nous n'aiderions véritablement pas beaucoup de pays. Il n'empêche que l'analyse a évolué, c'est-à-dire qu'aujourd'hui on se rend compte qu'il ne peut pas y avoir d'effort de développement assuré pas à pas, si les conditions politiques et morales sont trop détériorées. Au fond, il y a eu ce fameux drame du Rwanda où, probablement, on aurait dû se rendre compte plus vite que le Rwanda allait vers une situation catastrophique, une situation de génocide; quand on pense que le Rwanda a été l'enfant chéri de la coopération au développement suisse, il est clair que cela méritait réflexion. Je crois d'ailleurs que des enseignements ont été tirés du cas rwandais.

Je pense donc qu'il y a un équilibre à trouver entre le réalisme, qui indique que l'on ne peut pas attendre plus et mieux du point de vue de la démocratie et des droits de l'homme de certains pays que ce n'est possible, et la pression absolu-

ment indispensable avec un certain lien de conditionnalité afin que, précisément, aillent de pair la promotion des droits de l'homme et l'encouragement au développement.

C'est dans cet esprit et en insistant sur l'espoir que, le plus vite possible, notre effort soit plus digne de nous et plus à la hauteur de ce que nous avons promis, que le groupe libéral appuiera le projet du Conseil fédéral, c'est-à-dire que, gardant l'équilibre qui est proposé, il repoussera aussi bien les propositions d'aller plus loin que celles consistant à aller moins loin.

**Vollmer Peter (S, BE):** Die SP-Fraktion stand schon immer ganz entschieden für die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit ein. Es ist für uns deshalb absolut klar, dass wir auch heute eindeutig hinter dem neuen Rahmenkredit stehen.

Mit dem Zehnjahresbericht über die bisherige Tätigkeit der Schweiz im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit haben wir ja auch Gelegenheit, eine kleine Bilanz über die bisher getätigte Arbeit und über die strategische Ausrichtung zu ziehen. Wir sind dem Bundesrat sehr dankbar, dass er uns diesen Bericht für die Debatte über den neuen Rahmenkredit unterbreitet hat.

Ich möchte vorweg – das ist uns ein grosses Anliegen – der Deza, dem EDA und allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bestens danken. Wer nur ein bisschen Einblick in die Tätigkeit der Deza hat, weiss, dass dort wirklich überaus hoch motivierte, engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter tätig sind. Ich möchte ihnen bei dieser Gelegenheit bestens danken, aber auch dem Bundesrat folgendes klar signalisieren – wenn jetzt dieser Bereich in bezug auf Reorganisationen und Umstrukturierungen unter einen gewissen Druck kommt –: Bitte tragen Sie Sorge zu diesen Leuten, die in den letzten Jahren wirklich alles gegeben haben, die sich in diesen Bereich der Bundesverwaltung ideell voll eingebracht haben.

Einige Bemerkungen zum Entwicklungskonzept: Wenn wir diesen Zehnjahresbericht Revue passieren lassen, stellen wir fest, dass dieser eine ganz interessante Phase abbildet: die Phase der Überwindung des Ost-West-Gegensatzes und damit auch seiner Auswirkungen auf die Konzepte der Entwicklungszusammenarbeit. Wir erinnern uns noch sehr gut an die Phasen des kalten Krieges, als Afrika von bestimmten Grossmächten sehr stark gestützt wurde. Dies geschah immer quasi mit der Perspektive, dass ein Land nicht etwa das Lager wechselt. Das strategische Interesse der Grossmächte an der Entwicklungszusammenarbeit war ausserordentlich gross.

Heute, in der neuen Weltordnung, stellen wir fest, dass Afrika und einige arme Länder quasi in Vergessenheit geraten. Das strategische Interesse ist völlig gesunken. Der aussenwirtschaftliche Nutzen hat stark abgenommen. Gerade unter diesen Aspekten scheint uns eine gute, eine strategisch ausgerichtete Entwicklungszusammenarbeit der Schweiz von höchster Bedeutung zu sein. Wir wissen, dass die damaligen Konzepte der nachhaltigen Entwicklung, die versuchten, ein Aufholen des Rückstandes anzuvisieren, heute weitgehend untauglich geworden sind. Wir haben heute sogar eine Art Vermischung zwischen einer Entwicklungszusammenarbeit im klassischen Sinn und einer humanitären Arbeit.

Es geht heute zum Teil auch darum, diesen Ländern im Sinne einer globalen Sozialpolitik überhaupt das «nackte Überleben» zu sichern. Es kann nicht mehr darum gehen, dass wir ihnen mit ein paar Hilfeleistungen zeigen, wie man in Zukunft den Anschluss an den Weltmarkt wieder finden und quasi unsere Entwicklung ein bisschen verspätet nachholen kann.

Dieser Wandel in den letzten zehn Jahren ist ausserordentlich wichtig, und wir sind froh und dankbar, dass wir spüren, dass man sich innerhalb der Deza intensiv mit diesen Fragen auseinandersetzt.

Wenn ich jetzt einige Bemerkungen zum Rahmenkredit mache, dann möchte ich diese nicht als Kritik an der heutigen Arbeit verstanden wissen, sondern darauf hinweisen, dass es dort Probleme gibt, die man in Zukunft sicher stärker beachten muss, als das in der Vergangenheit der Fall war.

Ich nehme einmal die ganze Frage der Schwerpunktbildung, die an sich theoretisch sehr unterstützt werden kann. Es entspricht auch dem Konzept, dass wir nicht einfach nur eine Entwicklungspolitik betreiben, die dann auch ausserwirtschaftlichen Interessen dient, sondern dass wir bei diesen ärmsten Ländern eine klare Ausrichtung haben. Was wir in diesem Zusammenhang vermissen, ist eine stärkere und bessere Einbindung dieser Bildung von Schwerpunktländern in einen multilateralen, in einen europäischen und in einen grösseren Rahmen, eine bessere Koordination! Hier braucht es noch einige Anstrengungen, damit diese Bildung von Schwerpunktländern auch in der Arbeit effizienter zum Tragen kommt.

Wir haben uns auch kritische Fragen im Zusammenhang mit der ganzen Gender-Frage – die Frage der Gleichberechtigung der Geschlechter – und der gleichberechtigten Entwicklung in diesen Ländern gestellt. Wir stellen fest, dass man hier bei der Deza gute Ansätze gefunden hat. Wir möchten den Bundesrat bitten, dieser Gender-Frage in Zukunft noch vermehrt Beachtung zu schenken. Wir sind davon überzeugt, dass die Gender-Frage in vielen Ländern eine Schlüsselfrage ist in bezug auf das Problem, wie weit überhaupt eine einigermaßen humane Entwicklung möglich sein wird oder nicht.

Wir möchten in diesem Zusammenhang auch darauf hinweisen, dass für uns diese Entwicklungszusammenarbeit nicht mehr einzig und allein an unserem eigenen Interesse orientiert sein darf. Ich habe im Zusammenhang mit der Bildung von Schwerpunktländern darauf hingewiesen. Diese Entwicklungszusammenarbeit darf sich nicht an unseren ausserwirtschaftlichen Interessen allein orientieren. Es ist heute eine Frage unserer eigenen Menschenwürde, wie weit wir bereit sind, in dieser Welt unseren Beitrag zu leisten, ohne einen entsprechenden Gegenwert dafür zu erhalten.

Wenn wir das Verhältnis zur Schweiz ansprechen, komme ich nicht darum herum, einige Überlegungen zur Frage der Höhe dieses Kredites anzustellen. Wir werden im Zusammenhang mit der Erhöhung den Antrag der Minderheit I (Gysin Remo) behandeln. Wir finden es fatal, peinlich und inakzeptabel, dass hier in diesem Rat ein Antrag gestellt wird, die Entwicklungshilfe zu kürzen. Dies ausgerechnet von einer Seite, welche immer wieder darauf hinweist, dass wir Hilfe vor Ort leisten müssten, dass wir im Zusammenhang mit den Migrationsproblemen, die auf uns zukommen werden, alles tun müssen, die armen Länder zu stärken und ihnen zu helfen, um damit zu verhindern, dass es unnötige Migrationsströme gibt. Dass ausgerechnet diese Seite, die die Migrationsfrage immer gerne zum Wahlkampfthema emporstilisiert, in dieser konkreten Situation aber – wenn es darum geht, vor Ort zu helfen, Strukturen aufzubauen und zu stärken – diesen Rahmenkredit kürzen will, ist inakzeptabel, unehrlich und verlogen angesichts der Politik, die sie hier im Zusammenhang mit Migration und bei der Schürung von Fremdenängsten macht.

Die SP-Fraktion steht voll hinter diesem Rahmenkredit. Sie ist enttäuscht, dass wir die 0,4 Prozent der Zielgrösse nicht erreichen. Sie wird deshalb den Antrag der Minderheit I unterstützen. Sie ist auch enttäuscht, wenn sie sieht, dass die Vertreter der Jugendsession hier in diesem Saal eine entsprechende Resolution verabschiedet haben, in der sie uns auffordern, in Zukunft dafür zu sorgen, dass diese 0,4 Prozent erreicht werden, dass wir aber aus einem innenpolitischen Sparstreit heraus diese Zielgrösse von vornherein abgeschrieben haben. Wir meinen, es brauche hier eine klare und bessere Vorgabe.

Die SP-Fraktion unterstützt diesen Kredit. Sie ist auch für die Erhöhung dieses Kredites, und sie möchte bitten, dass der Bundesrat dafür sorgt, dass auch die Deza in der bisherigen Weise mit ihrer qualitativ guten Arbeit weiterfahren kann und damit einen wichtigen Beitrag im Interesse unserer eigenen Menschenwürde auf dieser Welt leisten kann.

**Ziegler Jean (S, GE):** Le message est tout à fait excellent, à la fois analytiquement et quant au plan d'action qu'il prévoit. C'est excellent, et je félicite la DDC.

Il y a un chapitre essentiel qui manque, c'est la fuite des capitaux. Les flux des capitaux Sud-Nord sont excédentaires depuis cinq ans par rapport au flux des capitaux Nord-Sud. La prévarication, le pillage des économies du tiers monde sont courants. Je reviens de Dakar où l'on en discute tout à fait ouvertement: il n'y a pas un contrat d'Etat au Sénégal qui ne soit signé sans que les ministres, les fonctionnaires, n'en prennent 10 ou 15 pour cent qui sont transférés en Suisse. Il faut que la Confédération lutte, avec les banques, contre le pillage des économies du tiers monde, de l'Indonésie au Guatemala et en Afrique, et contre le transfert du produit de ce pillage en Suisse.

Ce n'est pas une utopie. L'Union européenne, le commissaire européen, maintenant démissionnaire, Marin, le Fonds européen de développement, ont mis au point, avec certaines associations bancaires des différentes nations européennes, une stratégie pour lutter contre le transfert, sur des comptes en Europe, des capitaux illégalement prélevés par les bureaucraties d'Etat dans les pays du tiers monde.

La Suisse doit se joindre à ce combat, puisque la fuite des capitaux crée la misère, la faim, la destruction des enfants, des femmes et des hommes du tiers monde. Nous sommes 5,5 milliards d'êtres humains sur cette terre aujourd'hui: 3,8 milliards d'entre eux, les deux tiers de l'humanité, vivent dans un des 122 pays dits du tiers monde, et la majorité des hommes et des femmes vivant dans le tiers monde ne vivent pas, à la fin de ce siècle, comme des êtres humains. La Suisse a une immense responsabilité en tant qu'une des places bancaires principales sur ce continent. M. Fust et ses collaborateurs, qui connaissent la situation dans le tiers monde, doivent prendre l'initiative afin que s'arrête ce flot de sang, cette hémorragie, ce transfert permanent, quotidien, vers la Suisse, de biens pillés aux peuples les plus pauvres, et qui provoque, encore une fois, la mort dans les pays du tiers monde.

J'engage vivement le Département fédéral des affaires étrangères à prendre contact avec Bruxelles, à se joindre à cette stratégie et à mettre fin à ce fléau qu'est la fuite des capitaux provenant des pays les plus pauvres.

**Baumann Ruedi (G, BE):** Es steht irgendwo in der Botschaft, auf dieser Welt hänge alles mit allem zusammen, Armut mit Migration, Arbeitsplätze mit Absatzmärkten, Spraydosen mit dem Ozonloch. Es ist ganz selbstverständlich im Eigeninteresse dieses Landes, Entwicklungszusammenarbeit zu leisten. Wir wissen es: Jeder Franken, den wir hier einsetzen, kommt als Franken mit Zins und Zinseszinsen wieder zurück.

Aber eigentlich sollte es mehr sein als nur Eigeninteresse. Es sollte eine schweizerische Solidaritätspolitik sein. Das heisst, nicht nur zu fragen, was uns das bringt, sondern vielleicht sogar ein wenig stolz darauf zu sein, dass die reiche Schweiz der Welt vielleicht auch einmal etwas bringen kann.

Al Imfeld hat es kürzlich so umschrieben: «Die offizielle Schweiz hat bis heute keine Solidaritätspolitik entwickelt, und wenn sie gar glaubt, wofür es gute Gründe gibt, Sanktionen und Boykotte seien nutzlos, dann möge sie solches in einer neuen Sprache und nicht in der Neutralität formulieren. Das Ärgernis des Sonderfalls Schweiz ist stehengeblieben, die Schweiz wird wohl um Hilfe angegangen, aber zwischen diesem Ersuchen und dem an skandinavische Länder gerichteten besteht ein astronomischer Unterschied. Warum kommt Schweden in Afrika besser an? Immer ging es bei uns um die Nichteinmischung. Dieser Nonsens dürfte im Völkerrecht endlich fallengelassen werden. Wer exportiert, mischt sich ein, genauso wie der, der importiert.»

Wir haben noch viel zu tun, aber es nützt nicht viel, wenn es sich der Bundesrat zum Ziel setzt, 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes für öffentliche Entwicklungszusammenarbeit einzusetzen, wenn er gleichzeitig den Anteil auf 0,29 Prozent des Bruttosozialproduktes senkt und wir hier im Parlament noch brav mithelfen. Zu Recht wird dieser Rückgang auch von der OECD kritisiert.

Hängt es damit zusammen, dass über 70 Prozent der in Armut lebenden Menschen Frauen sind, dass wir in der Entwicklungszusammenarbeit so knauserig sind?

Selbstverständlich ist die grüne Fraktion für Eintreten. Wir unterstützen den Antrag der Minderheit I (Gysin Remo), den Rahmenkredit um 500 Millionen Franken zu erhöhen, und lehnen den Gegenantrag der Minderheit II (Schlüer), den Kredit um 400 Millionen Franken zu kürzen, ebenso selbstverständlich ab.

Es ist ja schon erstaunlich, liebe Mitglieder der SVP-Fraktion: Wenn es um die Aufnahme von Flüchtlingen bei uns geht, dann ist Euer Gegenargument, man müsse Hilfe vor Ort leisten; wenn es jetzt um einen Rahmenkredit für Hilfe vor Ort geht, dann wollt Ihr auch wieder kürzen. Das ist widersprüchlich, unsolidarisch, auch inkonsequent, Herr Schlüer – es ist sogar egoistisch und dumm. Uns kann es nur gutgehen, wenn es den Armen in der Dritten Welt auch ein wenig besseergeht. Natürlich kann man – man muss sogar – einzelne Projekte kritisch hinterfragen. Auch uns stört es, wenn Indien und Pakistan, also Schwerpunktländer unserer Hilfe, miteinander Krieg führen oder sogar Atomwaffen herstellen und testen. Aber immerhin, hier geht es um einen Rahmenkredit. Wenn wir in einzelnen Schwerpunktländern aussteigen müssen, dann gibt es genug andere ärmste Entwicklungsländer, die auf unsere Zusammenarbeit hoffen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der grünen Fraktion, den Rahmenkredit für die nächsten vier Jahre auf 4,5 Milliarden Franken festzulegen.

**Wiederkehr** Roland (U, ZH): Ich bin jetzt seit fast zwölf Jahren in diesem Rat und mache diese «Übung mit den 4 Milliarden Franken» zum vierten Mal. Jedesmal höre ich das Riesenbedauern des Bundesrates, dass man für die Entwicklungszusammenarbeit halt nicht die beabsichtigten 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes aufwenden könne. Man ist jetzt wieder bei 0,32 Prozent, und bis zum Jahre 2002 soll der Anteil sogar noch mehr abgebaut werden.

Für mich sind das so eine Art Krokodilstränen, denn man könnte dieses Geld durchaus aufwenden, wenn man es aufwenden wollte. Die Bundesfinanzen als Entschuldigung heranzuziehen und hinter verschlossenen Türen dann noch den Zeitgeist ebenfalls als Entschuldigung aufzuführen ist mir zu billig.

Um diese 0,4 Prozent erreichen zu können, ginge es nämlich darum, diese 1 Milliarde Franken mehr einfach gut zu «verkaufen». Man müsste sie so «verkaufen», dass der Zeitgeist in diesem Lande bzw. der Drittel der Stimmberechtigten, die bei den Abstimmungen noch zur Urne gehen – die Rückwärtsgewandten eher –, eben kapiert, wozu dieses Geld gut ist, wozu diese 1 Milliarde Franken gut wäre: für unsere eigene Sicherheit und zur Prävention von Migrationsströmen, die kommen werden, wenn wir nichts tun.

Nun lese ich die Botschaft, und es fehlt mir darin die Begründung der Entwicklungszusammenarbeit im Sinne der Prävention für unsere eigene Sicherheit. Mit dieser Argumentation kann dem immer wieder angeführten Zeitgeist die Spitze gebrochen werden, weil den Leuten, die sagen: «Me git nüüt», entgegengehalten werden kann, dass Entwicklungszusammenarbeit eben auch Sicherheitspolitik ist.

Ich gebe Ihnen dafür ein Beispiel: Es gibt heute eine Chemiewaffenkonvention, die besagt, dass in zehn bis fünfzehn Jahren alle Chemiewaffen vernichtet sein sollten. Wenn die Chemiewaffen z. B. in Russland, drei Flugstunden von uns entfernt, nicht vernichtet werden, dann betrifft das unsere eigene Sicherheit in ganz verschiedenen Belangen: Terrorismus, wenn sie gestohlen werden, Erpressungsmöglichkeiten. Auch können grosse Gebiete vergiftet werden. Man hat beschlossen, diese Chemiewaffen in situ, d. h. am Ort, zu vernichten, weil man sie nicht mehr wegtransportieren kann.

Nun fehlt aber das Geld, es fehlt vor allem das Geld für die Mediation in der Bevölkerung, die gar nicht will, dass diese Chemiewaffen vernichtet werden, weil sie nämlich sagt: Wir sind in der Vergangenheit so geschädigt worden, dass wir unserer Armee und unseren Behörden nicht zutrauen, die Vernichtung dieser Waffen so durchführen zu können, dass wir nicht noch einmal geschädigt werden. Mediation, um die Betroffenen zu überzeugen, dass die Chemiewaffen vernichtet werden müssen – um ihrer eigenen Sicherheit willen.

Doch diese Mediation ist auch ein Einsatz für unsere eigene Sicherheit hier. Denn wenn etwas geschieht, wenn diese Gebiete grossflächig kontaminiert werden, dann werden Chemiewaffenflüchtlinge zu uns kommen. Wieso sollen sie in eine andere arme Region gehen, irgendwo in der ehemaligen Sowjetunion?

Das gleiche gilt für die nuklear verstrahlten Gebiete. Ich kann Ihnen sagen – alle kennen «Tschernobyl» –, dass die militärischen Unfälle in der ehemaligen Sowjetunion siebenmal so viel Radioaktivität freigesetzt haben wie «Tschernobyl» allein. Das sind Probleme, die uns absolut noch nicht bewusst sind, aber unsere Sicherheit in direktestem Mass betreffen: einerseits durch die gefährlichen Stoffe selbst – Nuklearschmuggel ist kein Fremdwort – und andererseits deshalb, weil wir Migrationen aus den kontaminierten Gebieten erwarten müssen.

Die Schweiz unterstützt heute schon solche Projekte mit einem Betrag von 250 000 Franken pro Jahr; das ist zuwenig. Ich richte daher den Appell an den Bundesrat, hier einmal über die Bücher zu gehen: erstens um unserer Sicherheit willen; zweitens, um Prävention in den potentiellen Migrationsgebieten zu bewirken; drittens, um das Wissen im Lande zu behalten. Die Wissenschaftler, die sich früher mit der Produktion von Chemiewaffen befasst haben, können und sollten nämlich heute, nach dem kalten Krieg, diese Chemiewaffen beseitigen. Sie haben aber keinen Broterwerb, sie haben nichts zu verdienen, sie wandern aus Russland weg und werden in den USA mit offenen Armen empfangen. Sicherheitspolitisch gesehen ist das absolut bedenklich. Wir sollten etwas tun, damit diese Leute in ihrem eigenen Land bleiben können, weil sie in Zukunft dort gebraucht werden.

Das gleiche gilt für die Nuklearspezialisten: Wir können doch nicht Russland mit diesen riesigen nuklearen und chemischen «Sauereien» allein lassen – ohne jegliche Fachkräfte, weil diese nichts mehr zu beissen haben und viele in die USA ausgewandert sind. Hier ist also über die Bücher zu gehen. Man kann in unserem eigenen Land den Widerstand, den es heute gibt und den der Bundesrat immer als Grund für das Nichtaufstocken der Kredite für die Entwicklungsländer heranzieht, nur brechen, indem man den Leuten erklärt, dass das, was wir tun, für unsere eigene Sicherheit und unseren eigenen Schutz getan wird.

Die LdU/EVP-Fraktion empfiehlt Ihnen also nicht nur Eintreten, sondern auch Zustimmung zumindest zum Antrag der Minderheit I (Gysin Remo), d. h. zur Aufstockung des Rahmenkredites auf 4,5 Milliarden Franken.

---

#### Begrüssung – Bienvenue

**Präsidentin:** Ich habe das Vergnügen, auf der Tribüne eine Delegation des Haushalt- und Finanzausschusses des Landtages Nordrhein-Westfalen zu begrüssen. Die Delegation führt in der Schweiz eine Informationsreise durch.

Ich heisse Sie herzlich willkommen und wünsche Ihnen einen erfolgreichen Aufenthalt. *(Beifall)*

---

**Präsidentin:** Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie für Eintreten ist.

**Mühlemann** Ernst (R, TG): Wir beschliessen heute einen Rahmenkredit von 4 Milliarden Franken. Ich glaube, dazu hätte auch die SVP-Fraktion etwas zu sagen gehabt. Es geht immerhin um 4 Milliarden Franken.

Wir haben ähnliche Kredite in ähnlicher Grössenordnung auch schon bewilligt. Denken Sie an die humanitäre Hilfe, denken Sie an die Institutionen von Bretton Woods, denken Sie an die Hilfe an die ehemaligen kommunistischen Länder. Gesamthaft gesehen wurde hier natürlich schon beanstan-

det, dass wir zu wenig ausgeben. Aber es geht ja nicht um Quantität, sondern um Qualität. Es geht vor allem um die Grundhaltung, dass die Schweiz sich dazu bekennt, auch im globalen Bereich Solidarität zu üben.

Die Herausforderungen sind beträchtlich. Wenn wir die Neutralität modern und richtig anwenden, dann besteht sie eben nicht aus einer passiven Abwehrhaltung, sondern aus dem Willen, gerade aus der erfolgreichen Position eines friedlichen Landes heraus mitzuhelfen, und zwar dort, wo Not und Elend, wo Krieg und Krisen herrschen. Dementsprechend können wir auch von der FDP-Fraktion aus mit gutem Gewissen diesem Kredit zustimmen.

Es ist erstaunlich, wie oft wir die Katastrophen der Welt zitieren, wie oft wir apokalyptisch denken und dabei beträchtliche Erfolge vergessen. Seit 1950 ist die Lebenserwartung der Menschen in den armen Ländern im Durchschnitt um zwanzig Jahre gestiegen. Wir haben auch eine Zunahme der Nahrungsmittelproduktion, die 20 Prozent höher ist als das Bevölkerungswachstum. 35 Prozent dieser Menschen hatten Zugang zu frischem und klarem Wasser, heute hat sich dieser Anteil auf 70 Prozent verdoppelt. Das sind nur Anzeichen einer gewissen Erfolgsserie, die fortgesetzt werden muss.

Nun sind die Zielsetzungen global natürlich sehr ehrgeizig. Bis zum Jahr 2015 möchte man in den ärmsten Ländern den Anteil der Armen halbieren. Man möchte allen eine Grundausbildung geben, und man möchte die Kinder- und Säuglingssterblichkeit entscheidend vermindern. Wir können zu diesen Zielen stehen, und wir freuen uns auch darüber, dass die Anstrengungen unserer eigenen Organisation von neutraler Stelle gewürdigt werden.

Die OECD hat einen ausgezeichneten Bericht über unsere Entwicklungshilfe und technische Zusammenarbeit abgeliefert. Herr Fust und seine Mitarbeiter werden hier sehr gelobt, Herr Bundesrat Deiss. Man attestiert ihnen Lernfähigkeit. Das ist bei der eidgenössischen Verwaltung etwas Bedeutendes und Wichtiges. Man attestiert ihnen, dass sie in der Lage sind, vor Ort die Leute zu aktivieren und dazu zu bringen, dass sie aus eigenem Antrieb da weiterarbeiten, wo wir Anregungen gegeben haben, und man attestiert ihnen, dass die Kontrolle ausgezeichnet ist.

Ich bin nicht ganz so sicher, ob das auch auf das Parlament zutrifft, denn ich glaube, dass die parlamentarische Kontrolle etwas vom Entscheidendsten ist. Jede Verwaltung der Welt muss kontrolliert werden, und zwar nicht durch sich selbst, sondern durch die Volksvertreter. Hätte das Europäische Parlament wie wir das Kontrollrecht, dann gäbe es den «Augiasstall» in Brüssel nicht.

Es ist dementsprechend auch wichtig, dass wir hie und da unsere Arbeit vor Ort kontrollieren. Wenn die Aussenpolitische Kommission des Nationalrates ihre diesjährige Reise nach Mali macht, werden einige Kollegen und Kolleginnen den Kopf schütteln; doch wenn das keine Touristikkreise ist, sondern eine ernsthafte Prüfung, können wir das unterstützen.

Ich darf darauf hinweisen, dass Herr Fust und seine Mitarbeiter eine klare Strategie verfolgen. Sie haben Schwerpunktländer ausgeschieden. Es sind acht in Afrika, sechs in Asien und drei in Südamerika. Man kann darüber immer streiten, und Herr Wiederkehr hat zu Recht gesagt, dass man sich bei diesen Schwerpunktländern natürlich nicht nur auf die Allerärmsten konzentrieren darf, sondern dass man den Mut haben sollte, einmal die Schwerpunkte zu ändern und sich auf Länder zu konzentrieren, wo besonders kritische Situationen auftreten wie etwa in Russland mit seinen Problemen im nuklearen Bereich.

Aber auch das, was Herr Baumann gesagt hat, ist richtig. Wenn wir Indien und Pakistan helfen, können wir das nicht bedingungslos tun, sondern unser Einsatz muss mit dem klaren imperativen Ruf gepaart sein, es sei jede Konfliktsituation friedlich und nicht kriegerisch zu lösen. Dementsprechend hat Herr Fust mit seinen Mitarbeitern auch erreicht, dass man sich nicht nur auf gewisse Themen wie Wasserversorgung, demographische Entwicklung oder Hygiene beschränkt, sondern dass man auch bereit ist, Bedingungen zu stellen. Eine der entscheidenden Bedingungen ist eben, dass man die Be-

achtung der Menschenrechte verlangt, dass man verlangt, dass die persönlichen Freiheitsrechte des Menschen in jedem Staat berücksichtigt werden, und dass man gleichzeitig eine Rechtsordnung verlangt und damit der Willkür entgegenwirkt.

Man kann kaum von all diesen Ländern eine Demokratie von unserem Zuschnitt verlangen. Sehr oft braucht es vielleicht imperativere Strukturen, um aus schwierigen Krisen herauszukommen und allmählich eine Demokratie zu erreichen. Gesamthaft gesehen, glaube ich, können wir diesem Kredit auch mit etwas Stolz zustimmen; auch in der Grössenordnung ist er vertretbar.

Ich bitte Sie, ja zu sagen.

**Deiss** Joseph, conseiller fédéral: Je tiens tout d'abord à vous remercier de l'accueil qui m'est fait pour mon retour dans cette enceinte prestigieuse et à vous dire mon émotion d'avoir à traiter, comme galop d'essai, un dossier qui est en tout cas lourd en francs, puisque c'est un crédit de programme de 4 milliards de francs qui est en jeu.

Ich habe auch das Glück, mit einem Dossier beginnen zu können, bezüglich dessen ich zahlreiche Lorbeeren für meine Mitarbeiter mitnehmen kann. Dies wurde von den Herren Eggly, Vollmer und auch von Herrn Mühlemann gesagt. Dieser hat gesagt, in meinem Departement seien die Leute lernfähig. Das ist für einen ehemaligen Professor natürlich ein gutes Omen.

Je suis d'accord avec M. Zbinden, rapporteur de la commission, lorsqu'il dit que notre aide au développement doit permettre à ces pays d'accéder à leur indépendance. C'est donc bien pour cette raison que, depuis de longues années, on parle de coopération technique et non pas simplement d'aide au développement.

A la faveur des contacts que j'ai eus jusqu'à présent au niveau international, j'ai pu constater à diverses reprises que l'aide apportée par la Suisse aux pays du Sud et de l'Est, qu'il s'agisse de coopération au développement ou d'aide aux pays de l'Est, jouit effectivement d'un très grand crédit. Notre initiative en faveur de la province du Kosovo et de la Serbie marque d'ailleurs un volet particulier de cette aide que nous pouvons lui ajouter aujourd'hui. Toujours est-il que notre coopération avec les pays du Sud soutient parfaitement la comparaison avec celle d'autres pays industrialisés. Instaurée il y a plusieurs années, elle a toujours suivi la ligne qu'elle s'était fixée. C'est ainsi que nous figurons en très bonne place et on a rappelé qu'au sein de l'OCDE notamment, notre travail est hautement apprécié. Du point de vue de la politique extérieure, celle-ci est l'affirmation de notre solidarité internationale, mais elle est aussi l'expression de notre volonté d'œuvrer en partenariat et d'assumer nos responsabilités au sein de la communauté internationale.

Quelques mots peut-être, si vous le permettez, sur le rapport qui donne suite au postulat Zapfl: ce rapport sur la politique suisse de coopération au développement démontre explicitement qu'il est aussi – ce ne doit pas être le principal ou le premier des objectifs – dans notre intérêt de participer aux efforts de développement. Les pays se rapprochent de plus en plus pour constituer progressivement une communauté de destins. Les pays industrialisés et les pays en développement se trouvent confrontés à des défis globaux, qui comportent à la fois des chances et des risques, qu'ils ont avantage à relever ensemble, à essayer de maîtriser conjointement. La coopération au développement peut apporter une contribution précieuse à cet égard.

Ces considérations constituent autant de bons arguments que l'on peut opposer à ceux qui voudraient jouer la coopération avec les pays en développement contre la sécurité sociale. Certes, il est exact qu'en Suisse également, des personnes défavorisées ont besoin de notre solidarité active. Il n'en demeure pas moins que la pauvreté telle que nous la connaissons ne peut être comparée avec la pauvreté et l'exclusion telles qu'elles existent dans les pays en voie de développement. La Suisse est tenue d'apporter sa contribution et de témoigner ainsi de sa volonté d'assumer ses responsabilités internationales. Dans le contexte international actuel, il y a



véritablement urgence à oeuvrer en ce sens, d'autant que l'action de la Suisse est l'objet d'une grande attention, surtout depuis le réexamen de son histoire, notamment de la dernière guerre mondiale.

J'en viens maintenant au message concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement. La politique actuelle de concentration géographique et thématique va être poursuivie. A l'avenir, il y aura aussi des pays – dix-sept actuellement – de concentration, comme on les appelle, dans lesquels la Direction du développement et de la coopération exercera ses activités. Il est en outre prévu d'accentuer davantage la dimension régionale des programmes de coopération, notamment en Amérique centrale ou dans le bassin du Mékong. Cela nous permet, d'une part, de fixer les priorités d'une manière plus méthodique et selon des critères plus techniques et, d'autre part, les programmes régionaux encouragent les efforts politiques en faveur d'une intégration régionale. L'approche régionale n'est toutefois promise au succès que si les gouvernements concernés marquent la volonté politique de coopérer.

Pour permettre à la Suisse de s'adapter rapidement et avec souplesse à l'évolution des besoins, il est prévu d'avoir recours à des programmes spéciaux, qui ne relèvent pas de la politique de concentration dont il a été question à l'instant. Ainsi, des programmes spéciaux sont déjà mis en route dans les territoires autonomes de Palestine ou en Afrique du Sud. J'aimerais aussi dire à M. Vollmer que nous souhaitons que cette forme de coopération avec nos partenaires ne s'inscrive pas seulement dans le cadre bilatéral, mais que, parallèlement, l'aide multilatérale reste importante et puisse même prendre de l'ampleur. En effet, certains problèmes ne peuvent être traités qu'au plan multilatéral. Songez, par exemple, aux problèmes de l'environnement à l'échelle planétaire, ou encore aux situations de crise régionales.

Pour la Suisse, l'enjeu de la coopération multilatérale est de rechercher des synergies avec d'autres intervenants et de mettre à profit de manière ciblée les expériences et les connaissances spécifiques que nous avons acquises nous-mêmes.

Un mot concernant les axes prioritaires et les objectifs thématiques qui sont déjà fixés dans les Lignes directrices Nord-Sud du Conseil fédéral: le message définit de manière plus précise ces axes. J'aimerais souligner ici la tendance persistante de la coopération au développement à se trouver confrontée à des domaines et à des thèmes politiquement sensibles. Les événements terribles qui se déroulent dans les Balkans montrent, on ne peut plus clairement et crûment, les relations qui existent entre la prévention des conflits, leur maîtrise, la nécessaire reconstruction et la coopération au développement à long terme.

C'est un souci qui a été exprimé par M. Eggly, qui a mis aussi l'accent sur le risque qu'il y a à aider les populations, surtout si elles se trouvent dans des pays qui ont des problèmes politiques. Il a cité le cas du Rwanda. On pourrait citer celui du Kosovo, où j'ai pu constater hier, en faisant une visite en Macédoine, à quel point les deux aspects étaient liés: d'une part, l'aspect de l'aide au développement; d'autre part, l'aspect politique, qui peut déboucher sur des situations comme celle que nous connaissons, avec la pression des réfugiés et la sollicitation de notre aide humanitaire.

J'ai été très heureux de pouvoir dire à mes interlocuteurs macédoniens que notre aide au développement n'allait en nul cas être affectée par l'effort que nous devons mener présentement en matière humanitaire. Je crois qu'il est important, dans le cas de la Macédoine par exemple, que nous puissions leur dire cela, pour qu'ils acceptent de continuer l'effort qu'eux-mêmes mènent en matière d'accueil des réfugiés.

J'aimerais dire quelques mots aussi à l'intention des jeunes et de la pétition qu'ils ont déposée concernant la formation dans le tiers monde. L'exigence que les jeunes auteurs de la pétition ont exprimée à juste titre est très importante, et des études ont montré que les chances de développement autonome sont d'autant plus grandes que le niveau d'instruction de la population est élevé. Dans les pays en voie de dévelop-

pement, l'instruction primaire revêt une importance capitale. Ce facteur n'a pas échappé aux acteurs de la coopération suisse au développement, tant privés que publics, qui soutiennent des programmes de formation dans divers pays en développement.

Il y a lieu de mentionner à cet égard la formation et le perfectionnement des enseignants, en particulier. La Confédération appuie déjà les efforts des organisations de volontaires, grâce auxquelles il est possible d'avoir recours à des enseignants suisses, dans les pays en développement, et de procéder à des échanges d'enseignants. Si vous le souhaitez, je reviendrai volontiers sur ce point de la pétition des jeunes, mais je préférerais, pour terminer, mettre l'accent sur les aspects financiers, puisqu'à plusieurs reprises, notamment le rapporteur de langue française, M. Frey, mais aussi MM. Baumann et Wiederkehr, ont abordé la question de l'importance de notre engagement.

Il s'agit ici d'un crédit-cadre pour lequel le Conseil fédéral demande au Parlement de mettre à disposition 4 milliards de francs suisses. Ce montant tient compte des difficultés financières de la Confédération et s'insère dans les accords de la «table ronde». Mais il est possible aussi de dire que nous restons fidèles à la politique menée, qui consiste à développer encore notre aide au développement et à tenter de parvenir, même si, momentanément, effectivement, un certain ralentissement se manifeste, à l'objectif qui a été fixé. C'est pourquoi le Conseil fédéral vous propose un montant qui est néanmoins supérieur de 200 millions de francs à ce qui a été voté la dernière fois, de telle sorte qu'on peut dire qu'en valeur absolue, notre effort va en augmentant, ou en tout cas ne recule pas.

Bien sûr que nous n'avons pas, avec cela, répondu à l'objectif que nous visons, celui de 0,4 pour cent du produit national brut. Il est vrai que le tassement au niveau de ce taux se fera quelque peu sentir. J'espère, avec les intervenants, que nous pourrions revenir par la suite sur la ligne qui nous mènera à cet objectif de 0,4 pour cent.

On a parlé aussi des investissements directs, qui sont revenus dans le débat. M. Eggly et d'autres ont très justement souligné que, dans les pays les plus retardés, il est difficile de pouvoir compter sur les investissements directs, et que c'est là justement le rôle de l'aide publique que d'intervenir.

En conclusion, je vous rappelle que la coopération au développement n'est plus depuis longtemps une question purement technique. Elle a aujourd'hui une portée plus globale, plus politique. Ces prochaines années, elle sera appelée, encore plus que par le passé, à s'adapter à des situations nouvelles. Ainsi conçue, notre coopération au développement constitue un volet important de notre politique extérieure. A long terme, elle correspond aussi à notre intérêt bien compris.

*Entwurf 98.072 – Projet 98.072*

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

### **Bundesbeschluss über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern**

#### **Arrêté fédéral concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement**

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit I*

(Gysin Remo, Baumann Ruedi, Geiser, Grendelmeier, Günter, Vermot, Vollmer, Zbinden)

.... wird ein Rahmenkredit von 4,5 Milliarden Franken für eine

....

*Minderheit II*

(Schlüer, Moser)

.... wird ein Rahmenkredit von 3,6 Milliarden Franken für eine

....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

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

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité I*

(Gysin Remo, Baumann Ruedi, Geiser, Grendelmeier, Günter, Vermot, Vollmer, Zbinden)

.... un crédit de programme de 4,5 milliards de francs est ouvert ....

*Minorité II*

(Schlüer, Moser)

.... un crédit de programme de 3,6 milliards de francs est ouvert ....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Gysin Remo** (S, BS): «Die Schweiz tut viel Gutes – sie muss mehr davon!» Dies ist unser Minderheitsantrag I in einem Satz. Leider sieht die Tendenz anders aus – Sie hörten es vom Herrn Bundesrat. Wir bauen ab – die 200 Millionen Franken sind eine Kürzung. «Die Erhöhung ist eine Kürzung» war auch eine Überschrift im «Bund». Die Tendenz zeigt weiter nach unten – wir sind jetzt bei einem Satz von 0,32 Prozent, gemessen am Bruttosozialprodukt, angelangt. Wenn Sie dem Antrag des Bundesrates folgen, dann wird dieser Satz auf 0,28 Prozent fallen. Dies sollten wir nicht tun.

Die Minderheit I schlägt Ihnen vor, 500 Millionen Franken mehr in den Rahmenkredit zu stecken; dafür gibt es folgende sechs Gründe:

1. Wir sollten uns an der Bedürfnislage orientieren. Ich möchte daran erinnern, dass 840 Millionen Menschen nicht genug zu essen haben; mehr als 840 Millionen Erwachsene können nicht lesen und schreiben; 100 Millionen Kinder müssen sich auf den Strassen durchschlagen; etwa 250 Millionen Kinder zwischen 5 und 14 Jahren müssen unter teilweise grausamen Bedingungen arbeiten; rund 800 Millionen Menschen haben keinen Zugang zum Gesundheitswesen; mehr als 1,2 Milliarden Menschen haben keinen Zugang zu sauberem Wasser; 70 Prozent der in Armut lebenden Menschen sind Frauen.

Ich weiss: Zahlen sagen wenig aus. Das dahinter versteckte Elend lässt sich so kaum erahnen. Aber dank Fernsehen und unserem Vorstellungsvermögen können wir uns vielleicht einen einzigen Menschen vorstellen, der wegen Hungers stirbt. Nun schieben Sie hier die Zahl 840 Millionen dahinter! Dann verstehen Sie die Haltung der Minderheit I der Kommission. Wir bitten Sie dringend, den Kredit aufzustocken. Auch der Blick in die Zukunft zeigt – hier stütze ich mich auf das Worldwatch Institute –, dass Aids, Wassermangel und schrumpfende Anbauflächen in den nächsten Jahren die schlimmsten Probleme und Bedrohungen sein werden.

2. Allem Elend zum Trotz lassen sich aber auch Fortschritte erzielen und nachweisen. Die Entwicklungszusammenarbeit bleibt das wichtigste Mittel der Aussenpolitik im Kampf gegen Armut und für soziale und ökologische Fortschritte. Dies ist

der zweite Grund unserer Intervention: Wirksamkeit ist gegeben und lässt sich z. B. durch Intensivierung der Zusammenarbeit erhöhen.

Es lässt sich etwas bewegen, wenn der politische Wille dazu gegeben ist.

3. Es gibt Zusammenhänge zwischen dem, was bei uns geschieht, und dem, was in unseren Partnerländern geschieht, ich verweise z. B. auf das Abholzen von Urwäldern, auf die Klimaänderung, auf Krieg oder Armut, und vor allem möchte ich den Zusammenhang zwischen Armut und Migration erwähnen.

Wir müssen auch hier mit der Hilfe vor Ort einsetzen und präventiv wirken, wie es die Strategie des Bundesrates vorsieht. Sparen auf Kosten der Ärmsten fällt auf uns zurück. Denn wenn Tropenwälder abgeholzt werden, verlieren auch wir Unersetzliches in der Natur, die Artenvielfalt, und auch unser Klima wird sich in der Folge verändern.

4. Die Schweiz tut etwas, aber sie tut zu wenig. Der Bundesrat hält sich nicht einmal an seine eigene, von ihm vorgegebene, anderen Ländern zugesicherte Zielsetzung: 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes, Sie haben es gehört, ist seit Jahren – seit rund einem Jahrzehnt – das erklärte Ziel des Bundesrates, ohne dass er es real anpeilt. Das ist doch keine Zielsetzung! International werden wir an dem gemessen, was wir vereinbaren. Wir haben Wort zu halten, alles andere macht uns unglaubwürdig. Auch unser Antrag auf 4,5 Milliarden bringt uns nicht zum deklarierten Ziel, aber ziemlich nahe an die 0,4 Prozent heran. Es ist eine Kehrtwende, welche unsere Zielsetzung realisierbar macht.

5. Im internationalen Vergleich mit den OECD-Ländern stehen wir etwa in der Mitte, aber die Tendenzen in Grossbritannien und Spanien zeigen im Gegensatz zu uns nach oben, und kleinere Länder – wir vergleichen uns ja oft mit Holland oder Norwegen – haben weit grössere Anteile in der Entwicklungszusammenarbeit als wir.

Sie haben es gehört: Der OECD-Ausschuss für Entwicklungshilfe hat die Schweiz gelobt. Ich möchte mich diesem Lob anschliessen und unseren Spezialisten, den Verantwortlichen in der Bundesverwaltung, auch Dankeschön sagen. Aber: Die OECD hat uns auch aufgefordert, mehr zu tun. Das sollten wir beherzigen.

6. Vor allem die Deza hat das Potential für eine fruchtbare Entwicklungszusammenarbeit. Ihre Erfahrung und ihr Wissen, ihre Konzeptionen und Strategien sind ausgezeichnet. Wir sollten ihr die Möglichkeiten geben, sie umzusetzen, mehr zu tun. Darauf möchten wir hinaus.

Nicht nur im Namen der Minderheit I, sondern auch im Namen der Kommission Ratti, der Beratenden Kommission für internationale Entwicklungszusammenarbeit, möchte ich Sie bitten, den Rahmenkredit um 500 Millionen Franken aufzustocken. Schaffen Sie den Spielraum für Unvorhergesehenes, die Möglichkeit, auf Unerwartetes reagieren zu können! In der Kommission unterlag mein Antrag mit 10 zu 8 Stimmen ganz knapp. Sie haben es in der Hand, das heute zu ändern. Lassen Sie mich mit einem Wort von alt Bundesrat Cotti schliessen: «Die Schweiz dürfte etwas mehr tun.» Das waren vor seinem Rücktritt seine letzten Worte im Ständerat.

**Schlüer Ulrich** (V, ZH): Ich gebe mein Votum auch im Namen der SVP-Fraktion ab, die sich, Herr Mühlemann, sehr kümmert, wenn es um ein Geschäft von 4 Milliarden Franken geht. Einleitend möchte ich festhalten, dass wir die Arbeit von Herrn Fust und seinen Leuten schätzen. Es ist professionelle, hervorragende Arbeit. Diese ist nicht bestritten.

Aber es ist eine Tatsache, dass wir in den gegenwärtigen Wochen damit konfrontiert sind, dass wir bezüglich des Asylwesens und der humanitären Hilfe rund ums Asylwesen mit einer eigentlichen Kostenexplosion konfrontiert sind. Die in jenem Bereich für dieses Jahr vorgesehenen Budgetmittel werden bei weitem nicht ausreichen. Nun kann man sagen, das habe mit dem Entwicklungshilfe-Rahmenkredit nicht direkt etwas zu tun. Das trifft zu. Aber ebenso trifft zu, dass Entwicklungshilfe und humanitäre Katastrophenhilfe mindestens zu einem beträchtlichen Teil die gleiche Richtung betreffen, wenn auch je in anderen Budgetrahmen.

Da stellt sich einfach die Frage: Was ist letzten Endes entscheidender? Ist es der einmal gefasste Finanzplan, oder sind wir fähig, das zu tun, was jetzt getan werden muss, wenn sich die Weltpolitik nicht nach unseren Finanzplänen richtet?

Eigentlich geht es um die Glaubwürdigkeit des Parlamentes. Das Parlament hat der Öffentlichkeit durch seine Beschlüsse versprochen, im Rahmen des «runden Tisches» im Bereich des Asylwesens einen grossen Beitrag an die Gesundung der Bundesfinanzen zu leisten. Dieses Ziel ist nicht erreichbar. Es ist also nichts als angemessen, eine interne finanzielle Umschichtung in Betracht zu ziehen – eine bescheidene Kürzung von 100 Millionen Franken von 1 Milliarde Franken auf 900 Millionen Franken pro Jahr – zugunsten der zusätzlichen Aufwendungen im Asyl- und Humanitärbereich, geleistet durch dieselbe Direktion.

Das Versprechen bedeutender Einsparungen im Asylbereich wurde am «runden Tisch» ausgesprochen. Das Versprechen ist verbindlich. Es ist einzuhalten. Es ist in Aussicht gestellt worden, im Schwerpunktbereich Asylwesen dafür zu sorgen, dass wir die Bundesfinanzen in Ordnung bringen. Jetzt einfach zu sagen: «Wir haben das zwar einmal gesagt, jetzt aber vergessen wir es wieder; unsere Versprechen von gestern kümmern uns nicht mehr», das ist eine Politik, die dem Volk gegenüber nicht verantwortbar ist.

Wir fordern bloss bescheidene Konsequenzen. Ich habe den Kürzungsantrag ja auch zu einem Zeitpunkt gestellt, als das wahre Ausmass dessen, was jetzt an Kosten auf uns zukommt, noch nicht absehbar war. Es ist ein bescheidener Antrag; wenigstens dieser Antrag, 100 Millionen Franken umzulagern, sollte in diesem Parlament ein Echo finden.

Wenn wir jetzt vernehmen, Herr Bundesrat, man müsse die Aufwendungen in den nächsten beiden Jahren möglicherweise etwas zurückfahren, weil nicht vorhergesehene Aufwendungen aus der Kosovo-Katastrophe auf uns zukämen, aber in zwei Jahren könne man eventuelle Leistungen dann wieder ausgleichen, dann müssen wir Ihnen sagen: Wenn Sie Berater haben, die Ihnen solches sagen, dann entlassen Sie sie!

Es kann doch heute niemand im Ernst behaupten, die Probleme im Gefolge der Kosovo-Krise seien in zwei Jahren gelöst, wir könnten dann wieder nach unseren gewohnten Finanzplänen verfahren. Die neue Herausforderung, die auf uns zukommt, wird uns jahrelang fordern und unser Budget jahrelang belasten. Einfach festzustellen, wir sollten mit unseren Rahmenkrediten auf vier Jahre hinaus fortfahren, als wäre nichts geschehen, das ist Ausdruck einer Politik, die gegenüber dem Volk nicht verantwortet werden kann. Ich bitte Sie also, diesen minimalen Antrag der Minderheit II zu unterstützen.

Regieren heisst Prioritäten setzen. Heute heisst die Priorität Kosovo und die daraus resultierenden Folgen; auch die Budgetprioritäten sind entsprechend umzulagern, insbesondere, nachdem der Budgetausgleich versprochen worden ist.

Noch ein letzter Punkt, Herr Bundesrat – auch an jene Kolleginnen und Kollegen gerichtet, die bereits gesprochen haben und unsere 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes, die wir mit der schweizerischen Entwicklungshilfeleistung einzuhalten hätten, unermüdlich beschwören –: Ich bitte Sie, vergessen Sie diese 0,4 Prozent! Vergessen Sie sie! Dem Schweizer Volk wird jetzt zugemutet, eine Hauptlast des neu entstehenden Flüchtlingsproblems in Europa und die Kosten, die damit verbunden sind, zu tragen. Ich weiss, dass diejenigen, die die Statistiken machen, beschlossen haben, die Aufwendungen, die grossen Opfer, die bezüglich Flüchtlingshilfe getragen werden, nicht in diese 0,4 Prozent mit einzubeziehen. Für die Bevölkerung sind beides humanitäre, solidarische Leistungen, die da erbracht werden. Diese werden als ein Ganzes gesehen.

Wenn Statistikfunktionäre ihre Daseinsberechtigung darin erblicken, aus ihrer Statistik auszuklammern, was bezüglich Flüchtlingshilfe an Opfern, an finanziellen Leistungen, erbracht wird, dann bin ich der Auffassung, dass die Bundesverwaltung auch bezüglich Statistikbeamte auszudünnen wäre. Man könnte das dadurch eingesparte Geld allenfalls

für mehr Leistungen in der Entwicklungshilfe gebrauchen; es wäre sinnvoller eingesetzt.

Natürlich kann man bezüglich Entwicklungshilfe an die Solidarität appellieren, natürlich kann man sagen, wir hätten finanzielle Mittel solidarisch einzusetzen. Nur: Hat man dabei die eigenen Gelder nicht in Ordnung, will man mit finanzieller Unordnung im eigenen Land sich im Ausland als solidarisch erweisen, dann hat das nichts mit Solidarität zu tun, das ist nur noch Schaumschlägerei. Wer seine eigenen Mittel in Ordnung hat, kann – mit gesunden Bundesfinanzen – Solidarität und Opferbereitschaft zeigen; das wäre echte Solidarität. Aber zu sagen: Wir kümmern uns nicht um die eigenen Finanzen, sollen diese doch in einem Zustand sein wie immer, wir wollen uns aussenpolitisch profilieren, als solidarisch, als weltoffen, als gebefreudig – solches hat nichts mit Solidarität zu tun, es ist Schaumschlägerei.

**Wiederkehr** Roland (U, ZH): Herr Schlüer, einerseits profilieren Sie sich seit Jahren jedesmal, wenn es darum geht, etwas fürs Ausland zu tun, mit Kürzungsanträgen. Andererseits sind Sie Redaktor der «Schweizerzeit», einer Zeitschrift, die sich nicht genug darin üben kann, die Sicherheit der Schweiz als höchstes Gut darzustellen und zu sagen, man solle präventiv für diese Sicherheit der Schweiz arbeiten.

Wir haben heute aus mehreren Voten gehört, dass Entwicklungszusammenarbeit heute auch Prävention von Übeln darstellt, die auch die Schweiz betreffen können. Sie sagen selber, die 100 Millionen Franken pro Jahr, die Sie kürzen wollten, seien ein bescheidener Betrag. Sie sind einfach nicht glaubwürdig, aber ich möchte Ihnen trotzdem ein Angebot machen: Wenn wir uns zusammensetzen würden und wir Ihnen aufzeigen könnten, wie die Entwicklungszusammenarbeit die Prävention, die Sie in der «Schweizerzeit» immer fordern, tatsächlich fördert, wenn wir Ihnen aufzeigen könnten, wie wir mit der Entwicklungszusammenarbeit etwas für die politische Sicherheit unseres Landes und unseres Volkes tun können, wären Sie dann bereit, noch einmal über die Bücher zu gehen?

**Schlüer** Ulrich (V, ZH): Herr Wiederkehr, ich möchte Ihnen zuerst einmal dafür danken, dass Sie die Zeitung, die ich herausgebe, derart ernst nehmen und derart genau lesen. Allerdings bedaure ich, dass Sie offenbar nur jede zweite Zeile zu lesen belieben, so dass Sie die Logik, die wir darin vertreten, nicht zu verstehen in der Lage sind. So kommt man zur Begründung, Entwicklungshilfe sei ein Beitrag an unsere Sicherheit.

Darf ich Sie einmal fragen: Wieviel Sicherheit hat uns die Leistung eingebracht, die wir in Kosovo aufgewendet haben – zu der ich übrigens stehe –, da wir jetzt das Hauptzielland der Flüchtlingswelle aus dem Balkan werden? Dieser Sicherheitshinweis ist eine platte, vorschnell abgegebene Begründung, die nicht durchdacht ist.

Würden Sie die Frage einmal gründlich durchdenken und meine Zeitung vielleicht etwas genauer lesen, dann würden Sie die Zusammenhänge vielleicht verstehen.

**Zbinden** Hans (S, AG), Berichterstatter: Wir haben in der Kommission eigentlich die genau gleiche Auseinandersetzung gehabt wie jetzt. Es sind – das ist mir auch jetzt wieder aufgefallen – zwei völlig verschiedene Perspektiven, zwei völlig verschiedene Theorien, zwei völlig verschiedene Argumentationslinien, die sich in dieser Frage einfach nicht treffen können. Die Mehrheit der Kommission geht nach wie vor davon aus, dass wir ein Teil der internationalen Staatengemeinschaft sind und dass bestimmte Standards, die von ihr vorgegeben werden, von allen diesen westlichen Industrie- und Dienstleistungsgesellschaften auch eingehalten werden.

Beim nächsten Geschäft, wo es um internationale Währungsmassnahmen geht, werden Sie übrigens sehen, wie die Schweiz im Bereich der Finanzmärkte, im Bereich der Währungen, diese internationalen Standards sehr genau einhält, damit sie z. B. nicht Gefahr läuft, am Ende nicht mehr Mitglied der «G-10» oder einer anderen internationalen Gemeinschaft oder Organisation sein zu können.

Die Kommission hat sich letztlich zwischen diesen beiden Anträgen entscheiden müssen. Der Entscheid ist klar ausgefallen: In einer ersten Abstimmung hat sie den Antrag Schlüer gegenüber dem Antrag Gysin Remo mit 12 zu 2 Stimmen verworfen. Am Ende gab es eine Ausmarchung zwischen dem bundesrätlichen Entwurf und dem Antrag Gysin Remo. Wie Sie auch mitbekommen haben, hat sich die Kommission im Verhältnis von 10 zu 8 Stimmen für die Fassung des Bundesrates entschieden.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** Nous sommes dans le schéma classique: le Conseil fédéral présente un projet, la majorité le soutient et il y a une minorité qui veut donner plus et une autre qui veut donner moins.

La minorité I veut donner 500 millions de plus. Nous dirons à M. Gysin que le montant proposé de 4 milliards de francs veut réaliser un équilibre difficile, tenir compte de la situation intérieure, celle des finances de la Confédération et, malgré tout, marquer une volonté, celle de ne pas diminuer l'aide. En chiffres absolus – nous l'avons dit –, il y a 200 millions de francs de plus et surtout, au-delà de ces 200 millions de francs qui sont un symbole, il y a une volonté qui a été exprimée par le Conseil fédéral et par une large majorité, ici, dans cette salle, de reprendre, le moment venu, la marche vers l'objectif de 0,4 pour cent du produit national brut, partagé par une majorité.

Monsieur Gysin, nous vous rappelons qu'il y a eu une «table ronde» qui implique une position raisonnable sur tous les objets de la politique du Conseil fédéral, quelle que soit la volonté que l'on ait, pour des motifs parfaitement honorables, de faire une exception. Nous vous demandons d'en rester aux objectifs de la «table ronde», sinon nous perdrons en crédibilité. Monsieur Gysin, nous vous disons que vous avez peut-être raison trop tôt. Mais n'oubliez pas qu'avoir raison trop tôt, c'est une manière intelligente de se tromper!

La minorité II se trompe définitivement. Elle n'a pas tort provisoirement, mais définitivement. Il y a des signaux qu'il ne faut pas donner. La réduction de cette aide, qui va aux pays les plus pauvres, serait un signal absolument mauvais pour notre pays, et ce serait une mauvaise politique.

Nous vous demandons par conséquent de soutenir le projet du Conseil fédéral de 4 milliards de francs. La majorité de la commission soutient ce projet.

Puisque c'était votre première intervention, Monsieur le Conseiller fédéral, nous vous disons avec le sourire qu'il y a une heure cinquante, vous êtes entré dans cette salle, nouveau et sans budget. Après deux heures, vous allez en ressortir riche d'expériences et coussin de pistoles! Pour un galop d'es-sai, c'est déjà un très bon résultat.

**Deiss Joseph, conseiller fédéral:** Je crois que le chiffre de 4 milliards de francs doit être obtenu, dans cette enceinte, par une sorte de dialectique, puisqu'il suscite immédiatement une proposition d'augmentation de ce montant et une autre de diminution. On pourrait peut-être juste reprocher à ceux qui les ont faites de n'avoir pas choisi les meilleurs chiffres pour obtenir une moyenne de 4 milliards de francs. Avec 4,5 milliards de francs et 3,5 milliards de francs la moyenne de 4 milliards de francs aurait pu être calculée plus facilement!

Plus sérieusement, je m'adresse d'abord à M. Schlüer qui, je le regrette, a fait son intervention sur l'entrée en matière lorsque nous en étions déjà à l'examen de détail, pour me reprocher de présenter ici des chiffres que mes conseillers personnels m'auraient suggéré de reprendre.

Herr Schlüer, ich möchte ein für allemal klarstellen: Das, was ich hier sage, sage ich, weil ich es will, und weil ich es auch glaube. Sie können von mir nicht verlangen, dass ich in meinem Votum nicht von diesen 0,4 Prozent spreche. Denn es handelt sich um ein Ziel, das der Bundesrat in seinen Legislaturplan bestimmt hat. Ich habe also keinen Grund, davon abzuweichen, und noch viel weniger, Ihren Rat zu befolgen und meine Berater zu entlassen. Ihr Rat ist eher ein Grund für mich, sie zu bestätigen.

Der Bundesrat will nicht, dass man die Finanzdiskussion, die Budgetdiskussion nur auf dem Buckel der Entwicklungshilfe

führt. Wir wollen nicht, dass die Flüchtlingsproblematik jetzt allein auf die Entwicklungshilfe übertragen wird. Wenn Sie die zusätzlichen Auslagen, die effektiv im Flüchtlingswesen auf uns zukommen, als budgetneutral übernehmen wollen, dann tun Sie dies bitte, indem Sie alle Bereiche unseres Finanzhaushaltes angehen und nicht die Entwicklungshilfe allein.

Deshalb glaube ich, dass es falsch wäre, in diese Diskussion einzusteigen. Der Bundesrat will diese beiden Themen ganz klar voneinander trennen.

J'en viens maintenant à ceux qui en voudraient davantage. Je crois que, et je l'ai dit tout à l'heure, le Conseil fédéral reste fidèle à son objectif d'augmenter, certes raisonnablement, voire modestement, l'effort de notre pays. Mais il veut aussi que notre aide au développement reste crédible du point de vue financier et intérieur, et que nous tenions compte, malgré tout aussi, de la contrainte budgétaire. C'est pourquoi le Conseil fédéral tenait à ce que ce crédit de 4 milliards de francs puisse répondre à notre objectif financier qui est issu des discussions de la «table ronde». Pour ces raisons, dans un sens comme dans l'autre, et même si vous avez tout à fait raison, Monsieur Gysin – on peut toujours faire un peu plus, ou on pourrait toujours encore faire plus –, nous devons aussi être raisonnables, et c'est en le restant que nous aiderons le mieux au succès de notre aide au développement.

C'est pourquoi je vous invite à confirmer le montant figurant dans le projet du Conseil fédéral, et à soutenir ainsi la proposition de la majorité de la commission.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Minderheit I	97 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	37 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Minderheit I	78 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	73 Stimmen

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe	92 Stimmen
Dagegen	52 Stimmen

*Das qualifizierte Mehr ist nicht erreicht  
La majorité qualifiée n'est pas acquise*

*Abs. 2 – Al. 2*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 2, 3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche GesamtAbstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3115)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Borel, Bühlmann, Carobbio, Christen, Columberg, David, de Dardel, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Frey Walter, Friderici, Geiser, Genner, Goll, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo,

Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Herzog, Hess Otto, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Kühne, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Maury Pasquier, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Strahm, Stump, Thanei, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (112)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Baumann Alexander, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dettling, Fischer-Seengen, Freund, Fritsch, Giezendanner, Gussset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Keller Rudolf, Oehri, Schenk, Schlüer, Steffen, Steiner, Stucky, Theiler, Vetterli, Waber, Wyss (23)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Bührer, Dupraz, Eberhard, Engelberger, Frey Claude, Gonsseth, Heim, Hess Peter, Hollenstein, Köfme, Leu, Philipona, Raggenbass, Seiler Hanspeter, Teuscher, Widrig (16)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aregger, Bangeter, Baumberger, Binder, Blocher, Bonny, Bosshard, Burgener, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Comby, Debons, Dreher, Engler, Fehr Hans, Florio, Föhn, Gadiant, Grobet, Kunz, Lachat, Loeb, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Steinegger, Steine-mann, Suter, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Weigelt, Weyeneth (48)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

*Bericht 99.044 – Rapport 99.044*

**Präsidentin:** Die Kommission beantragt, vom Bericht Kenntnis zu nehmen.

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

## Petitionen Pétitions

### 99.2002

#### Petition Jugendsession 1998 Förderung des Bildungswesens in der Dritten Welt

#### Pétition Session des jeunes 1998 Promotion de la formation dans le tiers monde

**Lachat** François (C, JU) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Am 20. Januar 1999 reichten die Teilnehmer der Jugendsession 1998, die unter dem Thema «Solidarität» vom 12. bis 14. November 1998 im Bundeshaus stattfand, eine Petition zuhanden der Bundesversammlung ein.

*Wortlaut der Petition*

Wir fordern von der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) und von der Bundesversammlung, dass das Bildungswesen als fundamentale Basis der Entwicklung eines jeden Landes in der Dritten Welt gefördert wird, indem speziell vorbereitete Lehrkräfte auf freiwilliger Basis in den Entwicklungsländern einheimische Lehrkräfte aus- und weiterbilden. Dabei soll das Projekt an die jeweiligen Kulturen angepasst werden. Eine realistische Finanzierungsmöglichkeit bietet die Einhaltung der vom Bundesrat zugesicherten 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes für die Entwicklungszusammenarbeit.

*Erwägungen der Kommission*

Die Förderung der Grundausbildung, wie auch daran anschliessend einer Berufsausbildung, ist ein zentrales Thema der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Was den Einsatz von schweizerischen Lehrkräften für die Aus- und Weiterbildung von einheimischen Lehrkräften betrifft, so gibt es verschiedene Freiwilligenorganisationen, welche solche Einsätze organisieren. Der Bund übernimmt zur Unterstützung solcher Freiwilligeneinsätze in der Regel die Transportkosten sowie die AHV-Beiträge und die minimalen BVG-Beiträge, um Integrationsprobleme bei der Rückkehr zu vermeiden. Diesem Anliegen der Petition wird also bereits heute weitgehend Rechnung getragen.

Anders sieht es hinsichtlich der Erreichung des selbstgesteckten Zieles aus, 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit einzusetzen. Mit dem beantragten Rahmenkredit für die Weiterführung der Entwicklungszusammenarbeit in den kommenden vier Jahren wird dieses Ziel klar verfehlt. Dies ist bedingt durch die schlechte Lage der Bundesfinanzen und die Priorität, welche in dieser Situation der Sanierung des Bundeshaushaltes eingeräumt wurde. Die Zielsetzung soll aber nicht in Frage gestellt werden. Bei einer Verbesserung der Finanzlage ist es ein vordringliches Anliegen, sich dem Ziel einer öffentlichen Entwicklungshilfe von 0,4 Prozent des Bruttosozialproduktes anzunähern.

**Lachat** François (C, JU) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Le 20 janvier 1999, les participants à la Session des jeunes 1998, qui s'est déroulée du 12 au 14 novembre 1998 au Palais fédéral sur le thème de «Solidarité», ont déposé une pétition à l'intention de l'Assemblée fédérale.

*Texte de la pétition*

Nous demandons à la Direction du développement et de la coopération (DDC) et à l'Assemblée fédérale de promouvoir la formation dans les pays du tiers monde en tant que base de développement de tout pays. A cet effet, des enseignants bénévoles, spécialement formés, dispenseront des cours de formation et de perfectionnement aux enseignants indigènes dans les pays en voie de développement. Le projet devra être adapté aux différentes cultures. Le maintien du produit national brut de 0,4 pour cent pour la coopération au développement, assuré par le Conseil fédéral, constitue une possibilité de financement réaliste.

*Considérations de la commission*

La promotion de la formation élémentaire, comme celle d'une formation professionnelle subséquente, constitue l'un des thèmes centraux de la coopération au développement. En ce qui concerne le recours à des enseignants suisses pour la formation et le perfectionnement des enseignants indigènes, diverses organisations de volontaires mettent sur pied des opérations en ce sens. La Confédération, afin d'apporter son soutien à de tels engagements de volontaires, prend en règle générale en charge les frais de transfert, les cotisations AVS ainsi que les cotisations minimales LPP, cela afin d'éviter à ces personnes des problèmes d'intégration à leur retour. En conséquence, il est déjà tenu compte aujourd'hui dans une grande mesure des exigences de la pétition.

Il n'en va pas de même pour ce qui est de la réalisation de l'objectif que s'était fixé elle-même la Suisse, à savoir affecter 0,4 pour cent du produit national brut à la coopération au développement. Cet objectif s'avère nettement erroné en raison du crédit-cadre demandé pour la poursuite de la coopération au cours des quatre prochaines années. Une telle situation est due à l'état critique des finances fédérales et à la priorité accordée à l'assainissement du budget de la Confédération. La fixation d'un tel objectif ne devrait toutefois pas être remise en cause. En effet, dans l'éventualité d'une amélioration de la situation financière de la Confédération, le fait de se rapprocher d'un montant de 0,4 pour cent du produit national brut pour l'aide publique au développement devrait constituer une priorité de premier plan.

*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*

99.017

## Internationale Währungsmassnahmen. Mitwirkung der Schweiz

### Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. Februar 1999 (BBI 1999 2997)  
Message et projet d'arrêté du 24 février 1999 (FF 1999 2753)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Eintreten

*Minderheit*

(Schlüer)

Nichteintreten

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Entrer en matière

*Minorité*

(Schlüer)

Ne pas entrer en matière

**Stamm** Judith (C, LU), Berichterstatterin: Der Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen wurde am 4. Oktober 1963 gutgeheissen. Er ermöglicht die Teilnahme der Schweiz an internationalen Stützungsaktionen zugunsten anderer Währungen. Im Zuge der Mexikokrise und später der Asienkrise wurde er als Grundlage für die schweizerische Teilnahme an international koordinierten Hilfspaketen herangezogen. Gemäss Artikel 2 des geltenden Bundesbeschlusses dürfen die gewährten Kredite und die eingegangenen Garantieverpflichtungen den Gesamtbetrag von 1 Milliarde Franken nicht überschreiten. 1995 wurde die Geltung des Bundesbeschlusses bis ins Jahr 2005 verlängert. Seit dieser Zeit wurde er viermal angewandt, jedesmal im Zuge von grossen internationalen Währungskrisen.

Nebst verschiedenen anderen Verpflichtungen beteiligte sich die Schweiz im Herbst 1998 im Umfang von 250 Millionen Dollar an dem von der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) koordinierten Finanzhilfepaket für Brasilien. Aufgrund der drohenden Ausschöpfung des Kreditplafonds von 1 Milliarde Franken fiel der Schweizer Anteil kleiner aus als derjenige der anderen kleinen Staaten der Zehnergruppe (Schweden, die Niederlande und Belgien) – traditionell leisten alle vier kleinen Staaten der Zehnergruppe einschliesslich der Schweiz gleich hohe Beiträge.

Das war in diesem Fall besonders stossend, weil die Schweiz einer der grössten Investoren in Brasilien ist und mit diesem Lande grosse Geschäfte macht. Es war für die Schweiz etwas peinlich, weniger bezahlen zu können als z. B. Schweden, das weniger Geschäfte mit Brasilien macht.

Angesichts der Globalisierung der Wirtschaft und der oft überraschend ins Haus stehenden internationalen Finanzkrisen soll der finanzielle Spielraum des Bundesrates auf 2 Milliarden Franken erweitert werden. Diese Kredite werden normalerweise von der Schweizerischen Nationalbank finanziert. Der Bund garantiert der Schweizerischen Nationalbank die Rückzahlung der Kredite samt Zinsen. Der Bundeshaushalt würde nur belastet, wenn Kredite oder Zinsen nicht oder nur teilweise zurückbezahlt würden. In der rund 35jährigen Existenz ist es noch nie zu Verlusten gekommen.

Die Kommission hat dem Beschlussentwurf mit 17 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung zugestimmt. Der Zustimmung ging eine intensive Diskussion über den IWF und die Aktivitäten der Schweiz in diesem Gremium voraus. Das Bedürfnis nach besserer Transparenz hatte sich schon im November 1998 gezeigt, als die Aussenpolitische Kommission die parlamentarische Initiative Gysin Remo 98.418 behandelte, die heute ebenfalls auf der Traktandenliste steht.

Bundesrat Villiger hat uns in der Kommission einen Bericht über internationale Finanzarchitektur und schweizerische Politik im IWF zukommen lassen. Ich gehe davon aus, dass er darüber selbst einige Ausführungen machen wird. Bundesrat Villiger hat uns auch in Aussicht gestellt, in Zukunft jeweils im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik ein Kapitel über die Aktivitäten der Schweiz im IWF einzufügen.

Der Kommission lag auch ein Rückweisungsantrag Gysin Remo vor. Dieser wurde mit 12 zu 1 Stimmen bei 6 Enthaltungen abgelehnt. Eines der Anliegen von Herrn Gysin, der Bundesrat solle sich dafür einsetzen, auch private Gläubiger und Gläubigerinnen an den Kosten von Währungsmassnahmen zu beteiligen, wurde von der Kommission mit 11 zu 5 Stimmen bei 3 Enthaltungen befürwortet; sie hat ein entsprechendes Postulat eingereicht. Wir werden dieses Postulat behandeln, nachdem der Bundesrat dazu Stellung genommen hat.

Das zweite Anliegen von Herrn Gysin, der Bundesrat solle sich für eine Einschränkung von Währungsspekulationen durch die Errichtung einer Steuer auf internationalen Finanz-

transaktionen einsetzen, wurde mit 10 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt (auch in Form eines Postulates). Für den Einbezug von privaten Gläubigerinnen und Gläubigern setzt sich der Bundesrat bereits ein; die Kommission will ihm diesbezüglich den Rücken stärken. Bei der Steuer auf internationalen Finanztransaktionen liess sich die Kommissionsmehrheit von den Argumenten gegen die sogenannte Tobin-Steuer überzeugen. Diese müsste global durchgesetzt werden, was ausserordentlich schwierig sein dürfte. Zudem wäre ein enormer administrativer Aufwand absehbar. Die Kommission beantragt Ihnen, auf das Geschäft einzutreten und der Erhöhung des Kreditrahmens auf 2 Milliarden Franken zuzustimmen.

**Frey Claude (R, NE), rapporteur:** La question qui nous occupe ici est d'une simplicité biblique. De quoi s'agit-il? La Suisse est une puissance financière forte. Nous sommes membres des institutions de Bretton Woods, donc du Fonds monétaire international. La Suisse est d'ailleurs à la tête d'un groupe qui comprend la Pologne et des pays d'Asie centrale, ceux qu'on a toujours de la peine à situer sur une carte de géographie muette: le Kirghizistan, le Turkménistan, l'Azerbaïdjan, le Tadjikistan et l'Ouzbékistan. La Suisse est une puissance économique et financière forte. Elle a donc un intérêt évident à la stabilité monétaire internationale. Jusqu'ici, le Conseil fédéral disposait d'une limite de crédit et de garantie de 1 milliard de francs pour la collaboration de la Suisse à des mesures internationales de soutien d'autres monnaies. Cette limite de 1 milliard de francs ne suffit plus. D'ailleurs, dans son message, page 5, le Conseil fédéral relève que «la Suisse, risquant d'épuiser la limite de crédit, a dû restreindre sa participation aux mesures d'aide en faveur du Brésil. Cette limitation a eu pour conséquence que la participation suisse de 250 millions de dollars a été moindre que celle des autres petits Etats du Groupe des Dix, la Suède, les Pays-Bas et la Belgique qui, traditionnellement, participent pour un même montant.» Nous ne devons plus nous trouver dans cette situation, parce qu'il faut notamment rappeler que ces crédits sont financés par la Banque nationale suisse. Les finances fédérales ne seraient touchées qu'en cas de non-remboursement de crédits, ce qui, en 35 ans, n'est jamais arrivé!

La commission vous propose, à l'unanimité moins 1 voix, d'entrer en matière. Une proposition de non-entrée en matière Schlüer a été repoussée à l'unanimité moins 1 voix. La commission a été mise en présence d'une proposition de renvoi qui a été refusée à l'unanimité moins 1 voix. Au vote sur l'ensemble, la commission vous propose d'accepter l'arrêté fédéral par 17 voix contre 2 et avec 1 abstention.

**Präsident:** Es ist eine Panne passiert. Herr Schlüer hat in der Kommission – das Protokoll belegt das eindeutig – einen Minderheitsantrag auf Nichteintreten eingereicht, der Ihnen aber nicht ausgeteilt worden ist.

**Schlüer Ulrich (V, ZH):** Ich danke Ihnen dafür, dass sich diese Korrektur vornehmen liess. Die Verhandlung in der Kommission fand aber erst am letzten Freitag statt; heute besitzen wir die Fahne zum Geschäft noch gar nicht. Man muss sich natürlich schon fragen, ob auf diese Weise solides Beraten möglich ist, wenn wir ohne Fahne zu beraten haben und deshalb erst im letzten Moment bemerken können, dass ein Antrag offensichtlich «unters Eis» geraten ist. Mein Nichteintretensantrag, der von der SVP-Fraktion unterstützt wird, bedeutet, dass der jetzt bestehende, garantierte Kreditrahmen von 1000 Millionen Franken bestehen bleibt, aber nicht auf 2000 Millionen Franken erhöht wird. Es geht also nicht um eine Streichung des ganzen IWF-Engagements, sondern nur um eine Plafonierung auf dem heutigen Niveau.

Es ist auch festzuhalten, dass die heute garantierten 1000 Millionen Franken nicht ausgeschöpft sind. Es besteht keinerlei Notstand in diesem Bereich. Die Erhöhung wird vielmehr damit begründet, dass man sich im dazugehörigen internationalen Konzert eine gewisse Mitsprache erhalten will,

während ein konkreter Bedarf nach weiteren 1000 Millionen Franken im Moment gar nicht besteht.

Ich habe mir nach der Beratung in der Kommission die Botschaft von 1992 zur Volksabstimmung über den Beitritt zu den Bretton-Woods-Institutionen geben lassen. Dies, weil mich die Frage interessierte: Was hat man dem Souverän damals eigentlich mitgeteilt? Man hat ihm mitgeteilt, das gesamte IWF-Engagement koste uns während fünf Jahren je 90 Millionen Franken, also insgesamt 450 Millionen Franken. Im weiteren würden Garantien ausgesprochen, die allerdings nie ausgeschöpft würden. Das war damals die Aussage.

Seither haben wir in den verschiedenen IWF-Körben – der IWF ist bekanntlich ein sehr kompliziertes Gebilde – eigentlich jedes Jahr irgendeine Kreditlimite erhöht; meistens ging es dabei um Milliardenbeträge.

Ich muss zunächst also ein grosses Fragezeichen setzen und mich fragen, ob ein solches Vorgehen durch den damaligen Entscheid des Souveräns wirklich abgedeckt ist, dem man seinerzeit etwas völlig anderes, etwas von wesentlich geringerer Dimension, beantragt hat.

Wozu dienen die gewährten Kreditrahmen? Wir schaukeln damit Schuldentürme hoch, decken gewaltige Währungsrisiken ab – diese gibt es, dies ist unbestritten –, die durch immer massivere Verschuldung immer weiter aufgebläht werden. Dazu setzen wir zwar keine Bundesgelder ein, das stimmt – es sind einfache Nationalbankgarantien. So oder so handelt es sich um Volksvermögen.

Letztlich stellt sich damit die Frage: Haben wir überhaupt das Recht, im Rahmen der gewaltigen Dimension dieses Engagements immer wieder neue Garantien zu sprechen, von denen es regelmässig heisst, sie würden nie gebraucht? Weshalb sind sie denn immer wieder zu erhöhen, wenn sie angeblich nie gebraucht werden? Es darf immerhin darauf hingewiesen werden, dass mit diesen Garantien auch ein gewaltiges Inflationspotential freigesetzt wird. Dies in der Weise, dass wir Garantien – sozusagen Bürgschaften – sprechen; wenn es gut geht, benötigen wir diese nicht. Aber wir sorgen dafür, dass auf der Grundlage dieser Bürgschaften zum Teil waghalsige Verschuldungsmanöver eingegangen werden, dass die Schuldenkurve ständig weiter ansteigt. Irgendwann einmal wird es dann zum grossen Bruch kommen. In Mexiko und im Fernen Osten ist es noch einmal knapp gut gegangen. Und schon sagt man: «Weiter wie bisher!»

So präsentiert sich die gegenwärtige Situation. Jetzt steht gerade Russland wieder einmal im Mittelpunkt. Man spricht zwar von «Konditionalität»: Die begünstigten Länder müssten Bedingungen soliden Wirtschaftens einhalten, damit der IWF ihnen Hilfe leistet. Bezüglich Russland ist der Fall völlig anders. Russland bekommt aus rein politischen Gründen Geld – damit es in Kosovo stillehält. So lautet die ganz klare amerikanische Vorgabe. Russland hat man jetzt Kredite zu geben, Millionenkredite, damit es sich nicht auf die Seite von Milosevic begibt. Dies ist der Grund.

Da muss ich Sie einfach fragen: Ist es unsere Aufgabe, eine solche Politik mit Nationalbankgeld zu stützen? Ich meine: Wenn man alle Konditionalität preisgibt und damit natürlich in Kauf nimmt, dass hier nun auch massiv Geld verlorengeht – wie sollte es bei der jetzigen Situation in Russland auch anders sein? –, dann betrifft auch dieser Bereich die finanzpolitische Glaubwürdigkeit der Schweiz.

Mir ist da ein Wort unter die Augen gekommen, an das ich erinnern möchte. Es ist das Wort eines Zeitgenossen, der sich sehr um die Finanzen und die Ordnung in unserem Finanzhaushalt kümmert. Es lautet: «Wir müssen uns dazu aufrufen, vermehrt nein zu sagen. Dazu braucht es politischen Mut.» Ich nehme an, dass Sie Ihre Schlüsse ziehen, von wem es stammen könnte. Sie täuschen sich – es stammt von unserem Finanzminister Kaspar Villiger!

Herr Bundesrat, ich möchte Sie auffordern: Lassen Sie Ihren Worten jetzt Taten folgen. Denken Sie jetzt an die Solidität unseres eigenen Finanzhaushaltes. Verzichten Sie auf dieses Hochgeschaukelt-Werden in internationalen Gremien auf Kosten des Schweizervolkes.

**Baumann Ruedi (G, BE):** Die Schweiz habe als exportorientierte, offene Volkswirtschaft «ein grosses Interesse an einem weiterhin stabilen internationalen Währungs- und Finanzsystem». So steht es zumindest unter Ziffer 12 der Botschaft des Bundesrates. Dass dem so ist, lässt sich wohl kaum bestreiten, und dass die Krisenanfälligkeit dieses Finanzsystems durch die wachsenden globalen Kapitalströme massiv zugenommen hat, dürfte auch auf der Hand liegen. Trotzdem hat man als kleiner Schweizer Parlamentarier ein ungentes Gefühl. Die Finanzwelt wird beherrscht oder zumindest bewegt oder manipuliert durch junge, dynamische Männer – Börsenmakler, Spekulanten –, die auf der Jagd nach den grossen Spekulationsgewinnen täglich mit Milliarden jonglieren. Riesige virtuelle Finanzströme – wahrscheinlich in keinem Verhältnis mehr mit den realen Werten, die dahinterstehen sollten – umkreisen in Sekundenschnelle unseren Globus. Dass die Banker auch eigentliches Herdenverhalten zeigen, stellt man in der Regel nach den grossen Pleiten fest: Wenn die einen finden, etwas sei eine gute Investition, glauben die anderen, es sei sicher eine gute Investition, und alle stürzen sich auf die gleichen Titel – und umgekehrt. Weil die Volkswirtschaft Finanzkrisen mit Rezession bezahlt, interveniert der IWF, um diese Finanzkrisen zu beheben oder zumindest zu dämpfen. Ohne IWF wäre die Ostasienkrise grösser geworden und hätte länger gedauert, wurde uns in der Kommission versichert; ich denke, wir müssen es glauben. Nur ist es stossend, wenn wir die Verlustrisiken von privaten Gläubigern und Finanzhain und -spekulanten mit öffentlichen Finanzmitteln abfedern müssen.

Die Schweiz sollte sich laut und deutlich und immer wieder dafür einsetzen, dass sich private Gläubiger an den Kosten der Währungsmaßnahmen beteiligen müssen und dass die sogenannte Tobin-Steuer, eine Steuer auf internationalen Währungstransaktionen, endlich weltweit ein ernsthaftes Thema wird.

Wir unterstützen das Kommissionspostulat, das verabschiedet wurde. Wir sind für Eintreten auf die Änderung des Bundesbeschlusses über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen und lehnen den Nichteintretensantrag Schlüer, den die SVP-Fraktion unterstützt, ab.

Ich glaube, wir würden es uns zu einfach machen, wenn wir hier einfach Nichteintreten beschliessen. Wir stimmen als grüne Fraktion – das muss ich beifügen – dem Beschlussentwurf allerdings nur ohne grosse Begeisterung zu.

**Zapfl Rosmarie (C, ZH):** Die CVP-Fraktion ist für Eintreten auf das Geschäft. Mit dem Mitwirken an internationalen Währungsmaßnahmen hat die Schweiz die Möglichkeit, an Stützungsaktionen zugunsten anderer Währungen teilzunehmen. Als Mitglied des IWF ist uns diese gegeben. Der IWF ist nun im Strudel der neuesten Finanzkrisen in Asien vor allem hart ins Schussfeld der Kritik gekommen, gilt er doch als Hüter des internationalen Währungssystems.

Der Bundesrat hat uns einen Bericht über die internationale Finanzarchitektur und die schweizerische Politik im IWF abgegeben. Dieser Bericht, aber auch die Diskussion in der Kommission mit Herrn Bundesrat Villiger haben gezeigt, dass die Schweiz das Vorgehen des IWF in Asien unterstützte. Die Gefahr einer Destabilisierung des internationalen Finanz- und Wirtschaftssystems wurde zu hoch eingeschätzt, das Ausmass der Asienkrise zu stark unterschätzt. Die optimistischen Erklärungen vor und während der Krise haben die Glaubwürdigkeit des IWF stark geschwächt. Allen ist klar, dass daraus Lehren zu ziehen sind.

In der Kommission wurde mehr Transparenz bei Daten und Politik gefordert. Vor allem die Offenlegung von wichtigen Wirtschaftsdaten bereitet der Organisation offensichtlich Mühe.

Die Schweiz hat verschiedentlich auf die Gefahren aufmerksam gemacht, welche mit den umfangreichen Krediten verbunden sind. Sie hat auch auf den IWF eingewirkt, dass dieser von der Strategie abkommen soll, mit umfangreicheren Krediten das Vertrauen von Investoren zu gewinnen. Sie ist sich auch bewusst, dass langfristig die Zusammenarbeit zwischen Weltbank und IWF notwendig sein wird. Die jüngste Fi-

nanzkrise hat das deutlich gemacht. Die Trennung zwischen den Verantwortlichkeiten dieser beiden Institutionen wird immer schwieriger. Die beiden Institutionen werden in ihren Bemühungen zugunsten eines stabilen Finanzsystems von einer Reihe anderer Institutionen unterstützt. Als Mitglied dieser Gremien – die Schweiz ist da dabei – leistet die Schweiz überall ihren Beitrag zugunsten einer Verstärkung des weltweiten Finanzsystems.

Wie Sie alle aus den Unterlagen und den Dokumentationen ersehen können, lässt sich die Schweiz bei ihrer Politik im IWF von zehn Grundsätzen leiten. Sicher wird es nicht einfach sein, diese im Verbund mit den übrigen Staaten durchzusetzen. Die Schweiz hat dank ihres Einsitzes im Exekutivrat allerdings die Möglichkeit, aktiv mitzubestimmen, und sie kann dort auch eine sehr gute Mittlerrolle übernehmen. Mit seinem Bekenntnis zur Anerkennung der besonderen Bedürfnisse der ärmsten Mitglieder des IWF bekennt sich der Bundesrat zu den Forderungen, die 1996 in einem Postulat, das von 126 Parlamentarierinnen und Parlamentariern unterzeichnet worden war, erhoben wurden. Vor allem in Grundsatz Nr. 9 wird auf die Sozial- und Umweltverträglichkeit der Wirtschaftsentwicklung Gewicht gelegt, wie dies auch Inhalt jenes Postulates war.

Die Kredite werden – wir haben es gehört – von der Nationalbank finanziert. Der Bund garantiert die Rückzahlung der Kredite inklusive Zinsen. Der Bund erhält dafür aber auch Garantien und eine Entschädigung. Im Bericht sehen wir, dass während der letzten 35 Jahre der Existenz des Bundesbeschlusses noch nie Verluste zu verzeichnen waren.

Von Herrn Bundesrat Villiger möchte ich Auskunft darüber haben, ob in dieser Zeit Verluste der Nationalbank für diese Währungsmaßnahmen entstanden sind und wie hoch sie allenfalls waren. Vor allem möchte ich wissen, ob von diesen Krediten je einmal Rückzahlungen geleistet worden sind und wie man das für die Zukunft beurteilen kann. Das interessiert mich vor allem nach den Voten, die vorhin gefallen sind.

Obwohl von unserer Seite mehr Information und Transparenz zu diesen währungspolitischen Geschäften gewünscht wird, kann die CVP-Fraktion der Erhöhung des Plafonds auf 2 Milliarden Franken zustimmen.

**Mühlemann Ernst (R, TG):** Bei dieser Vorlage, Herr Schlüer, geht es nicht um die Verschleuderung von Steuergeldern, sondern es geht seit 1963 um eine Mitwirkung in der globalen Weltwirtschaft, um Finanzkrisen präventiv anzugehen und einzudämmen. Dementsprechend ist die freisinnig-demokratische Fraktion der Meinung, dass wir dieser Vorlage zustimmen können.

Wir erleben im Rahmen der globalen Weltwirtschaft eine Steigerung der Chancen, aber auch eine Steigerung der Risiken. Das, was Mitbürger und Mitbürgerinnen im Rahmen der globalen Weltwirtschaft zum Teil an Gewinnen erreicht haben, ist beachtlich und kann auch nicht beanstandet werden. So gross die Gewinne sind, so gross sind manchmal auch die Verluste. Dementsprechend braucht es ein Institut wie den IWF, um hier eindämmend mitwirken zu können. Viel besser wäre es natürlich, wenn die Krisen, die eingetreten sind, überhaupt hätten vermieden werden können.

Seit 1984 gehören wir als Vollmitglied auch der Zehnergruppe (G-10) an, der Gruppe der zehn wichtigsten Industrieländer der Welt. Es ist eine Verpflichtung, dass wir aktiv mitwirken. Wir haben dabei Garantien abgegeben, die sehr oft nicht ausgenützt wurden. Ich denke an die grossen Krisen in Argentinien, in Südkorea und in Brasilien. Wir stellen dabei fest – auch bei der frühesten Krise, in Mexiko, wo es ganz bedrohlich aussah –, dass die Garantien meist gar nicht gebraucht werden mussten oder dass, wie im Fall von Argentinien, rechtzeitig die Rückzahlung erfolgt ist.

Wir engagieren uns jetzt noch, auch in Rumänien, Bulgarien und Lettland, wobei festzustellen ist, dass der Plafond von einer Milliarde Franken, der gesetzt worden ist, praktisch ausgenützt ist. Das ist auch der Grund, warum hier eine Verdoppelung angestrebt wird, der wir zustimmen können.

Es ist nicht ganz einfach, dieses Instrumentarium des IWF zu durchschauen; es ist schwierig, Transparenz zu erzielen,



wenn so viele Länder beteiligt sind – auch wenn Unterteilungen in Ländergruppen vorgenommen werden. Dank der Initiative eines früheren Finanzministers sind wir ja gar Leader einer solchen Ländergruppe.

Man vermisst hier und da natürlich die Kontrolle. Die stärkste Kontrolle, die durch das Parlament, ist in einer solchen Weltorganisation praktisch nicht möglich. Man wird deshalb andere Formen finden müssen, um die Kontrolle zu verbessern. Für mich ist entscheidend, wie bei den einzelnen Garantien die Prüfung der Kreditwürdigkeit vorgenommen wird. Da hat Herr Schlüer bereits vehement angetönt, dass man im Fall von Russland fahrlässig vorgegangen sei. Es ist zuzugeben, dass es nicht einfach ist, mit diesem riesigen Staat umzugehen, der sich in einer ganz schwierigen Transformationsphase befindet, der nach einer jahrelangen Diktatur zu einer demokratischen Gemeinschaft werden möchte und dabei enorme Schwierigkeiten hat.

Es ist auch nicht zu verkennen, dass der IWF wahrscheinlich oft allzusehr gewissen Personen vertraut und nicht die sachlichen Gegebenheiten in Rechnung gestellt hat. Man hat deshalb Verluste eingefahren, die hätten verhindert werden können; das gilt aber auch für private Kreditinstitute, die zu leichtgläubig waren. Ich glaube heute noch, dass ein Projekt, das klar definiert ist, kreditwürdig ist. Aber ein solches Projekt muss ausgearbeitet sein, es muss auch von der staatlichen Instanz eines Landes bewilligt und überwacht sein, und das ist in Russland eben nicht einfach.

Es ist zu einfach zu sagen, Herr Schlüer, man gebe Russland Geld, damit die Russen schwiegen und nicht einen dritten Weltkrieg eröffneten. So ist das nicht! Die Russen sind keineswegs bereit, die Kriegsgefahr im Balkan weiter zu schüren, im Gegenteil: Vielleicht ist Tschernomyrdin die letzte Chance, die wir überhaupt haben, um diesen Krieg zu beenden.

Es ist aber schon angezeigt, Herr Bundesrat, sehr klar und deutlich mit den politischen Instanzen Russlands umzugehen. Was wir heute haben, ist ein Ministerpräsident, dem man Vertrauen entgegenbringt, der in seiner Regierung einen Finanzminister will, der vier Regierungen angehört hat und alle Krisen mindestens so gemildert hat, dass es nicht zu einer vollständigen Katastrophe gekommen ist. Hier ist es höchst bedauerlich, dass der «Zar» im Kreml mit seiner Familie Eingriffe irrationaler Art vornimmt, die dann genau das Gegenteil einer politischen Stabilisierung und einer wirtschaftlichen Erholung bewirken.

Hier, so bin ich der Meinung, kann man ganz klar und deutlich sagen: Nur unter gewissen Bedingungen werden Kredite erteilt, nämlich politische Stabilität – und nicht dauernde Instabilität – muss gegeben sein. Zu dieser politischen Stabilität gehört eine gewisse Konstanz einer konstruktiv wirkenden Regierung. In solcher Beziehung kommt man nicht darum herum, vermehrt auch andere Kriterien ins Feld zu führen, wie etwa die Akzeptanz der Menschenrechte, vor allem aber die Akzeptanz einer verbindlichen Rechtsordnung.

Man wird nicht überall verlangen können, dass sie eine demokratische Entwicklung einleiten wie in der Schweiz, aber es ist notwendig, hier ganz eindeutig vorzugehen, wobei es ein Bundesrat nicht einfach hat, das wollen wir gerne zugeben, denn er besitzt nur eine Stimme – obwohl es eine qualitativ hochstehende ist.

Es ist schwierig, und wir sollten Verständnis dafür haben, dass jedes andere System schlimmer wäre. Zu diesem Kredit nein sagen würde bedeuten, sich aus der globalen Weltwirtschaft abzumelden und bei Krisenbewältigungen nicht mitzuhelfen. Dies ist unseres Landes unwürdig, denn wir haben auch hier einen Teil der Verantwortung zu tragen.

**Ammann Schoch** Regina (U, AG): Die zunehmende Liberalisierung der Handels-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrsströme wurde schon mehrfach erwähnt, ebenso die Wichtigkeit eines schnellen und energischen Einschreitens der internationalen Gemeinschaft bei Finanzkrisen. Diese beiden Punkte werden vom Bundesrat als Hauptgründe für die Verdoppelung des Kredit- bzw. Garantieplafonds auf zwei Milliarden Franken zur Teilnahme an internationalen Stützungsaktionen zugunsten anderer Währungen angeführt.

Die LdU/EVP-Fraktion teilt die Auffassung des Bundesrates, dass die Schweiz als offene, exportorientierte Volkswirtschaft ein grosses Interesse an einem stabilen internationalen Währungs- und Finanzsystem hat und dazu natürlich auch ihren Beitrag an ein finanzielles Sicherheitsnetz leisten soll. Die Mitgliedschaft beim IWF ist daher nötig und richtig; der Bundesrat erachtet sie als effiziente Möglichkeit, die internationalen Rahmenbedingungen, die für das Gedeihen unserer stark export- und finanzsektororientierten Wirtschaft essentiell sind, aktiv mitzugestalten. Aktive Mitgestaltung kann sich aber nicht nur auf die Bereitstellung genügender Kredite oder Garantien beschränken.

Wir begrüssen es daher, dass sich der Bundesrat in seinem Bericht vom 26. März 1999 grundsätzlich mit seiner Politik im IWF auseinandersetzt. Mit den darin enthaltenen Grundsätzen schafft der Bundesrat über sein Rollenverständnis Klarheit, belegt den Willen zur Einflussnahme und legt die Stossrichtungen fest. Er will also nicht nur eine Kreditaufstockung, sondern er schafft auch Transparenz für seine IWF-Politik. Transparenz ist ein Stichwort, das in diesem Zusammenhang sehr wichtig ist. Es ist ein Stichwort für die Art der Einflussnahme der Schweiz im IWF. Ich möchte dies an drei Punkten erläutern, die aus der Sicht der LdU/EVP-Fraktion sehr wichtig sind:

Transparenz heisst erstens, dass der IWF selber offen informiert. Die Öffentlichkeit hat ein Anrecht darauf, umfassend über die Tätigkeiten und die Politik des IWF informiert zu werden. Wir begrüssen daher ausserordentlich, Herr Bundesrat, die Forderung nach einem ständigen Monitoring, dessen Resultate veröffentlicht werden.

Transparenz heisst zweitens aber auch, einen Beitrag an die Krisenprävention zu leisten. Die Schweiz muss ihren Einfluss geltend machen, damit der IWF seine Rolle in der Krisenprävention aktiver wahrnimmt. Mit der Schaffung, Verbreitung und Überwachung von Standards und Verhaltensregeln hat der IWF viel zur Transparenz für die Akteure an den internationalen Finanzmärkten beigetragen und schafft damit die Voraussetzung, dass Panikreaktionen von «aufgescheuchten Investorenherden» verhindert werden können.

Transparenz schaffen heisst drittens aber auch, nicht nur auf Zahlen abzustellen, sondern auch der guten Regierungsführung das nötige Augenmerk zu schenken. Sind nämlich Interventionen nötig, so spielt nicht nur die Kreditfähigkeit, also die Fähigkeit, den Kredit zurückzubezahlen, eine Rolle, sondern vor allem auch die Kreditwürdigkeit, nämlich der Wille, diesen Kredit auch zurückzubezahlen. Hier stellt sich immer die Gretchenfrage, ob die betroffene Regierung stabil genug und auch willens ist, die Auflagen und Bedingungen zu erfüllen, damit eine Kreditrückzahlung möglich wird. Auch hier liegt es im Interesse der verschiedenen Investoren, dass frühzeitig über morsche politische Strukturen informiert wird, eben auch wieder, um Panikreaktionen dieser Investoren verhindern helfen zu können.

Die LdU/EVP-Fraktion legt also das Schwergewicht auf die Prävention durch eine offene, umfassende Informationspflicht. Wenn die Schweiz hier ihren Einfluss geltend macht, leistet sie viel dafür, dass künftige Interventionen seltener werden und dass, wenn denn schon interveniert werden muss, die Rückzahlung der Kredite bestmöglich sichergestellt werden kann.

Unter diesen Aspekten kann der beantragten Verdoppelung des Kredit- und Garantieplafonds zugestimmt werden. Denn ein rasches Eingreifen ist nötig; und dazu braucht der Bundesrat auch die nötigen Kompetenzen. Es ist wichtig, dass ihm diese Handlungsfreiheit gegeben wird.

Die Verdoppelung des Kredit- bzw. Garantieplafonds ist im Zusammenhang mit dieser transparenten Informationspolitik sekundär. Wenn wir nämlich davon ausgehen, dass die Kredite zurückbezahlt werden können oder, noch besser, gar nicht gesprochen werden müssen, dann spielt auch die Höhe des Garantieplafonds eine untergeordnete Rolle.

Ich bitte Sie daher, den Nichteintretensantrag Schlüer abzulehnen.

Noch ein Wort zum Kommissionspostulat: Die Zielsetzung, private Gläubiger an den Kosten von Währungsmaßnahmen

zu beteiligen, wird ja bereits vom IWF selber angestrebt. Sie wird schwierig umzusetzen sein. Wir hegen Zweifel, ob diese Zielsetzung mittels eines Postulates unterstützt werden kann. Aber wir bitten Sie nach dem Motto «Nützt's nüt, so schadet's nüt» trotzdem, dem Postulat zuzustimmen.

**Zbinden Hans (S, AG):** Die SP-Fraktion – ich kann das gleich zu Beginn sagen – ist für Eintreten auf diese Vorlage und unterstützt den Beschlussentwurf.

Für uns ist etwas klar: Die internationalen Finanz- und Währungskrisen, die in letzter Zeit mit einer gesteigerten Kadenz an verschiedensten Orten weltweit aufgetreten sind, erfordern kollektive, internationale Instrumente, die helfen, instabile Situationen wieder zu stabilisieren. Aber: Für uns ist auch klar, dass diese bestehenden Instrumente aufgrund der historischen Entwicklung ausserordentlich komplex und unübersichtlich konzipiert sind.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass im Zentrum dieser Stabilisierungsmassnahmen der IWF steht, mit seinem Grundkapital, mit seinen Sonderziehungsrechten, und dass man mit den Allgemeinen Kreditvereinbarungen und den Neuen Kreditvereinbarungen, denen wir zum Teil schon lange angehören oder vor kurzem beigetreten sind, eine – ich brauche jetzt einen militärischen Begriff – zweite Verteidigungslinie aufgebaut hat. Was wir jetzt miteinander diskutieren, ist die dritte Verteidigungslinie. Wenn die Mittel des IWF und die Mittel der beiden Kreditvereinbarungen ausgeschöpft sind, dann kommen diese bilateralen Hilfspakete zum Zug.

Wir finden es schade und wissen auch nicht, ob es zufällig ist, dass diese verschiedenen «Feuerwehrtanks» – die verschiedenen Fonds, die da zur Verfügung stehen – ausserordentlich undurchsichtig sind. Gerade wir als Milizparlament haben sehr viel Mühe, alle diese Entwicklungen mitzuverfolgen.

Wenn wir vom IWF Transparenz fordern und wenn wir schon fordern, dass er Instrumente der Mitbeobachtung, der «surveillance» entwickelt und aufbaut, so müssen wir uns einmal fragen: Wieweit haben wir selbst denn schon in unserem Zuständigkeitsbereich Transparenz hergestellt? Wenn einerseits der Bundesrat die Kompetenz hat, die IWF-Quote aufzustocken, und gegenüber dem Parlament nur eine Informationspflicht hat und andererseits die Nationalbank alle diese Geschäfte selbständig operativ abwickelt – zum Teil auch über die Bank für Internationalen Zahlungsausgleich –, dann haben wir sehr viel Mühe, alle delegierten Aufgaben vom Parlament aus überhaupt kontrollieren zu können.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass uns der Bundesrat im Verlaufe der letzten Zeit ganz verschiedene Vorlagen unterbreitet hat. Für uns war es sehr schwierig, diese einzelnen Vorlagen überhaupt miteinander zu verknüpfen und auf Kohärenz hin zu überprüfen. Deshalb bittet die SP-Fraktion den Bundesrat, in diesem Feld der verschiedenen Bereiche in Zukunft mit sehr viel Transparenz zu arbeiten und uns frühzeitig zu informieren.

Nun komme ich zum zweiten Punkt, der für unsere Fraktion wichtig ist, nämlich zur Frage des «burden sharing»: Wieweit können bei solchen Finanzkrisen auch private Institute – d. h. die Investmentfonds, die es weltweit zu Tausenden gibt, und die Investmentbanken, von denen es wenige hundert gibt – vermehrt bei diesen Stabilisierungsmassnahmen mit in die Verantwortung einbezogen werden? Es genügt uns nicht, dass der Bundesrat nur immer wieder erwähnt, dass das für ihn wichtig ist, sondern er soll uns einmal klar sagen, in welchem Rahmen er diese privaten Institute einbeziehen will.

Wenn es also irgendwo darum geht, dass man kurzfristig Gelder investiert, arbeiten diese verschiedenen Institute rudelartig zusammen. Wenn die Krise kommt oder wenn die ersten Anzeichen einer Krise auftauchen, ziehen diese Gruppen ihre Mittel auch sofort wieder kollektiv ab. Von daher verlangen wir vom Bundesrat, dass er in Zukunft klarere Vorstellungen, auch gegenüber dem IWF, bezüglich des «burden sharing» artikuliert.

Der letzte Punkt: Erfreulicherweise hat der Bundesrat in Anbetracht dieses Geschäftes zehn Grundsätze entwickelt, Grundsätze, die für uns sehr plausibel sind, Grundsätze, die auch die sozialen und ökologischen Standards berücksichti-

gen, Grundsätze, die den ärmsten Ländern ein besonderes Augenmerk schenken, Grundsätze über eine bessere Koordination zwischen Weltbank und IWF und den anderen Institutionen. Herr Bundesrat Villiger, dieses Papier war für unsere Kommission gut und nützlich, aber wir sind der Meinung, dass diese Grundsätze einen anderen Status erhalten müssen, auch hier, in diesem Parlament, indem diese Grundsätze formell verabschiedet werden, damit man prüfen kann, ob diese Grundsätze eingehalten werden.

Diese komplexen Fragen der Finanzarchitektur und des Stabilisierungsmechanismus sind für uns nach wie vor so etwas wie Terra incognita. Wir wissen z. B. heute sehr viel im Zusammenhang mit der Entwicklungszusammenarbeit; wir wissen aber über dieses hier diskutierte Feld, das immer wichtiger wird, relativ wenig.

Ich habe heute im Zusammenhang mit der Vorlage zur Entwicklungszusammenarbeit gesagt, dass der Bundesrat strategisch ein Ziel anvisieren kann, dass es ihm aber nichts ausmacht, über Jahre hinweg dieses Ziel nicht zu erreichen. Hier, im Fall von internationalen Institutionen des Finanzwesens hingegen, finde ich, ist der Bundesrat viel zieltreuer. Wenn er seine Leistungen bei diesen bilateralen Hilfspaketen nicht mehr erbringen kann, wenn Brasilien z. B. interveniert, weil die Schweiz nicht gleich viel gibt wie Schweden, die Niederlande und Belgien, ist das für den Bundesrat sofort Anlass, diese Mittel von 1 Milliarde auf 2 Milliarden Franken aufzustocken. Denn er sieht dann die Gefahr, allenfalls in der G 10 nicht mehr Einsitz zu haben. Ich persönlich finde, und sicher auch meine Fraktion, dass man hier in beiden Bereichen gleich konsequent die internationalen Standards einhalten muss.

Ich möchte Sie – trotz dieser Bedenken, die aus meiner Fraktion bezüglich Transparenz, «burden sharing» und Grundsätze kommen – auffordern, diese Vorlage zu unterstützen.

**Stamm Judith (C, LU),** Berichterstatterin: Wie ich im Einleitungs-votum schon ausgeführt habe, haben wir uns in der Kommission mit dem Nichteintretensantrag Schlüer befasst und ihn mit 19 zu 1 Stimmen abgelehnt. Der springende Punkt ist ja: Besteht Handlungsbedarf, oder besteht kein Handlungsbedarf? Herr Schlüer bestreitet den Handlungsbedarf. Die Kommission hat sich davon überzeugt, dass Handlungsbedarf besteht. Ich fasse nochmals kurz zusammen:

1. Die Schweiz ist Mitglied des IWF, also hat sie ihre Rolle zu spielen.
2. Im Herbst 1998 wurde eine Aktion zugunsten von Brasilien gestartet. Die Schweiz konnte sich dort finanziell weniger stark engagieren, als sie wollte und als von ihr erwartet wurde, weil der Kreditplafond von 1 Milliarde Franken ausgeschöpft war. Deswegen beantragt der Bundesrat von uns eine Verdoppelung des Plafonds, damit er hier Handlungsspielraum hat. Denn wie Sie und wir alle wissen, treten in unserer heutigen Welt Finanzkrisen plötzlich, überraschend und in einem derartigen Mass ein, dass rasch gehandelt werden muss.

Deswegen haben wir also diesen Nichteintretensantrag abgelehnt und empfehlen Ihnen, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

Das Kommissionspostulat (99.3208), von dem jetzt immer geredet wird, lautet: «Der Bundesrat ist gebeten, sich im IWF für Reformmassnahmen einzusetzen mit dem Ziel, private Gläubiger von Währungsmassnahmen zu beteiligen.» Dieses Postulat, das ursprünglich von Herrn Gysin Remo kommt, unterstützt die Kommission. Es wird im Rat aber erst behandelt, wenn der Bundesrat dazu Stellung genommen hat. Dazu war von letztem Freitag bis heute keine Zeit mehr.

3. Die Frage der Information und der Transparenz, die uns alle umtreibt, hat auch die Kommission beschäftigt. Sie hat mit Herrn Bundesrat Villiger eine eingehende Diskussion führen können und hat auch zur Kenntnis genommen, dass diese Diskussion in Zukunft vermehrt fortgesetzt werden soll.

**Frey Claude (R, NE),** rapporteur: M. Schlüer s'est retrouvé seul, en commission, à soutenir sa proposition. La commission, à l'unanimité moins 1 voix, a voté l'entrée en matière,

parce qu'il ne s'agit ici que d'une mise à disposition de limite de crédit et d'octroi de garantie. Il ne s'agit pas ici, Monsieur Schluer, de dépenses de la Confédération. Ce ne serait le cas que si les fonds mis à disposition n'étaient pas remboursés, et nous l'avons dit, en 35 ans, cela ne s'est jamais produit. Alors, il faut être cohérent. Le peuple a voté l'adhésion de la Suisse aux institutions de Bretton Woods. En matière monétaire, la Suisse, d'autant plus qu'elle est forte, doit rester un partenaire crédible. Nous ne devons pas placer la Suisse, nos représentants au conseil d'administration, dans la situation où ils ne peuvent pas suivre les autres petits pays du Groupe des Dix, comme la Belgique ou la Hollande. De quoi aurions-nous l'air si nous ne pouvions même pas tenir ce rang-là, alors que nous sommes financièrement plus forts? Il en va donc de la crédibilité de la Suisse sur une scène importante, celle qui touche à la stabilité monétaire.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich möchte Ihnen zuerst für diese Eintretensdebatte danken und Ihnen auch sagen, dass ich es begrüsse, dass Sie sich intensiver als früher mit diesen Fragen befassen. Sie sind wichtig für uns; doch bis jetzt sind sie ein bisschen vergessen gegangen. Dieser Dialog ist auch ganz im Sinne des Bundesrates.

Die meisten Rednerinnen und Redner haben diese relativ kleine Vorlage zu Recht in einen grösseren Zusammenhang gestellt. Ich will versuchen, Ihnen kurz die Zusammenhänge zu schildern, auch weil es hier etwas an Transparenz in bezug auf die vielen Instrumente mangelt – Herr Zbinden hat von «Feuerwehrtanks» gesprochen.

Es geht hier eigentlich um einen Teilbereich des ganzen Problemkomplexes. Wir wollen bei diesem sogenannten Währungsbeschluss die Höchstgrenze von 1 auf 2 Milliarden Franken erhöhen. Die Höchstgrenze von 1 Milliarde Franken datiert aus dem Jahre 1984. Ein erster Grund für die Erhöhung dieser Grenze ist ein ganz einfacher: Seit 1984 hat sich der Welthandel ziemlich genau verdoppelt. Man muss auch die entsprechenden Einflussgrössen ungefähr verdoppeln, damit das in der Relation noch stimmt. Die reine Inflation in dieser Zeit betrug 35 Prozent.

Warum müssen wir bei diesen Feuerwehrrmassnahmen – um im sicherheitspolitischen Vokabular von Herrn Zbinden zu verbleiben – überhaupt mitmachen? Die Schweiz ist eine offene Welthandelsnation, unser Wohlstand wäre ohne Welthandel nicht denkbar. Wir haben ein eminentes Interesse daran, dass dieses Welthandelssystem und vor allem auch das Weltfinanz- und das Weltwährungssystem solide bleiben. Die Liberalisierung der Handels- und Kapitalströme, meinen wir, hat eigentlich fast allen Ländern grosse Vorteile gebracht. Sie wissen es: Seit dieser Liberalisierung haben vor allem die Schwellenländer, aber auch die Entwicklungsländer zum Teil ein erheblich höheres Wachstum verzeichnet. Das dürfen wir nicht vergessen. Diese Länder haben einen höheren Beschäftigungsgrad und auch mehr Wohlstand. Den Industrieländern erwachsen daraus neue Export- und Investitionschancen. Das ist die positive Seite der Medaille.

Wir haben aber auf der anderen Seite gesehen, dass dieses System natürlich auch krisenanfällig ist und dass es Risiken gibt. Wir haben eigentlich drei Währungskrisen erlebt, wenn ich auch die europäische vor einigen Jahren dazunehme, aber die eigentlich globalen Krisen waren die Mexikokrise und nachher die Asienkrise, wie sie genannt werden. Nachdem Mitte 1997 diese, wie man im Finanzjargon sagt, «asiatische Grippe» ausgebrochen war, hat diese Grippe immer weitere Länder angesteckt, hat sich dann über Russland bis nach Lateinamerika ausgebreitet; und wir haben es erlebt – das ist auch der Beweis dafür, dass diese Dinge für uns wichtig sind –, dass diese Rezession in den Krisenländern ganz direkt unsere eigene Wirtschaft beeinflusst hat. Sie wissen, dass die Exporte in diese Region stark zurückgegangen sind und indirekt auch Exporte in andere Länder, die ihrerseits wieder Lieferanten von Ostasien und Lateinamerika sind. Nicht nur die Exportwirtschaft war betroffen, sondern auch die Geschäftsbanken, die in diesen Regionen engagiert waren, waren betroffen.

Hier stellt sich eigentlich eine Frage, die vor allem auch Herr Schluer angesprochen hat: Braucht es diesen IWF, macht er eine richtige oder eine falsche Politik? Sie wissen, dass sich hier eigentlich drei Lager gegenüberstehen: Es gibt ein Lager, das sagt, es sei alles Unsinn, was der IWF mache, es wäre sehr viel besser, wenn es ihn nicht gäbe; überall, wo er erscheine, breche eine Krise auf, man könne ihn eigentlich aufheben. Es gibt das andere Extremlager, das sagt, der IWF sollte noch viel mehr Mittel haben, er sollte zu einer Art Weltzentralbank – «lender of last resource» – ausgebaut werden, die noch viel stärker eingreifen und vielleicht auch Vorschriften machen könnte. Dazwischen gibt es das pragmatische Lager, das sagt, es sei ein nötiges, ein wichtiges Instrument, aber wir müssten es nicht völlig umbauen, sondern seine Arbeitsweise Schritt für Schritt verbessern.

Wir gehören zu diesem mittleren Lager, nicht, weil das ein helvetischer Kompromiss wäre, sondern weil wir überzeugt sind, dass der IWF im wesentlichen gute Arbeit geleistet hat. Ich nehme das Beispiel von Ostasien: Ostasien ist auf dem Weg der Stabilisierung. Die Koreaner haben ihre Hausaufgaben teilweise gut gelöst, es geht ihnen wirtschaftlich besser, Thailand ist auf dem Wege der Erholung, die ganze Weltwirtschaft hat wieder etwas bessere Perspektiven als noch vor einem halben Jahr. Wir sind der Meinung, dass sich ohne die Arbeit des IWF, auch wenn er Fehler und Fehlbeurteilungen gemacht haben mag, die Situation nicht verbessert hätte, sondern dass die Krise wahrscheinlich noch um einiges grösser geworden wäre.

Nun komme ich kurz auf das Sicherheitsnetz zu sprechen, das der IWF bietet, damit Sie einmal die Zusammenhänge sehen. Wir werden Ihnen gelegentlich eine Graphik geben, damit Sie diese Zusammenhänge etwas besser sehen. Ich muss Ihnen sagen, dass ich mir auch immer wieder überlegen muss, um welches Instrument es im konkreten Fall geht. Ich habe übrigens Herrn Frey bewundert, der schon wie ein alter Profi alle Länder unserer Ländergruppe in Zentralasien stotterfrei und korrekt zitieren kann. Ich will ihn aber jetzt nicht fragen, ob er auch die Hauptstädte den einzelnen Ländern zuordnen kann. Ich musste es auch lernen.

Das oberste Sicherheitsnetz über dem Ganzen sind die Quoten des IWF selber. Das sind eigentlich die Anteile der Länder, also sozusagen das Aktienkapital. Das ist das wichtigste finanzielle Sicherheitsnetz, das eben dazu dient, Ländern Geld zu leihen, die in finanzielle Schwierigkeiten geraten sind. Es dient nicht in erster Linie dazu, diesen Ländern an sich zu helfen, sondern um die Stabilität des gesamten Weltwährungssystems zu sichern. Im Gegenzug verpflichten sich die betroffenen Staaten, eine wirtschaftspolitische Anpassungsstrategie zu verfolgen, die mit dem IWF ausgehandelt worden ist. Diese Aktivitäten finanziert also der IWF mit den Kapitalanteilen seiner rund 180 Mitgliedsländer, den sogenannten Quoten. Das reicht im Normalfall auch.

Nun gibt es aber immer wieder Situationen, wo diese Mittel zu gering, zu begrenzt, sind. Wegen der Amerikaner wurde eine Zeitlang eine Quotenerhöhung verhindert; deshalb musste der IWF zu einem anderen Sicherheitsnetz greifen, das sind die sogenannten Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) und die Neuen Kreditvereinbarungen (NKV). Sie stellen sicher, dass der IWF auch in Notfällen über ausreichende Mittel verfügt. Die AKV und die NKV werden vor allem von der sogenannten Zehnergruppe getragen, bei der die Schweiz das elfte Mitglied ist. Damit stehen dem IWF weitere 34 Milliarden Sonderziehungsrechte in Reserve zur Verfügung, die aber nur eingesetzt werden dürfen, wenn wirklich das gesamte Weltwährungssystem gefährdet ist.

Zuoberst sehen Sie einmal die Quoten und dann die AKV und die NKV. Das dritte Sicherheitsnetz, über das wir uns heute unterhalten, sind die sogenannten bilateralen Kredite. In einigen Finanzkrisen haben die Mittel, selbst zusammen mit den AKV und den NKV, nicht ausgereicht, um eine generelle systemische Krise – eine generelle Ansteckung der Volkswirtschaften – zu vermeiden. Deshalb musste die internationale Gemeinschaft auf diese weiteren, bilateralen Kredite zurückgreifen.

Warum noch bilaterale Kredite dazu? Sie haben eigentlich zwei Funktionen: Sie sind erstens vertrauensbildend. Gegenüber dem betroffenen Land, aber auch gegenüber den Finanzmärkten signalisieren sie die Unterstützung der Gläubigerländer – hier sind natürlich vor allem die grossen Gläubigerländer angesprochen – für die Sanierungsstrategie. Diese vertrauensbildende Massnahme hat zur Folge, dass zum Teil diese Kreditlinien gesprochen werden, aber nachher gar nicht ausgenützt werden, weil allein das Sprechen der Kreditlinien schon genügt hat.

Die zweite Funktion ist, dass man damit natürlich noch einmal, sozusagen in einer dritten Verteilung, eine angemessener Risikoverteilung machen kann, dann vielleicht nach Interessenlage gewisser einzelner Länder, die besonders engagiert sind. Es ist aber völlig klar, dass auch dies Mittel für die Ausnahmesituation sind.

Wir haben diese Ausnahme beispielsweise im Fall der bilateralen Kredite für Südkorea im Dezember 1997 und für Brasilien im November 1998 als gegeben betrachtet. Auch diese Kredite werden an sehr klare Bedingungen gebunden. Sie sind für die Länder eigentlich alles andere als interessant, denn sie werden nur für kurze Fristen und mit einem ganz erheblichen Zinsaufschlag gewährt. Der Zinsaufschlag kann im Laufe der Zeit sogar ansteigen. Im Fall von Brasilien machte dieser Zinsaufschlag im Vergleich mit den Liborzinsen 4,5 Prozentpunkte aus. Das sind also enorm teure Kredite, so dass ein betroffenes Land diese nur im Notfall aufnehmen wird. Es wird versuchen, sie möglichst rasch zurückzuzahlen. Nun hat Frau Zapf die Frage gestellt, wie die Verlustsituation sei, wie die aktuelle Situation sei.

Ich sage gerne etwas dazu – Herr Schlüer hat die Frage am Rande angesprochen –: Verluste sind der Schweiz bei diesen Krediten noch keine entstanden. Auch die laufenden Kredite werden gut bedient, d. h., die Zinsen werden bezahlt. Ich habe vorhin gesagt, dass sehr oft allein schon das In-Aussicht-Stellen des Kredites genügt, dass die Märkte sich beruhigen. Das war z. B. bei Korea der Fall, wo die Kreditlinie von 312 Millionen Dollar – also 435 Millionen Franken, die auf die Schweiz entfallen – nicht ausbezahlt werden musste. Sie sehen: Hier hat allein dieses Element schon genügt.

Deshalb verlangen wir ja einen neuen Kredit. Es sind jetzt an sich 916 Millionen Franken oder 632 Millionen Dollar zugesagt. Aber von diesen 632 Millionen Dollar sind 340 Millionen Dollar, mehr als die Hälfte also, gar nicht ausbezahlt worden. Das Problem für die Schweiz besteht darin, dass von diesen 632 Millionen Dollar, die durch die Schweiz verpflichtet sind, 340 Millionen gar nicht genutzt sind. Aber wir haben sie versprochen; deshalb können wir weitere Kredite nur versprechen, wenn wir eine höhere Kreditlimite haben. Es mag sein, dass diese höhere Kreditlimite in den nächsten zwei, drei Jahren gar nicht gebraucht wird; aber wir brauchen sie präventiv, um dann eine Zusage erteilen zu können, wenn es notwendig wäre, wenn es pressierte. Das ist der ganze Hintergrund.

Darin besteht auch das Eigeninteresse der Schweiz, darauf habe ich Sie vorher schon hingewiesen.

Es wurde von einer Rednerin oder von einem Redner gesagt, dass man von der Schweiz als wichtigem Welthandelsland erwarte, dass sie sich auch dort beteilige, wo sie dies – wie bei dieser bilateralen Linie – gar nicht müsse. Die etwas irritierten Reaktionen von Brasilien haben das auch belegt. Wir konnten im Falle von Brasilien eigentlich nicht das zahlen, was man von uns erwartet hätte – eben weil die Milliarde schon verpflichtet war.

Es gibt eine Art Gentlemen's Agreement unter den vier kleinsten Länder der G-10, das sind ausser der Schweiz noch Schweden, Belgien und die Niederlande; wir zahlen im allgemeinen gleich viel, wenn es um diese Dinge geht. Wir Schweizer zahlen gleich viel, obwohl wir vom Bruttosozialprodukt her gesehen das grösste dieser Länder sind und eigentlich eher noch etwas mehr tun könnten. Erstmals konnten wir im Falle von Brasilien weniger zahlen als die anderen drei Länder. Das hat von seiten des Botschafters von Brasilien zur Frage geführt, ob wir damit irgendein politisches Signal gegenüber von Brasilien setzen wollten. Man hat es vor

allem deshalb nicht verstanden, weil unsere Handelsbeziehungen mit Brasilien sehr viel intensiver sind als jene der anderen drei Länder.

Ich habe jetzt spezifisch betreffend Brasilien argumentiert. Sie sehen aber, dass wir eine gewisse Verpflichtung haben, immerhin einen vergleichbaren Beitrag mit vergleichbaren Ländern zu leisten.

Nun hat Herr Zbinden auf eine sehr wichtige Frage hingewiesen, nämlich auf die Komplexität des Themas, auf die Undurchsichtigkeit dieser Strukturen, die ich Ihnen jetzt geschildert habe. Sie sind in Wirklichkeit noch komplizierter, es kommen dann noch Esaf-Mittel für ärmere Länder und anderes dazu; ich will das jetzt nicht hier ausführen.

Es wurde in Ihrer Kommission auch kritisiert – ich verstehe das –, dass Ihnen unsere Vorlagen zu diesem Thema so verzettelt vorgelegt worden sind: einmal die AKV, dann die NKV, dann diese Kreditlinie usw. Das ist unvermeidlich gewesen. Wir hätten auch lieber ein Gesamtpaket gemacht, aber weil es sich um eine internationale Organisation handelt, kommen diese Vorlagen, wenn sie bei dieser Organisation aktuell sind, und nicht dann, wenn wir sie zusammenfassen oder nicht zusammenfassen wollen.

Damit Sie das trotzdem in einen breiteren Zusammenhang stellen können, haben wir Ihnen erstens das hier erwähnte Zusatzpapier abgegeben. Ich bin Ihnen dankbar für die positive Resonanz. Wir haben Ihnen zweitens offeriert, für Ihre Kommission und für interessierte Parlamentarier ein Seminar durchzuführen. Dieses Seminar wurde kurzfristig abgesagt. Ich habe das auch verstanden, weil Sie den Akzent dieses Jahr auf die bilateralen Verhandlungen legen wollen. Aber unsere Offerte steht; wir organisieren das gerne auch nächstes Jahr für Interessierte. Wir können dann Fachleute, vielleicht auch aus dem Ausland, einladen.

Das Dritte ist ein Vorschlag, den wir Ihnen machen: Wir wollen Sie verstärkt über diese Fragen orientieren; und wir finden – ich habe das mit Herrn Bundesrat Couchepin abgemacht, wir haben den Bundesrat so informiert –, dass der Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik das geeignete Forum dafür wäre, dies jährlich zu tun. Wir werden also das Kapitel im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik über die Bretton-Woods-Institutionen erheblich ausbauen, damit Sie jährlich eine breitere Debatte über diese Fragen führen können.

Nun komme ich noch kurz auf die zehn Grundsätze zu sprechen – ich bin Ihnen für die positive Würdigung dankbar –: Herr Zbinden hat angeregt, diesen Grundsätzen eine höhere Verbindlichkeit zu geben. Ich glaube, dass Sie mit diesem Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik das Instrument haben, uns dann an diesen Grundsätzen zu messen. Ich sehe nicht, wie man das gesetzlich festlegen kann, aber wir sind gerne bereit, die Grundsätze periodisch mit Ihnen, auch in den Kommissionen, zu besprechen, zu schauen, ob sie noch aktuell sind.

Die Grundsätze haben das Problem, dass sie in einen Zielkonflikt geraten können, dass wir eine Güterabwägung machen müssen; aber Grundsätze sind wichtig, weil sie Leitplanken, Kriterien sind, mit welchen man die Qualität der konkreten Politik beurteilen kann.

Nun noch konkret zu anderen aufgeworfenen Fragen: Herr Schlüer hat einen Nichteintretensantrag gestellt; ich bitte Sie dringend, diesen abzulehnen. Herr Schlüer hat aber legitimerweise ein paar echte Probleme aufgeworfen. Mit denen müssen wir uns beschäftigen. Zu den möglichen Verlusten und zur Frage, warum man den Kreditrahmen verdoppeln muss, wenn man gar nicht alles braucht, habe ich mich geäussert.

Herr Schlüer hat aber vor allem auf das Problem der Konditionalität hingewiesen. Ich darf das mit den Äusserungen von Herrn Mühlemann zusammennehmen, der hier für den Fall von Russland gesagt hat, man dürfe nicht einfach aus politischen Gründen oder wegen einer Person einen solchen Kredit vergeben, sondern müsse diese Konditionalität auch durchsetzen. Man müsse sicher sein, dass die Regierung das dann in irgendeiner geeigneten Form mache. Hier sind zwei Probleme versteckt: Das erste Problem betrifft den sogenannten «moral hazard» – es gibt leider kein eindeutiges

deutsches Wort dafür –, das ist die Verführung zum Risiko, das ist das Phänomen, dass jemand grössere Risiken eingeht, wenn irgendwo Hilfe winkt.

Wenn das Rettungsboot in der Nähe ist, schwimmt man weiter hinaus, nicht wahr? Das müssen wir sehr ernst nehmen und deshalb auch dafür sorgen – z. B. durch die Beteiligung Privater –, dass nicht das ganze Risiko bei der öffentlichen Hand bleibt, sondern dass ein Teil des Risikos wirklich von jenen getragen wird, die auch Kredite gegeben haben. Deshalb sind die Bedingungen so wichtig.

Hier komme ich zur Konditionalität: Die ganze Hilfe nützt nichts, wenn die Wirtschaftspolitik der betroffenen Länder nicht verbessert wird. Wir hätten eine sehr viel kleinere Krisenanfälligkeit des Weltwährungssystems, wenn alle Länder die wirtschafts- und finanzpolitischen Hausaufgaben machen würden. Deshalb müssen wir Druck ausüben, damit die Länder, denen mit Krediten geholfen wird, ihre Wirtschaftspolitik ganz klar verbessern. Das hat in vielen Bereichen zugetragen.

Es geht auch um gute Regierungsführung – ich glaube, das hat Frau Ammann Schoch im Zusammenhang mit der Transparenz erwähnt –; wir müssen uns auch darum kümmern. Die Krise hat gezeigt, dass auch Korruption und solche Dinge die Krise verschärfen können, weil Vertrauen verlorengeht. Deshalb ist «good governance» – das ist das, was Frau Ammann Schoch hier gesagt hat – etwas Wichtiges, auch im Falle von Russland.

Herr Mühleemann: Ihre Kritik ist absolut berechtigt. Beim ersten Kredit für Russland hat sich die Duma über die Konditionen des IWF fast lustig gemacht; das geht nicht. Deshalb hat Herr Michel Camdessus, geschäftsführender Direktor des IWF, die Erteilung von zusätzlichen Krediten davon abhängig gemacht, dass z. B. in Russland die Hausaufgaben vorher wirklich gemacht und die entsprechenden politischen Beschlüsse gefasst werden. Das ist wichtig. Ich darf Ihnen sagen, dass unser Land in diesen Fragen zu den grossen Warnern im IWF gehört.

Herr Schlüer hat gesagt, da würde ein grosses Inflationspotential geschaffen. Ökonomisch kann ich diese Aussage nicht nachvollziehen. Vielleicht kann er mir einmal im privaten Gespräch sagen, wieso er das so empfindet. Ich bin der Meinung, dem sei nicht so.

Herr Baumann hat vom Einbezug der privaten Gläubiger in die Verantwortung gesprochen. Hierzu kann ich eine Bemerkung machen, die auch das Kommissionspostulat betrifft: Wir sind der Meinung, dass der Einbezug der privaten Gläubiger ein ganz zentrales Problem ist. Wir sind deshalb auch bereit, das Postulat entgegenzunehmen, weil es eigentlich unsere Position auch im IWF selber stützt. Wir meinen das weniger im Sinne, dass wir die privaten Gläubiger oder die Geschäftsbanken an den Quoten des IWF beteiligen müssten; das wäre nicht realistisch. Aber wenn der Notfall eintritt, darf es nicht sein, dass alle privaten Gläubiger ungeschoren davorkommen und die öffentliche Hand alles bezahlt.

Die privaten Gläubiger sind bisher auch nicht ungeschoren davorgekommen; Sie wissen, eine Grossbank hat in Russland viel Geld verloren. Die Länder selber – Korea, Thailand und Indonesien – haben einen hohen Preis bezahlt, auch politisch. Das alles hat schon mitgespielt. Aber diese Frage muss vertieft geprüft werden.

Ich durfte dieses Jahr relativ improvisiert – wegen des Ausfalls des Kollegen aus Schweden – die Zehnergruppe präsidieren. Das Hauptthema des Treffens der Zehnergruppe in Washington war die Beteiligung der privaten Gläubiger. Wir haben unsere sogenannten Stellvertreter, die «deputies» der Minister und Notenbankpräsidenten, damit beauftragt, konkrete Modelle zu evaluieren, z. B. durch besondere Klauseln bei den öffentlichen Staatsanleihen. Da fahren wir fort.

Der Bundesrat konnte das Kommissionspostulat nicht behandeln, deshalb können Sie es hier noch nicht behandeln. Aber ich darf Ihnen das Wohlwollen des Finanzministers diesem Postulat gegenüber zumindest einmal signalisieren. Ich darf dies machen, glaube ich, ohne Kollegialitätsbruch, weil ich mir zutraue, die Kollegen und die Kolleginnen im Bundesrat zu überzeugen.

Hingegen hat Herr Baumann noch die «Tobin tax», auch ein Hobby von Herrn Gysin, erwähnt. Ich bin klar der Meinung, dass das nicht realistisch ist. Das könnte die Schweiz versuchen. Das würde mit einem milden Lächeln zur Kenntnis genommen. Ich bin aber auch aus sachlichen Gründen dagegen. Es ist eine ernsthafte Idee, das sage ich auch. Aber weil sie nicht zur Diskussion steht, möchte ich sie hier nicht vertiefen.

Frau Zapfl hat noch die Arbeitsteilung zwischen den verschiedenen Institutionen – Weltbank und IWF usw. – erwähnt. Hier sind wir klar der Meinung, dass es zwar Schnittbereiche, Graubereiche, gibt, dass aber beide Institutionen versuchen sollten, sich gegenseitig abzustimmen, aber möglichst im eigenen Bereich zu bleiben. Es sind hier institutionelle Vorkehren in Diskussion, um die Harmonisierung der beiden Bereiche zu verbessern. Es wird dann noch etwas schwieriger, wenn Sie die anderen Entwicklungsbanken dazunehmen. Das geht in diese Richtung.

Herr Mühleemann hat noch ein wichtiges Problem angesprochen: die parlamentarische Kontrolle. Wenn rund 180 Länder Mitglieder des IWF sind, sie in 24 Ländergruppen aufgeteilt sind und die Ländergruppen je einen Exekutivdirektor haben, sind in Fällen, wo der IWF gebraucht wird, eine Rücksprache, eine parlamentarische Genehmigung und solche Dinge absolut illusorisch. Deshalb müssen Sie uns gewisse Kompetenzen geben. Das schmälert Ihren parlamentarischen Einfluss. Auf der anderen Seite müssen Sie von uns natürlich Rechenschaft und Transparenz fordern, und dieser Forderung wollen wir nachkommen. Deshalb sind wir auch froh, dass Sie sich zu solchen Kriterien und Grundsätzen äussern. Mit dieser Diskussion können Sie uns natürlich eine Wegleitung mitgeben, wie wir uns verhalten sollen. Bei der Rechenschaftsablage können Sie unser Verhalten dann daran messen. Auf diese Weise kann man sehr viel Transparenz schaffen.

Ich bin mit Frau Ammann Schoch völlig einig, mit dem, was sie über die Transparenz gesagt hat. Ich darf Ihnen auch sagen, dass die Schweiz hier eine «Pionierin» ist, sowohl was die Transparenz des IWF selber anbelangt, der der öffentlichen Kritik auch seine Meinungsbildung offenlegen muss, als auch die Transparenz der Wirtschaftspolitik der einzelnen Länder. Hier sind wir auch mit der Publikation unserer eigenen Länderberichte vorangegangen; ich glaube, hier hat sich unser Einsatz gelohnt, auch wenn wir nur – zusammen mit der Länderquote – 2,6 Prozent der Quoten repräsentieren.

Damit komme ich zum Schluss – Sie haben ja gesagt, das Problem sei wichtig, Sie haben gesagt, es sei sehr kompliziert, Sie haben Transparenz verlangt, und diesem Wunsch bin ich nachgekommen –: Der heutige sogenannte Währungsbeschluss geht bis zum Jahr 2005. Es ist wichtig, dass wir heute diesen Akzent setzen und dass wir die Mittel haben, um im Krisenfall einzutreten.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Minderheitsantrag Schlüer auf Nichteintreten abzulehnen und der Vorlage zuzustimmen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten)	109 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten)	15 Stimmen

#### Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen

#### Arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales

#### Detailberatung – Examen de détail

#### Titel und Ingress, Ziff. I, II

#### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, ch. I, II***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

*Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3116)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Alder, Ammann Schoch, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Borel, Brunner Toni, Bühner, Burgener, Christen, Columberg, Comby, David, Debons, Dettling, Dormann, Dreher, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Genner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Kunz, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Mühlemann, Müller Erich, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Stamm Judith, Steiner, Strahm, Stump, Suter, Thanei, Tschäppät, Tschuppert, Vermot, Vogel, Vollmer, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Zwygart (115)

*Dagegen stimmen – Rejetten le projet:*

Bortoluzzi, Gusset, Gysin Remo, Jaquet, Schlüer, von Felten, Ziegler (7)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

de Dardel, Grobet, Maury Pasquier, Steffen, Teuscher (5)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Antille, Aregger, Baumann Alexander, Baumberger, Binder, Blocher, Bonny, Borer, Bosshard, Bühlmann, Carobio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Donati, Ducrot, Durrer, Engelberger, Engler, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Florio, Föhn, Gadiant, Geiser, Giezendanner, Guisan, Hasler Ernst, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kuhn, Lachat, Langenberger, Leu, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrl, Pelli, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Ruffy, Rychen, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Spielmann, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Stucky, Theiler, Tschopp, Vallender, Vetterli, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Wyss (72)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.418

**Parlamentarische Initiative****(Gysin Remo)****Genehmigung****von Kapitalaufstockungen des IWF durch das Parlament****Initiative parlementaire****(Gysin Remo)****Approbation par le Parlement****des augmentations de capital du FMI**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 17. Juni 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:

Das Bundesgesetz über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods soll so revidiert werden, dass Kapitalaufstockungen des Internationalen Währungsfonds (IWF) vom Parlament zu genehmigen sind.

*Texte de l'initiative du 17 juin 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 dépose l'initiative parlementaire suivante sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

La loi fédérale concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods doit être révisée de sorte que les augmentations de capital du Fonds monétaire international (FMI) soient soumises à l'approbation du Parlement.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Stephanie,

Fankhauser, Fehr Jacqueline, Gross Andreas, Hubmann, Keller Christine, Leemann, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Strahm, Thanei, Widmer, Zbinden (13)

**Lachat** François (C, JU) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 23. November 1998 die von Nationalrat Gysin Remo am 17. Juni 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Mit der Initiative wird verlangt, dass das Bundesgesetz über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods so revidiert werde, dass Kapitalaufstockungen des IWF vom Parlament zu genehmigen seien.

*Begründung der Initiative*

Artikel 2 des Bundesgesetzes über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods ermächtigt den Bundesrat zum Abschluss von Verträgen über Kapitalaufstockungen unter vorgängiger Information der Bundesversammlung.

Diese Kompetenzregelung ist im Hinblick auf die globale wirtschaftspolitische Bedeutung des IWF höchst unbefriedigend. Sie weicht auch von den Regelungen ab, wie sie für Kapitalaufstockungen bei der Weltbank und den regionalen Entwicklungsbanken gelten. Kapitalerhöhungen werden beim IWF von der Schweizerischen Nationalbank finanziert und bedürfen nicht der Bewilligung von Budgetmitteln. In den meisten anderen Demokratien, z. B. in Frankreich, Grossbritannien oder den USA, ist der Entscheid über die Aufstockungen ebenfalls dem Parlament vorbehalten.

*Erwägungen der Kommission*

## 1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung zum gleichen Gegenstand

Persönliche Vorstösse: Am 21. Dezember 1995 wurde ein Postulat Vollmer (95.3627) eingereicht. Es regte an zu prüfen, ob der Entscheid über die Beteiligung der Schweiz an Kapitalerhöhungen beim IWF im Sinne einer vermehrten Mitwirkung des Parlamentes in der schweizerischen Aussenpolitik inskünftig in die Kompetenz der Bundesversammlung übertragen werden soll.

Der Bundesrat beantragte die Ablehnung des Postulates: Die Kapitalerhöhungen würden von der Schweizerischen Nationalbank finanziert und benötigten im Unterschied zu jenen bei den Entwicklungsbanken keinen Rahmenkredit. Aus finanzpolitischer Sicht dränge sich deshalb eine Mitsprache des Parlamentes nicht auf. Eine Entscheidungsbefugnis des Parlamentes würde vielmehr ein partielles Verfügungsrecht auf die Währungsreserven der Schweizerischen Nationalbank darstellen. Aus diesem Grund hätten Kommissionen und Parlament einen Antrag abgelehnt, in Artikel 2 des Bundesgesetzes die parlamentarische Genehmigung sämtlicher Kapitalerhöhungen der Institutionen von Bretton Woods zu verankern. Das erwähnte Postulat wurde am 24. September 1996 zurückgezogen.

Eine dringliche Einfache Anfrage Gysin Remo vom 17. Juni 1998 (98.1089) fragt den Bundesrat u. a., warum er es unterlassen habe, gemäss Bundesgesetz vom 4. Oktober 1991 über die Mitwirkung der Schweiz an den Institutionen von Bretton Woods vorgängig die Bundesversammlung über die beabsichtigte Aufstockung der schweizerischen IWF-Quote im Umfang von knapp 2 Milliarden Franken zu informieren. In seiner Antwort hielt der Bundesrat fest, dass der Vorwurf, er habe sich mit seinem Vorgehen im Zusammenhang mit der Quotenerhöhung des IWF nicht an das Gesetz gehalten, nicht zutrefte. Die Formulierung von Artikel 2 Absatz 2 des Bundesgesetzes – «Über Kapitalerhöhungen, die der Bundesrat in eigener Kompetenz zeichnen kann, muss die Bundesversammlung vorgängig informiert werden» – lasse keinen Zweifel daran, dass sich das Wort «vorgängig» auf die Kapitalerhöhung beziehe und nicht (wie in der Anfrage impliziert) auf den Entscheid des Bundesrates über die Schweizer Teilnahme. Die Formulierung sei damals aufgrund eines Antrages im Nationalrat in das Gesetz aufgenommen worden und widerspiegeln einen Kompromiss.

Gestützt auf diesen Artikel beschloss der Bundesrat am 8. Juni 1998 die Beteiligung der Schweiz an der bevorstehenden Quotenerhöhung und informierte am gleichen Tag das Parlament über diesen Beschluss sowie über den Inhalt der Quotenerhöhung. Er werde den Schweizer Gouverneur beim IWF im Anschluss an die Behandlung des Vorstosses beauftragen, die Teilnahme der Schweiz an der Quotenerhöhung anzumelden. Bis heute sei diese noch nicht in Kraft getreten. Es könne folglich nicht behauptet werden, der Bundesrat habe das Parlament nicht vorgängig zur Kapitalerhöhung informiert.

## 2. Stand der Arbeiten der Bundesverwaltung zum gleichen Gegenstand

Der Bundesrat hat auf bisherige Vorstösse zum gleichen Thema (siehe oben) jeweils ablehnend reagiert.

## 3. Erwägungen der Kommission

## 3.1 Anhörung des Initianten

Am 23. November 1998 führte der Initiant weitere Gründe an, warum künftige Kapitalaufstockungen durch das Parlament genehmigt werden müssten: Im Gesamtbereich IWF/Weltbank sei eine Aufgabenverschiebung zu verzeichnen. Das Zusammenspiel dieser Institutionen verändere sich. Die Gegenstände würden komplexer, und die materielle Bedeutung habe seit 1991 zugenommen. Es handle sich nicht mehr nur um Währungspolitik oder Zahlungsbilanzschwierigkeiten, sondern um eigentliche wirtschaftliche Länderprogramme, die die Länder und ganze Erdteile veränderten und Rückwirkungen auf das globale System hätten. Die Befürchtungen, wonach eine Kompetenzübertragung in diesem Bereich den Zeitplan bei Quotenerhöhungen beeinträchtigen würde, träfen nicht zu, weil solche Erhöhungen keine «Feuerwehrübun-

gen» darstellten und von langer Hand vorbereitet würden. Man könne auch mehr als nur ja oder nein zu solchen Aufstockungen sagen. Man könne auch die Frage nach dem Was und Wie, nach Gewichtung und Bedingungen damit verbinden und den Bundesrat unterstützen oder allenfalls korrigieren.

## 3.2 Erwägungen der Kommissionsmehrheit

Die Aktivitäten der Bretton-Woods-Institutionen müssten begleitet und kontrolliert werden. Auch bei den Befürwortern wurde die Frage gestellt, ob Quotenerhöhungen beim IWF, die in der Regel alle vier bis sechs Jahre stattfinden, der geeignete Anlass für eine Diskussion über die IWF-Tätigkeiten seien. Die Mitsprache des Parlamentes würde auf jeden Fall zu einer Verbesserung der gegenwärtigen Situation führen, auch wenn nicht alle Probleme damit gelöst werden könnten. Der Bundesrat hätte auch die Möglichkeit, dem Parlament Jahresberichte über die Tätigkeiten des IWF zu unterbreiten. Es wurde auch bezweifelt, ob es möglich sei, Quotenaufstockungen abzulehnen. Doch ginge es hier nicht nur um ein Ja oder ein Nein zu solchen Aufstockungen. Über die Mitsprache würde das Parlament auch an Kompetenz gewinnen und damit in die Lage versetzt, die Tätigkeiten dieser Organisation effizient zu begleiten und zu beeinflussen.

## 3.3 Erwägungen der Kommissionsminderheit

Mitentscheidung setze vertiefte Kenntnisse der Materie voraus. Würden dafür die Kapazitäten eines Milizparlamentes ausreichen? Nach einer Gesetzesänderung könne die Ablehnung einer Quotenerhöhung durch das Parlament nicht ausgeschlossen werden. Das könnte zu einer Verringerung des Einflusses bis hin zu einem Verlust der Leitung der Stimmrechtsgruppe führen. Es bestünde auch die Gefahr einer Verlangsamung des Verhandlungsprozesses über Quotenaufstockungen. Das Parlament habe jedes Jahr Gelegenheit, anlässlich der Debatte über den Bericht des Bundesrates zur Aussenwirtschaftspolitik das Thema IWF aufzugreifen. Der Bundesrat habe sich in seiner Antwort auf die dringliche Einfache Anfrage Gysin Remo auch dazu bereit erklärt, den Aussenpolitischen Kommissionen künftige die Berichte zu den Sitzungen des Interimsausschusses sowie Informationen zu allen wichtigen Entscheiden des Gouverneursrates zur Kenntnis zu geben.

Es stehe einem Parlament nie gut an, sich in die Kompetenzen der Exekutive einzumischen. Das Parlament übe die Oberaufsicht aus, aber Verhandlungen und Entscheide über Quotenerhöhungen seien die Domäne der Exekutive. Demokratie und Transparenz seien erstrebenswerte Ziele, doch hier würde das falsche Instrument gewählt.

**Lachat** François (C, JU) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Réunie le 23 novembre 1998, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 17 juin 1998 par M. Gysin Remo, conseiller national.

Cette initiative vise à modifier la loi fédérale concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods, de façon que les augmentations de capital du Fonds monétaire international (FMI) soient soumises à l'approbation du Parlement.

*Développement de l'initiative*

L'article 2 de la loi fédérale concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods autorise le Conseil fédéral à conclure des accords internationaux concernant des augmentations de capital moyennant une information préalable à l'Assemblée fédérale.

Eu égard à l'importance des pouvoirs dont dispose le FMI sur les économies nationales, cette disposition est loin d'être satisfaisante. Elle déroge en outre aux dispositions régissant les augmentations de capital de la Banque mondiale et des banques régionales de développement. Les augmentations de capital du FMI sont financées par la Banque nationale et ne sont pas soumises à ce titre au régime des autorisations

budgétaires. Dans la plupart des autres démocraties, comme en France, en Grande-Bretagne ou aux Etats-Unis, les augmentations de capital relèvent des compétences du Parlement.

#### *Considérations de la commission*

1. Etat des travaux au sein de l'Assemblée fédérale sur le même objet

Interventions personnelles: le 21 décembre 1995, M. Vollmer a déposé un postulat (95.3627) visant à examiner la possibilité de déléguer à l'Assemblée fédérale la compétence de décider si la Suisse prend part aux augmentations de capital du FMI, dans le sens d'une plus grande participation du Parlement à la politique extérieure.

Le Conseil fédéral a proposé le rejet du postulat, étant donné qu'il avait été décidé que les augmentations de capital seraient financées par la Banque nationale suisse et que, contrairement aux augmentations concernant les banques de développement, elles ne nécessitaient pas de recours à un crédit-cadre. Du point de vue financier, il n'y a pas lieu de solliciter l'avis du Parlement. Lui conférer un pouvoir décisionnel en la matière reviendrait à lui octroyer le droit de disposer, dans une certaine mesure, des réserves monétaires de la Banque nationale. C'est précisément ce qu'ont voulu éviter les commissions et le Parlement, en rejetant une proposition visant à inscrire, à l'article 2 de la loi, l'obligation de solliciter le consentement du Parlement à toutes les augmentations de capital des institutions de Bretton Woods. Le postulat susmentionné a donc été retiré le 24 septembre 1996.

Le 17 juin 1998, M. Gysin Remo a déposé une question ordinaire urgente (98.1089) visant entre autres à demander au Conseil fédéral pour quelles raisons, en vertu de la loi fédérale du 4 octobre 1991 concernant la participation de la Suisse aux institutions de Bretton Woods, il n'a pas jugé utile d'informer préalablement l'Assemblée fédérale de l'augmentation de 2 milliards de francs de la quote-part de la Suisse. Dans sa réponse, le Conseil fédéral a précisé que l'allégation selon laquelle il n'a pas respecté la loi dans sa manière d'agir à propos de l'augmentation de la quote-part au FMI était injustifiée. La formulation de l'article 2 alinéa 2 de la loi fédérale, selon laquelle «les augmentations de capital, auxquelles le Conseil fédéral peut souscrire de sa propre compétence, feront l'objet d'une information préalable à l'Assemblée fédérale», est claire: L'«information préalable» se rapporte à l'augmentation de capital et non à la décision du Conseil fédéral en la matière (comme le laisse sous-entendre la question ordinaire). Cette formulation, qui a en fait été décidée par le Conseil national, est le fruit d'un compromis.

Se fondant sur cet article, le Conseil fédéral a décidé, le 8 juin 1998, de faire participer la Suisse à la prochaine augmentation du capital du FMI. Le même jour, il a informé le Parlement de sa décision ainsi que du montant de l'augmentation de la quote-part de notre pays. Le Conseil fédéral chargera donc le gouverneur suisse auprès du FMI d'annoncer la participation de la Suisse à l'augmentation de capital une fois que le Parlement aura traité cette intervention. L'augmentation en question n'étant à ce jour pas entrée en vigueur, il ne peut donc être reproché au Conseil fédéral de ne pas avoir informé au préalable le Parlement.

2. Etat des travaux au sein de l'administration fédérale sur le même objet

Jusqu'à présent, le Conseil fédéral a rejeté les interventions traitant du même sujet (voir ci-dessus).

#### 3. Considérations de la commission

##### 3.1 Audition de l'auteur de l'initiative

Le 23 novembre 1998, l'auteur de l'initiative a exposé d'autres raisons pour lesquelles l'approbation du Parlement pour les augmentations de capital devrait être sollicitée. En effet, selon lui, le FMI/la Banque mondiale auraient subi dans leur ensemble un transfert de leurs tâches et de nombreux changements. Les objets seraient devenus plus complexes et, depuis 1991, l'importance de ceux-ci aurait augmenté. Selon l'auteur, il ne s'agirait plus seulement de politique monétaire ou de difficultés au niveau de la balance des paiements de certains pays, mais encore des programmes de re-

dressement de l'économie proposés aux pays en difficulté, entraînant des mutations à l'intérieur de ces pays, dans des parties entières du monde, se répercutant ainsi sur le système tout entier. Les craintes, selon lesquelles un transfert des compétences dans ce domaine au Parlement retarderait le calendrier prévu pour les augmentations des quote-parts, ne seraient pas fondées, car ces augmentations ne feraient pas l'objet de décisions immédiates, mais elles seraient le fruit d'une longue préparation. Devant ce constat, il ne suffit pas seulement d'approuver ou de désapprouver de telles augmentations; on pourrait également s'interroger sur les raisons, les procédés, l'importance et les conditions qui y sont liés. Enfin, on pourrait soit soutenir le Conseil fédéral, soit éventuellement apporter quelques rectifications.

##### 3.2 Considérations de la majorité de la commission

Les activités des institutions de Bretton Woods devraient faire l'objet d'un suivi et d'un contrôle. Les partisans de l'initiative se sont également posé la question de savoir si les augmentations de capital du FMI, qui ont généralement lieu tous les quatre à six ans, constituaient l'occasion appropriée pour engager une discussion sur les activités du FMI. En tout état de cause, cela contribuerait à améliorer la situation actuelle, même si tous les problèmes ne peuvent ainsi être résolus. De plus, le Conseil fédéral aurait également la possibilité de présenter au Parlement un rapport annuel sur les activités du FMI. Néanmoins, des craintes ont été émises sur la possibilité de refuser l'augmentation des quote-parts. Là encore, il ne s'agit pas seulement d'une approbation ou d'une désapprobation de ces augmentations. Solliciter l'avis du Parlement en la matière ne pourrait que renforcer ses compétences, et il serait ainsi en mesure de suivre et d'influencer efficacement les activités de cette organisation.

##### 3.3 Considérations de la minorité de la commission

La codécision implique une connaissance approfondie de la matière. Les capacités d'un Parlement de milice sont-elles suffisantes? Par ailleurs, une modification de la loi n'exclurait en rien le rejet par le Parlement d'une augmentation des quote-parts. Une telle décision aurait pour conséquence une diminution de l'influence, voire une perte de la direction du groupe de vote. En outre, le risque d'un ralentissement du processus de négociations dans le cadre des augmentations de capital serait également important. Tous les ans, le Parlement a l'opportunité d'aborder le thème du FMI, lors des débats consacrés au rapport sur la politique économique extérieure du Conseil fédéral. Dans sa réponse à la question ordinaire urgente Gysin Remo, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt, à l'avenir, à fournir aux Commissions de politique extérieure les rapports sur les séances du comité intermédiaire ainsi que des informations sur les décisions importantes prises par le Conseil du gouverneur.

Il ne serait pas très judicieux que le Parlement s'immisce dans les compétences de l'exécutif. Il exerce certes la haute surveillance, mais les négociations et décisions concernant les augmentations de capital relèvent du domaine de l'exécutif. La démocratie et la transparence font partie des objectifs vers lesquels il faut tendre, mais dans le cas présent, on a opté pour le mauvais instrument.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 13 zu 6 Stimmen:

*Mehrheit*

Der Initiative Folge geben

*Minderheit*

(Frey Claude, Ducrot, Gadiant, Loeb, Stamm Judith, Tschuppert)

Der Initiative keine Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 13 voix contre 6:

*Majorité*

Donner suite à l'initiative

*Minorité*

(Frey Claude, Ducrot, Gadiant, Loeb, Stamm Judith, Tschuppert)

Ne pas donner suite à l'initiative



**Gysin Remo (S, BS):** Im letzten Sommer hat das Parlament einstimmig beschlossen, dass Verlängerungen des Grundvertrages mit dem IWF nicht automatisch erfolgen, sondern durch das Parlament entschieden werden.

Die parlamentarische Initiative, die vor Ihnen liegt, geht in die gleiche Richtung. Mit dem Erfordernis der Genehmigung von Kapitalaufstockungen des IWF durch das Parlament wollen wir eine demokratische Verankerung der Aussenpolitik und hier auch der internationalen Finanzpolitik. Dieses Anliegen wurde in ähnlicher Form in diesem Saal schon 1991 diskutiert. Es wurde von Herrn Maître eingebracht, fand aber keine Mehrheit.

Die Komplexität der weltweiten Finanzsituation hat seither zugenommen. Es gibt zwischen dem IWF und der Weltbank Aufgabenverschiebungen – auch Verschiebungen in bezug auf die Bedeutung der Aufgaben. Sie sehen, dass der IWF heute nicht nur Währungs- und Zahlungsbilanzpolitik betreibt, sondern auch Länderprogramme mit Rückwirkungen auf ganze Erdteile erstellt.

Eine vertiefte parlamentarische Mitbestimmung ist auch wegen der Höhe der Summe nötig. Das letzte Mal ging es um eine Quotenerhöhung von 2 Milliarden Franken. Da kann man nicht einfach stillschweigend zur Tagesordnung übergehen. Ein Blick auf die Parlamente anderer Länder – Frankreich, England oder auch der USA – zeigt, dass diese die Mitbestimmung, die wir heute auch für uns verlangen, haben.

Wenn Sie verwandte Institutionen wie die Weltbank oder die regionalen Entwicklungsbanken betrachten, stellen Sie fest, dass wir dort die Mitbestimmung, die Kompetenz, die wir mit der parlamentarischen Initiative verlangen, schon besitzen. Ein enges Zusammengehen zwischen Bundesrat und Parlament in solchen Fragen der internationalen Finanzpolitik dünkt mich absolut zwingend!

Die APK hat der Initiative mit 13 zu 6 Stimmen Folge gegeben.

Ich bitte Sie, dieses Resultat hier zu bestätigen und der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Frey Claude (R, NE):** Les propositions de M. Gysin Remo partent souvent d'une bonne intention, mais produisent souvent aussi des effets indésirés et indésirables. On l'a vu tout à l'heure avec la coopération technique et l'aide au développement: je ne suis pas sûr que ce soit le meilleur moyen pour obtenir les crédits nécessaires.

Dans l'objet qui nous occupe ici et maintenant, oui, Monsieur Gysin, vous partez de bonnes intentions. Oui, il est sain, normal, souhaitable que le Parlement traite des institutions de Bretton Woods. Mais votre moyen n'est pas celui qui est le plus approprié, il est même mauvais. Pourquoi? Il faut un débat régulier, et pas seulement quand on augmente le capital tous les quatre ou cinq ans. Il faut, d'une part, un débat régulier, chaque année, à l'occasion de la discussion sur le rapport sur la politique économique extérieure. Il faut, d'autre part, un débat plus fréquent et plus régulier dans le cadre des Commissions de politique extérieure. Sur ce point, le Conseil fédéral s'est déclaré d'accord de présenter aux Commissions de politique extérieure les rapports sur les séances du comité intérimaire. Il est aussi d'accord de fournir régulièrement des informations sur les décisions importantes prises par le Conseil des gouverneurs.

En revanche, il n'est pas judicieux, comme vous le proposez dans votre initiative parlementaire, que les augmentations de capital du FMI doivent être approuvées par le Parlement. Il ne le faut pas, parce que nous voulons vous faire observer que ces augmentations ne sont pas financées par la caisse fédérale. Elles le sont par la Banque nationale suisse. Elles ne sont donc, par exemple, pas soumises au frein aux dépenses. Il ne faut donc pas nous octroyer des compétences qui ne nous reviennent pas. D'ailleurs, je vous le dit: ou bien c'est une illusion de compétence, ou bien c'est une solution pour permettre toutes les démagogues et tous les blocages possibles.

En effet, quel choix aurons-nous tous les quatre ou cinq ans? Refuser l'augmentation de capital? – est-ce que ce serait

bien sérieux? Parce que nous avons une place importante: nous sommes au conseil d'administration du FMI, à la tête d'un groupe. Nous avons une mission à accomplir dans le cadre des pays importants financièrement. Est-ce que tout à coup nous pourrions refuser une augmentation de capital? Si vous dites oui, c'est une illusion, parce que nous devons passer par les augmentations de capital, sinon nous serons relégués au même rang que les pays qui n'ont pas du tout nos capacités financières.

Et puis la discussion permettra, et on en a eu un avant-goût tout à l'heure, toutes les interventions jouant sur les mots, les acceptions. On fera peur avec des sommes importantes, alors que nous savons qu'elles ne sont pas dépensées, alors que nous savons qu'elles ne sont pas le fait d'avances de la Confédération. De ce fait, nous n'avons pas intérêt à nous octroyer des compétences pour avoir des discussions de blocage, parce qu'il y aura toujours dans cette salle plusieurs personnes qui auront toujours d'excellentes raisons, à leurs yeux, de dire non à quelque augmentation que ce soit du capital du Fonds monétaire international.

Alors, la minorité de la commission vous invite à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Gysin Remo. Elle aura peut-être eu le mérite d'attirer notre attention sur la nécessité d'avoir des débats plus fréquents, notamment sur le Fonds monétaire international, qui permettront ensuite de donner le sentiment du Parlement et d'influer sur la politique de nos représentants à Washington. Aller au-delà, c'est courir le risque de toutes les démagogues, de blocages et de perdre notre crédibilité sur ces scènes importantes que sont le Fonds monétaire international et la Banque mondiale.

Je vous remercie de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Gysin Remo.

**Mühlemann Ernst (R, TG),** Berichterstatter: Die Frage der Erhöhung des Kapitals beim IWF ist in diesem Fall eine Kompetenzfrage. Die Kommission hat sich eingehend mit dem Problem beschäftigt. Die Kompetenz liegt beim Bundesrat. Herr Gysin will mit seiner Initiative eine Art Mitsprache des Parlamentes erreichen, wie wir sie in gewissen aussenpolitischen Fragen – glücklicherweise, würde ich sagen – haben, und er möchte, dass der Bundesrat uns informiert, bevor er seine Entscheidung trifft, damit das Parlament seinen Einfluss vorher geltend machen kann und nicht nachträglich informiert wird.

Dieser Ansicht hat sich die Mehrheit der Kommission (13 zu 6 Stimmen) angeschlossen. Die Bedenken gegen diese Ansicht hat der Vertreter der Minderheit, Herr Frey, dargelegt. Sie müssen entscheiden.

**Ducrot Rose-Marie (C, FR),** rapporteur: La politique extérieure du pays n'est pas la chasse gardée du Conseil fédéral, mais une augmentation de capital du FMI, il faut le reconnaître, est de sa seule compétence. L'initiative parlementaire Gysin Remo réclame de changer d'urgence de système. M. Gysin plaide pour plus de transparence et un contrôle beaucoup plus ciblé. La majorité de la commission approuve ce point de vue et propose même de proroger de tels accords, notamment en prenant part à la décision sur une augmentation de capital du FMI.

Comme le Conseil fédéral l'a déclaré en 1995 déjà, les augmentations de capital du FMI sont financées par la Banque nationale; M. Frey Claude l'a expliqué, elles n'affectent en rien notre budget et, du point de vue financier, il n'y a pas vraiment lieu de solliciter l'avis du Parlement. Lui conférer un pouvoir décisionnel en la matière reviendrait à lui octroyer le droit de disposer dans une certaine mesure des réserves monétaires de la Banque nationale. Le Conseil fédéral ne consent pas à son autolimitation dans ce secteur.

La minorité Frey Claude, forte de six parlementaires et j'en suis, est d'avis que le Conseil fédéral a raison. La minorité de la commission s'oppose à une majorité de treize membres qui veut donner suite à l'initiative et transférer au Parlement la compétence en la matière.

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à donner suite à l'initiative parlementaire Gysin Remo, même si notre marge de manoeuvre est très limitée.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben)	56 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben)	55 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 11.40 Uhr*

*La séance est levée à 11 h 40*

## Sechste Sitzung – Sixième séance

Montag, 7. Juni 1999

Lundi 7 juin 1999

14.30 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

**Präsidentin:** Ich begrüße Frau Bundesrätin Metzler ganz herzlich zu ihrem ersten Auftritt in unserem Rat. Ich wünsche ihr viel Glück und eine gute Zusammenarbeit mit unserem Parlament. *(Beifall)*

Es freut mich, auf der Diplomatentribüne eine Delegation des palästinensischen Autonomierates zu begrüßen, die auf Einladung des Eidgenössischen Departementes für auswärtige Angelegenheiten in der Schweiz weilt.

Dieser Besuch erfolgt im Rahmen der Förderung der Menschenrechte und der Demokratisierung, die einen wesentlichen Bestandteil des Schweizer Aktionsprogrammes im Nahen Osten bildet.

Wir heissen unsere Gäste aus Palästina herzlich willkommen. *(Beifall)*

### Fragestunde

#### Heure des questions

**Präsidentin:** Die folgenden Fragen an das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement, welche den Konflikt in Kosovo betreffen, werden gemeinsam beantwortet.

99.5047

**Frage Weber Agnes**

**Notrecht. Wer ist hier in Not?**

**Question Weber Agnes**

**Droit d'urgence. Où est l'urgence?**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die Flüchtlinge, die um ihr nacktes Überleben gekämpft haben, oder die von jeglichem Krieg unversehrte Schweiz?

Hat der Bundesrat eine Kosten-Nutzen-Analyse erstellt, was es volkswirtschaftlich und demokratiepolitisch bedeuten würde, wenn eine ganze Gruppe von Kindern schulisch segregiert, ausgegrenzt und in die Apartheid geschickt würde? Wie wäre es, wenn der Bundesrat, statt nach Notrecht zu rufen – zusammen mit der EDK –, eine pädagogische Task force einberufen würde, wo Forschende und Praktiker und Praktikerinnen das bestehende Wissen darüber zusammentragen, welche Möglichkeiten es aufgrund von empirisch gestützten Resultaten gibt, Menschen optimal einzuschulen, so dass sie befähigt werden, sich in ihrem Gastland zu bewegen, und dereinst einen gut gefüllten Schulsack als Rückkehrhilfe nach Hause nehmen können?

Eine solche Task force könnte die Kantone darüber beraten, welche Ressourcen sie brauchen und wie sie die Schulung organisieren können, so dass einheimische und zugezogene Kinder profitieren.

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Qui est dans une situation d'urgence, les réfugiés qui ont lutté pour leur survie, ou la Suisse épargnée par les guerres? Le

Conseil fédéral a-t-il procédé à une analyse coût-bénéfice pour déterminer les incidences économiques et politiques qu'aurait le fait de soumettre tout un groupe d'enfants à une ségrégation scolaire et à l'exclusion, autrement dit à une sorte d'apartheid? Au lieu d'invoquer le droit d'urgence, pourquoi le Conseil fédéral ne constituerait-il pas, en collaboration avec la CDIP, une Task Force pédagogique où chercheurs et praticiens mettraient en valeur leur savoir afin de déterminer les meilleures conditions de scolarisation qui mettraient les enfants à même de vivre normalement dans leur pays d'accueil et, lorsque le moment sera venu, d'emporter dans leur pays un bon «bagage scolaire» en tant qu'aide au retour?

Une telle Task Force pourrait en outre renseigner les cantons sur les ressources nécessaires et sur les meilleurs moyens d'organiser la scolarité de telle manière que tant les élèves de notre pays que les enfants des réfugiés puissent profiter de l'enseignement de manière égale.

99.5050

**Frage Fankhauser**

**Unterstützung**

**des Engagements der Bevölkerung**

**für die Flüchtlinge**

**Question Fankhauser**

**Engagement**

**de la population en faveur des réfugiés.**

**Soutien de l'Etat**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Was will der Bundesrat vorkehren, um die in der Bevölkerung spürbare Solidarität und Grosszügigkeit zugunsten der Kriegsvertriebenen aus Kosovo zu unterstützen?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Qu'entend faire le Conseil fédéral pour traduire dans les faits l'élan de solidarité et de générosité de la population suisse en faveur des réfugiés du Kosovo?

99.5051

**Frage von Felten**

**Illegales Notrecht**

**Question von Felten**

**Mesures illégales fondées**

**sur le droit d'urgence**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Der Bundesrat hat beschlossen, Asylnotrecht gemäss Artikel 9 des Asylgesetzes zu erlassen. Die notrechtlichen Massnahmen sollen «die Attraktivität der Schweiz senken». Dies ist rechtswidrig. Artikel 9 des Asylgesetzes darf erst dann zur Anwendung kommen, wenn die «Aufnahmekapazität» erschöpft ist. Die Botschaft zum Asylgesetz vom 31. August 1977 hält weiter ausdrücklich fest, dass Notrecht nicht dazu missbraucht werden darf, um eine «restriktive Asylpolitik auf Vorrat» zu betreiben (vgl. BBl 1977 III 121ff.).

Ist der Bundesrat bereit, mangels Rechtsgrundlage auf den Erlass von Notrecht zu verzichten?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral a décidé de prendre, dans le domaine de l'asile, des mesures fondées sur le droit d'urgence, en vertu de l'article 9 de la loi sur l'asile. Ces mesures sont destinées

à «réduire l'attrait de la Suisse». C'est illégal. En effet, l'article 9 de la loi sur l'asile ne doit être appliqué que lorsque les possibilités d'accueil sont épuisées. Le message du 31 août 1977 à l'appui d'une loi sur l'asile relève en outre expressément qu'il ne faut pas utiliser abusivement le droit d'urgence pour «appliquer à titre préventif une politique d'asile restrictive» (cf. FF 1977 III 128ss.).

Le Conseil fédéral est-il disposé, faute de base juridique, à renoncer à prendre ces mesures fondées sur le droit d'urgence?

99.5052

**Frage Hollenstein**  
**Welchen Aufenthaltsstatus erhalten Kriegsverweigerer und Deserteure aus Serbien?**

**Question Hollenstein**  
**Quel statut pour les déserteurs et objecteurs de conscience serbes demandant à pouvoir séjourner en Suisse?**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

1. Ist dem Bundesrat bekannt, dass aus Serbien verschiedentlich junge Männer als Deserteure flüchten und in der Schweiz ein Aufnahmegesuch stellen?
2. Welcher Status ist für Kriegsdienstverweigerer und Deserteure aus Serbien vorgesehen? Wird Kriegsdienstverweigerern und Deserteuren aus Serbien der Flüchtlingsstatus zuerkannt?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

1. Le Conseil fédéral sait-il que plusieurs jeunes déserteurs serbes ont fui leur pays et demandé une autorisation d'entrée en Suisse?
2. Quel statut compte-t-on accorder aux déserteurs et aux objecteurs de conscience serbes? Bénéficieront-ils du statut de réfugié?

99.5054

**Frage de Dardel**  
**Notrecht**  
**gemäss Artikel 9 des Asylgesetzes**

**Question de Dardel**  
**Mesures d'urgence**  
**selon l'article 9 de la loi sur l'asile**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Der Bundesrat hat angekündigt, er wolle auf dem Verordnungsweg (Notrecht nach Art. 9 des Asylgesetzes):

- den Zugang von Flüchtlingen aus Kosovo zum Arbeitsmarkt einschränken;
- den Zugang derselben Flüchtlinge zu den Dienstleistungen des Gesundheitswesens beschränken;
- den Zugang der Kinder dieser Flüchtlinge zur Schule begrenzen.

Ist sich der Bundesrat bewusst, dass die Voraussetzungen nach Artikel 9 des Asylgesetzes für eine Gesetzgebung via Verordnung (Notrecht) sehr eng umschrieben und gegenwärtig offensichtlich nicht erfüllt sind?

Wurde diese Frage rechtlich eingehend abgeklärt, und, wenn ja, ist der Bundesrat bereit, die Ergebnisse dieser Abklärungen dem Parlament zu unterbreiten?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral a annoncé son intention d'agir par voie d'ordonnance (droit exceptionnel selon l'art. 9 de la loi sur l'asile) pour:

- restreindre l'accès au marché du travail des réfugiés du Kosovo;
- restreindre l'accès aux services de santé des mêmes réfugiés;
- restreindre l'accès à l'école des mineurs réfugiés.

Le Conseil fédéral est-il conscient que l'article 9 de la loi sur l'asile fixe des conditions très restrictives à une législation par ordonnance (droit d'exception) et que ces conditions ne sont manifestement pas remplies actuellement?

Cette question a-t-elle fait l'objet d'une étude juridique approfondie et, si oui, le Conseil fédéral accepte-t-il de remettre cette étude aux parlementaires?

99.5055

**Frage Roth**  
**Notrecht. Wozu?**

**Question Roth**  
**Droit d'urgence. Pour qui?**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Bis heute war es das Credo des Bundesrates, die wirtschaftliche Attraktivität der Schweiz zu vermindern, um einen Massenandrang von Asylbewerbern zu verhindern, die vor der wirtschaftlichen Misere ihres Landes fliehen. Jetzt haben wir es aber mit Asylbewerberinnen und Asylbewerbern zu tun, die vor Krieg und Gewalt fliehen, mit Menschen also, die der Bundesrat als «echte» Flüchtlinge bezeichnet. Sollte der Bundesrat, statt Notrecht zu erarbeiten mit dem Ziel, die Attraktivität der Schweiz zu senken, um die Wohlhabenden vor Kriegsvertriebenen zu schützen, sich nicht vielmehr darum bemühen, die Schweiz in die internationalen Strukturen zu integrieren, um auf diesem Weg zur Lösung der von ihm selbst angesprochenen Problematik beizutragen, nämlich der Verteilung der Asylbewerberinnen und Asylbewerber auf die verschiedenen europäischen Länder?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Jusqu'à présent, le credo du Conseil fédéral était de réduire l'attrait économique de la Suisse pour éviter l'arrivée massive de requérants d'asile qui fuiraient la misère économique de leur pays. Or, aujourd'hui, nous sommes face à un afflux de requérants d'asile fuyant la guerre et des violences, donc, selon le Conseil fédéral, de «vrais» réfugiés. Au lieu de vouloir réduire l'attrait de la Suisse pour préserver les nantis contre des personnes fuyant la guerre en élaborant du droit d'urgence, le Conseil fédéral ne devrait-il pas plutôt tout faire pour l'intégration de la Suisse dans les structures internationales pour réduire la problématique évoquée par le Conseil fédéral lui-même qui est la répartition des requérants d'asile entre les différents pays de l'Europe?

99.5056

**Frage Maury Pasquier**  
Schweiz und Kriegsvertriebene

**Question Maury Pasquier**  
La Suisse et le drame des personnes  
chassées d'un pays en guerre

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Der Bundesrat will Notrecht einführen mit dem Ziel, die Attraktivität der Schweiz herabzusetzen.

Zu diesem Zweck will er den Zugang zu den vom Gesundheitswesen angebotenen Leistungen einschränken. Solche Leistungen sollen nur noch in Notfällen in Anspruch genommen werden können.

Wie glaubt der Bundesrat, solche Vorschläge mit dem demokratischen Gedanken und dem der Achtung der Menschenrechte vereinbaren zu können, zu denen das Recht auf medizinische Versorgung zählt?

Was betrachtet er als medizinische Notfälle?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral veut élaborer un droit de nécessité dans le but de réduire l'attrait de la Suisse.

A cette fin, il veut réduire l'accès aux prestations offertes dans les secteurs de la santé. Seules les causes d'urgence seraient acceptées pour profiter de soins médicaux.

Comment le Conseil fédéral pense-t-il pouvoir concilier de telles propositions avec la pensée de la démocratie et du respect des droits de la personne humaine qui stipule comme droit fondamental le droit d'accès aux soins?

Comment définit-il les urgences médicales?

99.5057

**Frage Teuscher**  
Abschreckung durch  
schlechte medizinische Betreuung?

**Question Teuscher**  
Effet dissuasif  
de soins médicaux de mauvaise qualité

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

An der Medienorientierung vom 31. Mai 1999 zu den Kosovo-Flüchtlingen präsentierte der Bundesrat verschiedene Massnahmen. Der Presse war zu entnehmen, dass die medizinische Betreuung der Flüchtlinge in den «Warteräumen» eingeschränkt wird.

Was ist mit «eingeschränkt» explizit gemeint?

Wie unterscheidet sich die geplante «eingeschränkte» medizinische Betreuung von der heutigen Betreuung der Flüchtlinge?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral a présenté une série de mesures lors de la conférence de presse du 31 mai 1999 consacrée aux réfugiés du Kosovo. La presse a relevé que les soins médicaux donnés aux réfugiés dans les structures d'accueil provisoires seraient restreints.

Qu'entend-on véritablement par le qualificatif «restreints»?

En quoi les soins médicaux «restreints» qui sont prévus se distingueront-ils des soins médicaux dont bénéficient les réfugiés à l'heure actuelle?

99.5058

**Frage Müller-Hemmi**  
Differenzierte Kommunikation  
betreffend Kosovo-Flüchtlinge

**Question Müller-Hemmi**  
Informations nuancées  
sur les réfugiés du Kosovo

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Ist Frau Bundesrätin Metzler künftig bereit, in mündlichen wie schriftlichen Verlautbarungen deutlich darauf hinzuweisen, dass in der Schweiz nicht etwa 200 000 Flüchtlinge aus Kosovo leben, sondern gut 150 000 Menschen, die als willkommene und billige Arbeitskräfte von verschiedenen Wirtschaftsbranchen in unser Land geholt wurden? Ist Frau Metzler zudem bereit, auf die breite Unterstützung für eine grosszügige, auf zivile Strukturen abgestützte Aufnahme und Betreuung der Kriegsvertriebenen, wie u. a. auf die Angebote der Westschweizer Kantonsregierungen, der Hilfswerke, Kirchen, weiterer Institutionen und vieler Einzelpersonen, hinzuweisen und darauf einzugehen?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Mme Metzler, conseillère fédérale, est-elle disposée, à l'avenir, à indiquer clairement, dans ses déclarations orales et écrites, que les quelque 200 000 Kosovars que compte la Suisse ne sont pas tous des réfugiés, 150 000 d'entre eux ayant été recrutés par différentes branches de l'économie, pour laquelle ils constituent une main-d'oeuvre aussi précieuse qu'avantageuse? Mme Metzler est-elle par ailleurs prête à mettre en exergue non seulement le large soutien de la population en faveur d'un accueil généreux fondé sur des structures civiles, mais aussi les offres d'accueil faites par les gouvernements des cantons romands, les oeuvres d'entraide, les Eglises, d'autres institutions et de nombreux particuliers? Est-elle disposée à en tenir dûment compte?

99.5061

**Frage Goll**  
Notrecht für Menschen in Not?

**Question Goll**  
Droit d'urgence  
pour des personnes en détresse?

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Der Bundesrat will an der humanitären Tradition der Schweiz festhalten und bereitet gleichzeitig ein sogenanntes Notrecht mit Beschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und zu den Leistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich vor. Sieht der Bundesrat darin nicht einen eklatanten Widerspruch, oder was versteht er denn konkret unter «humanitärer Tradition der Schweiz»?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral veut maintenir la tradition humanitaire de la Suisse et prendre parallèlement des mesures fondées sur le droit d'urgence en vue de limiter l'accès des réfugiés au marché de l'emploi ainsi qu'aux prestations dans les domaines de la santé et de la formation. Ne voit-il pas là une criante contradiction? Si tel n'est pas le cas, qu'entend-il concrètement par «tradition humanitaire de la Suisse»?

99.5074

**Frage Grobet****Erklärung****zur Aufnahmepolitik des Bundesrates****Question Grobet****Déclaration****concernant la politique du Conseil fédéral****en matière d'accueil des réfugiés***Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Noch vor kurzem wiederholte Herr Gerber, Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, «das Boot werde niemals voll sein». Man kann also annehmen, dass diese mehrfach wiederholte Erklärung der Meinung des Bundesrates entspricht. Wie bringt der Bundesrat nun diese Haltung in Übereinstimmung mit der beabsichtigten Einführung von Notrecht?

Im selben Geist gab jüngst Bundesrat Joseph Deiss seiner Bewunderung für Albanien Ausdruck, das bereits Hunderttausende von Flüchtlingen aufgenommen hat und sich bereit erklärt hat, noch weitere aufzunehmen.

Wie lässt sich diese Bewunderung für die albanische Regierung mit den geplanten dringlichen Massnahmen zur Beschränkung der Aufnahme von Flüchtlingen aus Kosovo in der Schweiz vereinbaren?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Tout récemment encore, M. Gerber, directeur de l'Office fédéral des réfugiés, répétait que «la barque ne sera jamais pleine». On peut supposer que cette déclaration répétée reflète l'opinion du Conseil fédéral. Comment celui-ci concilie-t-il cette opinion avec le «droit d'urgence» qu'il envisage de mettre en place?

Dans le même esprit, M. Joseph Deiss, conseiller fédéral, exprimait récemment son admiration à l'égard de l'Albanie, qui avait déjà accueilli des centaines de milliers de réfugiés et dont le Gouvernement déclarait qu'il était prêt à en accueillir davantage encore.

Comment le Conseil fédéral concilie-t-il son admiration à l'égard du Gouvernement albanais et ses mesures d'urgence visant à limiter l'accueil des réfugiés Kosovars en Suisse?

99.5083

**Frage Keller Christine****Notrecht und medizinische Ethik****Question Keller Christine****Droit d'urgence et éthique médicale***Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Gemäss Presseberichten soll die vom Bundesrat im Rahmen der Massnahmen zur «Senkung der Attraktivität der Schweiz» als Option vorgesehene Schaffung von sogenannten «Warteräumen» u. a. konkret bedeuten, dass Flüchtlinge während ihrer Unterbringung an diesen Orten medizinisch und sozial nur minimal betreut würden.

Wie lässt sich nach Meinung des Bundesrates eine auf das Minimum beschränkte Betreuung (was auch immer dies genau bedeuten mag) physisch und psychisch schwer angeschlagener, unter Umständen traumatisierter Flüchtlinge gerade in der ersten, für eine Intervention oft ausschlaggebenden Zeit medizinisch und ethisch verantworten?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Selon certains articles de presse, la création de structures d'accueil provisoires, envisagée par le Conseil fédéral dans le cadre des mesures qu'il a prises en vue de «réduire l'attrait

de la Suisse», signifierait notamment que les réfugiés ne recevraient dans ces endroits qu'une assistance médicale et sociale minimale.

Quelle justification éthique et médicale le Conseil fédéral donne-t-il au fait que les réfugiés ayant subi de graves atteintes physiques et psychologiques – souffrant parfois même d'un traumatisme – ne recevraient, dans les premiers temps, qui se révèlent souvent décisifs pour une intervention, qu'une assistance minimale, quelle que puisse être la signification de ce terme?

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Im Zusammenhang mit dem Konflikt in Kosovo sind zahlreiche Fragen gestellt worden. Einleitend werden nochmals die Ziele der bundesrätlichen Strategie dargelegt und die Beschlüsse des Bundesrates vom vergangenen 31. Mai erläutert:

Der Bundesrat hält weiterhin an der humanitären Tradition der Schweiz und der Aufnahmepolitik für Flüchtlinge, die an Leib und Leben gefährdet oder unmenschlicher Härte ausgesetzt sind, fest. Dies ist für den Bundesrat eine Selbstverständlichkeit. An dieser Politik – ich habe es betont – hält der Bundesrat fest, auch wenn er andere Massnahmen studiert. Der Bundesrat ist zudem weiterhin der Meinung, dass der Hilfe vor Ort erste Priorität zukommt. Überdies wird er sich in bezug auf die Aufnahme von Flüchtlingen auch inskünftig für eine ausgewogene Lastenverteilung unter den westeuropäischen Ländern einsetzen.

Im Hinblick auf die Ankunft einer grossen Anzahl von Flüchtlingen und aufgrund der Unsicherheit bezüglich der künftigen Entwicklung hat der Bundesrat am 31. Mai 1999 entschieden, ausserordentliche Massnahmen vorzubereiten. Damit will der Bundesrat für den Fall, dass die bestehenden und geplanten Aufnahmestrukturen nicht mehr ausreichen, handlungsfähig bleiben. Im Rahmen der geplanten ausserordentlichen Massnahmen, die nur als Ultima ratio angeordnet werden, soll vermieden werden, dass weiterhin Personen in die Schweiz reisen, die bereits in einem sicheren Staat Zuflucht gefunden haben, weil sie hier bessere staatliche Leistungen erwarten als in den umliegenden EU-Staaten. Wir müssen für Menschen handlungsfähig bleiben, die direkt aus dem Krisengebiet kommen, denn nur so kann die grosse Hilfsbereitschaft der Schweizerinnen und Schweizer aufrechterhalten werden.

Um Missverständnisse auszuschliessen, die zum Teil nach den Beschlüssen des Bundesrates vom 31. Mai 1999 aufgekomen sind, erinnert der Bundesrat daran, dass es sich bei den geplanten Massnahmen nicht um extrakonstitutionelles Notrecht oder Polizeiverordnungen, gestützt auf die Bundesverfassung, handelt, sondern um ausserordentliche Massnahmen für Ausnahmesituationen, die im Asylgesetz oder in anderen Gesetzen wie z. B. im Krankenversicherungsgesetz vorgesehen sind. Der Bundesrat erachtet in erster Linie die enge Zusammenarbeit mit den Kantonen, aber auch mit den Hilfswerken, Kirchen und kosovo-albanischen Vereinigungen als unabdingbar, um eine mögliche Krise im Aufnahmebereich von Flüchtlingen zu vermeiden.

Die Schweiz ist wie kein anderes westeuropäisches Land von der Vertreibung Hunderttausender von Menschen aus Kosovo betroffen. Das schweizerische Asylsystem wurde in den vergangenen Jahren massiv ausgebaut und ist bis heute noch in der Lage, den von Verfassung und Gesetz vorgesehenen und vom Parlament geforderten Verfahrens- und Leistungsstandard aufrechtzuerhalten. Die Empfangsstellen des Bundes sind dementsprechend personell und materiell in der Lage, bis zu 3500 Personen pro Monat zu registrieren und auf die Kantone zu verteilen. Durch die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen und den Betrieb von Not- und Sammelunterkünften mit Armeebetreuung kann diese Kapazität in einer ersten Stufe auf maximal 6000 Personen und in einer weiteren Phase bis gegen 8000 Personen pro Monat ausgebaut werden. Inwieweit sich bei diesen Grössenverhältnissen beim Bund und in den Kantonen Engpässe ergeben, hängt vom Gesamtbestand der betreuten und unterstützten Personen im Asylbereich und von der zahlenmässigen Bandbreite der ins System aufzunehmenden Personen ab. Angesichts

der heutigen Lage in Kosovo und in der umliegenden Region muss damit gerechnet werden, dass die Zahl der Ankünfte noch höher ausfallen könnte. Deshalb muss in Betracht gezogen werden, dass die Kapazitätsgrenze der beim Bund und in den Kantonen aufgebauten Asylstrukturen erreicht werden könnte.

Um einem Zusammenbruch des Asylsystems zuvorzukommen, wird deshalb die Anordnung ausserordentlicher Massnahmen als Ultima ratio geprüft. Mit seinem Entscheid vom 31. Mai 1999 geht es dem Bundesrat nicht nur darum, die Attraktivität der Schweiz als Aufnahmeland zu senken, sondern vor allem auch darum, die Ankunft der Flüchtlinge überhaupt bewältigen zu können.

Nach Artikel 9 des Asylgesetzes trifft der Bundesrat die erforderlichen Massnahmen, wenn eine ausserordentlich grosse Anzahl von Gesuchstellern mit den gesetzlich vorgesehenen Mitteln staatlichen Handelns nicht mehr bewältigt werden kann. Neben dem Umstand, dass die Aufnahmekapazitäten ausgeschöpft werden, droht auch die Gefahr, dass die ordentlichen Verfahren für die Aufnahme der Flüchtlinge auf dem geforderten hohen Standard nicht mehr durchgeführt werden können. Insbesondere ist nicht mehr sichergestellt, dass die kollektive vorläufige Aufnahme realisiert werden kann, setzt diese doch eine im Einzelfall abzuklärende Flüchtlingseigenschaft und eine Wegweisung voraus; dies im Unterschied zum neuen Asylgesetz, welches – vorbehaltlich der Annahme – voraussichtlich am 1. Oktober dieses Jahres in Kraft treten wird.

Um den normalen Betrieb der Asylstrukturen neben der Bewältigung der Kosovo-Krise aufrechterhalten zu können, wird daher geprüft, inwieweit unter Wahrung unserer völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie der Bestimmungen der Verfassung mittels einer gesetzvertretenden Rechtsverordnung eine Sonderregelung für kosovo-albanische Gesuchsteller und Gesuchstellerinnen gefunden werden kann.

Diese Ausführungen beantworten die Frage von Frau von Felten sowie der Herren de Dardel und Grobet.

Das Vorgehen des Bundesrates steht auf einer klaren Rechtsgrundlage, und es besteht somit kein Anlass, auf eine Prüfung von derartigen Massnahmen zu verzichten. Es muss aber erneut betont werden, dass ein solcher Erlass die Ultima ratio wäre.

Zur Frage von Frau Goll folgendes: Unsere humanitäre Tradition würde in viel höherem Masse gefährdet, wenn der Bundesrat es unterlassen würde, mögliche Entwicklungen so früh als möglich zu erkennen und die notwendigen Massnahmen zu prüfen. Dies würde zu Recht als sträfliche Vernachlässigung unserer Pflicht sowie als Zeichen der Führungslosigkeit des Gesamtbundesrates interpretiert.

Die Nationalrätinnen Teuscher, Weber Agnes, Keller Christine und Maury Pasquier haben Fragen bezüglich einer möglichen Einschränkung der medizinischen Betreuung sowie der Leistungen im Erziehungswesen gestellt. Der Bundesrat hat am 31. Mai 1999 beschlossen, diese Fragen auf ihre Gesetzmässigkeit und Umsetzbarkeit hin von den zuständigen Departementen in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen rasch zu prüfen. Bei der Einschränkung der medizinischen Betreuung sind verschiedene Massnahmen denkbar, z. B. die Benutzung von Militärspitälern und Sanitätsanlagen der Armee – besonders für Personen, welche kollektiv und vorübergehend untergebracht werden –, die Regelung der Kostenübernahme bei Krankheit, die Steuerung des Zugangs zum schweizerischen Gesundheitssystem durch Massnahmen, welche die Wahl der Leistungserbringer einschränken. Heute sind alle Asylbewerber obligatorisch bei einer Krankenkasse versichert und haben grundsätzlich unbeschränkten Zugang zum schweizerischen Gesundheitssystem.

Das Recht auf freie Wahl des Leistungserbringers schränken zwei bzw. drei Kantone – ab dem 1. Juli 1999 – für alle dem Kanton zugewiesenen teilunterstützten Asylsuchenden ein. In einigen Kantonen, beispielsweise in den Kantonen Waadt, Thurgau und Zürich, wird die Wahl der Leistungserbringer durch organisatorische Massnahmen gesteuert. Für den Bundesrat ist es selbstverständlich, dafür zu sorgen, dass

eine würdige medizinische Betreuung der Vertriebenen gewährleistet ist und die individuelle und kollektive Gesundheit nicht gefährdet wird.

Was das Erziehungswesen betrifft, so besteht bei der Erziehungsdirektorenkonferenz (EDK) seit vielen Jahren ein ständiges Gremium, das sich mit Schulfragen ausländischer Kinder befasst; das ist die Arbeitsgruppe «Schulung fremdsprachiger Kinder». In ihr sind vor allem die Kantone mit einzelnen ihrer Beauftragten sowie der Bund vertreten – der Bund mit Vertretern des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft und des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie sowie von Fall zu Fall auch des Bundesamtes für Ausländerfragen. Dieses Gremium tagt jährlich etwa fünfmal und berät die EDK in allen Fachfragen, die sich aus dem Umfeld der Schulung von Ausländerkindern ergeben. Es bereitet insbesondere Empfehlungen vor, die die EDK periodisch zur Thematik erlässt, bearbeitet anfallende Einzelfragen, beteiligt sich an periodischen Ad-hoc-Gesprächen, die die Schweiz mit anderen Staaten über Schulfragen von ausländischen Kindern in der Schweiz führt, und organisiert auch gesamtschweizerische Tagungen zu spezifischen Themen. Die Ausbildung von Flüchtlingskindern ist dabei selbstverständlich Bestandteil des Pflichtenheftes der Arbeitsgruppe. Neben der erwähnten Arbeitsgruppe kennt die EDK auch einen Delegierten für Ausländerfragen, der seinerseits unter verschiedenen Titeln Kontakte zum Bund und seinen Diensten pflegt, u. a. als Mitglied der Eidgenössischen Ausländerkommission. Die EDK führt dagegen keine eigenen Schulprojekte durch. Hingegen kennen verschiedene Kantone, so namentlich Luzern und Zürich, konkrete Pilotprojekte, bei denen – im Sinne von Auffanglösungen in einer ersten Phase – Klassen mit albanisch-deutschem Unterricht geführt werden. Es bleibt daran zu erinnern, dass die Schulhoheit ausschliesslich Sache der Kantone ist.

Auf die Frage von Frau Hollenstein bezüglich des Aufenthaltsstatus von Kriegsdienstverweigerern und Deserteuren aus Serbien folgendes:

1. Bisher haben nur vereinzelte Asylsuchende aus der Bundesrepublik Jugoslawien geltend gemacht, sie seien Deserteure oder Kriegsdienstverweigerer aus Serbien.

2. Im Rahmen des Asyl- und Wegweisungsverfahrens werden die Asylgesuche von Deserteuren oder Kriegsdienstverweigerern aus Serbien individuell geprüft. Am 7. April 1999 hat der Bundesrat die kollektive vorläufige Aufnahme für jugoslawische Staatsangehörige mit letztem Wohnsitz in Kosovo beschlossen. Deserteure und Kriegsdienstverweigerer aus Serbien fallen nicht unter diese Regelung. Die Zumutbarkeit der Wegweisung wird jedoch im Einzelfall geprüft.

Bezüglich der Frage von Frau Roth ist folgendes anzumerken: Der Bundesrat hat stets betont, dass der internationalen Zusammenarbeit grösste Priorität beizumessen ist. Insbesondere unternimmt das EDA grosse Anstrengungen, um auf die migrationspolitische Situation der Schweiz im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt hinzuweisen und auf ein besseres «burden sharing» hinzuwirken. Damit verbunden ist eine verstärkte Informationspolitik im Ausland, welche die schweizerischen Leistungen zur Bewältigung der Krise auch bei unseren europäischen Nachbarn bewusstmachen soll. Die Schweiz ist hier also bereits sehr aktiv.

Zur Frage eines «burden sharing» mit unseren europäischen Nachbarn muss erwähnt werden, dass die Schweiz immer wieder versucht, dieses Thema auf internationaler Ebene ins Gespräch zu bringen. Dabei wird aber immer wieder deutlich, dass ausser einer kleinen Gruppe von Staaten, nämlich Deutschland, den Niederlanden und Schweden, niemand zu internationalen Absprachen bereit ist. Diese Erkenntnis entspricht im übrigen entsprechenden Bemühungen im Rahmen des UNHCR. Für den Bundesrat ist jedoch unabdingbar klar, dass er den Kontakt und die Kooperation mit unseren europäischen Nachbarn weiterhin intensiv pflegen wird.

Abschliessend beantworte ich die von Frau Müller-Hemmi und Frau Fankhauser aufgeworfenen Fragen: Der Bundesrat hat stets darauf hingewiesen, dass der Hauptgrund für den im Vergleich mit unseren Nachbarländern überproportionalen Anstieg der Anzahl Einreisen von Menschen aus Kosovo

in unserer eigenen Vergangenheit liegt. In den siebziger und achtziger Jahren kamen viele Menschen aus Jugoslawien als Gastarbeiter in die Schweiz. Vor diesem Hintergrund ist es verständlich, dass unser Land ein bevorzugtes Ziel von Flüchtlingen aus dem heutigen Krisengebiet Kosovo ist, da viele ihrer Familienangehörigen seit Jahren in der Schweiz leben und arbeiten. Dem Bundesrat wird es auch in Zukunft ein Anliegen sein, auf diese Zusammenhänge immer wieder hinzuweisen.

Was den zweiten Teil der Frage von Frau Müller-Hemmi betrifft, so hat der Bundesrat bereits am 28. April 1999 das Bundesamt für Flüchtlinge dazu ermächtigt, die Kriegsvertriebenen dem Wohnkanton ihrer nahen Angehörigen zuzuteilen. Die Unterbringung bei Verwandten erachtet der Bundesrat als eine Möglichkeit, die Unterbringungsprobleme zu entschärfen. Die Unterbringung liegt allerdings in der Kompetenz der Kantone. Allfällige Hilfsangebote einzelner Kantonsregierungen sowie der von Ihnen genannten Organisationen im Hinblick auf eine grosszügige Aufnahme würden sorgfältig geprüft. In diesem Zusammenhang ist zu betonen, dass in der Schweizer Bevölkerung eine grosse Solidarität mit den Kriegsvertriebenen aus Kosovo festzustellen ist. Die Hilfsangebote diverser Organisationen und von Privatpersonen, aber auch die grosszügigen Spenden im Rahmen der Sammlung der Glückskette zeigen, dass das Volk in unserem Land Anteil am Schicksal dieser Menschen nimmt. Der Bundesrat wird alles daransetzen, dass diese Solidarität bestehenbleibt. Der Bundesrat begrüsst die aktuelle Entwicklung bei der Friedenssuche. Er hofft, dass ein Durchbruch gelingt, der es den Flüchtlingen erlauben wird, in ihre Heimat zurückzukehren. Es bestehen bereits Rückkehrkonzepte, die gegenwärtig der aktuellen Situation angepasst werden. Je nach Entwicklung der Lage und Eingang von Asylgesuchen ist es durchaus möglich, dass die heutigen Aufnahmestrukturen genügen und sich somit ausserordentliche Massnahmen erübrigen. Zum jetzigen Zeitpunkt kann der Bundesrat dazu noch keine abschliessende Antwort geben.

Ich hoffe, dass mit dieser Antwort zu verschiedenen Fragen die Politik des Bundesrates mit Blick auf die aktuelle Situation der Flüchtlinge aus dem Kriegsgebiet in Kosovo transparent dargelegt und allfällige Missverständnisse ausgeräumt werden konnten.

**Weber Agnes (S, AG):** Letzte Woche hat der Bundesrat in Beantwortung einer Interpellation Bühmann gesagt, dass ein Aufweichen des Rechtes auf Bildung bzw. eine schulische Segregation gegen die Bundesverfassung verstossen würde. Wie ist der Satz «Der Zugang der Kinder dieser Flüchtlinge zur Schule wird begrenzt» vor diesem verfassungsmässigen Hintergrund genau zu verstehen?

**Müller-Hemmi Vreni (S, ZH):** Mit Worten kann Stimmung gemacht und angeheizt werden, können Vorurteile und Ängste geschürt werden. Mit Worten kann aber auch differenziert informiert werden. Ich habe gehört, dass Sie das künftig machen werden.

Frau Bundesrätin, die vorletzte Woche präsentierte Plattform «Farbe bekennen für Kosovo-Vertriebene» steht für die humanitäre Verpflichtung des Roten Kreuzes ein und setzt auf vorhandene zivile Angebote und Hilfsbereitschaft. Frau Bundesrätin, ich übergebe Ihnen dieses Symbol, und ich frage Sie: Werden künftig auch Sie den Auftrag des Roten Kreuzes ins Zentrum Ihrer Worte und Taten stellen, und nehmen Sie meine Einladung nach Zürich zum Besuch der «Drehscheibe Kosovo» des Roten Kreuzes und der Asylorganisation für den Kanton Zürich an?

**Präsidentin:** Frau Müller-Hemmi, die Frau Bundesrätin ist nur befugt, eine kurze Zusatzfrage zu beantworten.

**Müller-Hemmi Vreni (S, ZH):** Sie kann meine Frage mit einem einfachen Ja beantworten.

**Goll Christine (S, ZH):** Frau Bundesrätin Metzler, ich habe zur Kenntnis genommen, dass Sie offenbar nicht mehr von

Notrecht, sondern von sogenannten «ausserordentlichen Massnahmen» sprechen. Meine Frage, die ich schriftlich deponiert habe, wurde aber nicht beantwortet. Ich wollte nämlich von Ihnen wissen, was Sie unter der humanitären Tradition der Schweiz konkret verstehen. Was verstehen Sie konkret darunter, wenn Sie gleichzeitig sagen, dass auch ausserordentliche Massnahmen im Krankenversicherungsgesetz ergriffen werden müssen? Besteht die humanitäre Tradition nicht eben genau in der Sicherstellung einer medizinischen Grundversorgung?

**Maury Pasquier Liliane (S, GE):** Madame la Conseillère fédérale, vous avez parlé de nouvelles possibilités de prendre en charge les requérants et requérantes d'asile de manière plus économique dans le domaine de la santé. Je me réjouis d'entendre les résultats de cette recherche puisque nous attendons depuis des années de trouver des solutions d'économies dans le domaine de la santé. Cependant, j'aimerais surtout savoir si le service sanitaire de l'armée coûte moins cher que les autres services de soins et si, le cas échéant, il va être appelé à pratiquer des accouchements.

**de Dardel Jean-Nils (S, GE):** A vous entendre, Madame la Conseillère fédérale, on ne parle plus de «Notrecht», de droit d'urgence, mais seulement de «mesures extraordinaires». Première question: comment se fait-il, Madame la Conseillère fédérale, que pendant une semaine le Conseil fédéral ait commis l'erreur de parler de «Notrecht»? Deuxième question: est-ce que vous avez, Madame la Conseillère fédérale, un sentiment à l'égard des réfugiés du Kosovo? Et, si oui, lequel?

**Teuscher Franziska (G, BE):** Frau Bundesrätin Metzler, Sie haben gesagt, der Bundesrat setze alles daran, dass die Solidarität der Bevölkerung bestehenbleibe. Für mich steht diese Absicht völlig im Widerspruch zur Aussage des Bundesrates, dass er die medizinische Betreuung der Flüchtlinge einschränken will. Man konnte immer wieder hören und lesen, dass die Leute ....

**Präsidentin:** Ich bitte Sie, eine Zusatzfrage zu stellen und keine Erklärung abzugeben.

**Teuscher Franziska (G, BE):** Die Frage ist: Schürt der Bundesrat mit Aussagen wie derjenigen, dass die medizinische Betreuung eingeschränkt werden soll, nicht die Ängste der Leute davor, von den Flüchtlingen angesteckt zu werden? Gefährdet das nicht die Solidarität der Leute?

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Das Recht auf Bildung wurde angesprochen. Ich habe betont, dass die Kompetenz im Bildungswesen bei den Kantonen liegt, dass aber – aufgrund einer ausserordentlichen Situation, die entstehen und die Einschulung der Flüchtlingskinder aus Kosovo betreffen kann – die Diskussion darüber stattfinden muss, wie diese Einschulung stattfinden soll. Es ist keine Lösung vorhanden. Die Kompetenz liegt grundsätzlich bei den Kantonen. Die Erziehungsdirektorenkonferenz ist in diesem Bereich tätig, aber der Bund wird vor diesen Fragen die Augen nicht verschliessen können. Auch das Eidgenössische Departement des Innern ist gerade in diesen Tagen daran, sich Überlegungen zu machen, wie wir der Situation in diesem Bereich begegnen können.

Die Einladung von Frau Müller-Hemmi zu einem Besuch in Zürich werde ich annehmen. Wir werden einen Termin finden, wenn es nicht gerade während der Session sein muss. Was versteht der Bundesrat, nicht ich persönlich, unter humanitärer Tradition? Der Bundesrat hat in den vergangenen Tagen, Wochen und Monaten schon sehr oft betont, dass die humanitäre Tradition der Schweiz gerade darin besteht, dass die Schweiz offen für jene Flüchtlinge, für jene Asylsuchenden ist, die unseren Schutz brauchen und die einerseits aus einem Kriegsgebiet kommen, wie die Flüchtlinge aus Kosovo, oder die andererseits Asylsuchende sind – und die gibt es heute auch noch –, die individuell verfolgt sind.



In diesem Zusammenhang spricht nichts dagegen, dass wir Massnahmen ergreifen, die uns auch «postenmässig» Entlastung bringen können, um dieser grossen Zahl von Flüchtlingen, die auf uns zukommt, zu begegnen. Ich erwähne als Beispiel die Krankenversicherung: Wenn man im Bereich der Krankenversicherung Massnahmen trifft, heisst das nicht, dass man die medizinische Grundversorgung nicht gewährleistet. Die gesundheitlichen Aspekte wurden angesprochen: Wie kann das Ganze hier wirtschaftlicher gehandhabt werden? Darauf haben wir im Moment eben noch keine Antwort, deshalb ist das EDI im Rahmen der Vorbereitung der ausserordentlichen Massnahmen daran zu prüfen, welche Möglichkeiten bestehen; das EDI ist an der Arbeit.

Zum Notrecht: Wir haben vom Notrecht gesprochen. Wir haben festgestellt, dass unter Notrecht Verschiedenes verstanden werden kann. Ich möchte nur auf eines hinweisen: Herr Professor Walter Kälin spricht in seinem Lehrbuch «Grundriss des Asylverfahrens» von 1990 im Zusammenhang mit Artikel 9 des Asylgesetzes von Notrecht. Das «Handbuch des Asylrechts» der Schweizerischen Zentralstelle für Flüchtlingshilfe, das von Alberto Achermann und Christina Hausammann herausgegeben wurde, spricht im Zusammenhang mit Artikel 9 des Asylgesetzes auch von Notrecht. Dies zur Klarstellung. Wir verzichten darauf, diesen Begriff weiterhin zu verwenden, weil es uns um die ausserordentlichen Massnahmen gestützt auf Artikel 9 des Asylgesetzes geht. Aber andere Autoren, die auf das Asylrecht spezialisiert sind, verwenden den Begriff Notrecht auch. Wir werden in Zukunft darauf verzichten.

Es wurde die Frage gestellt, ob der Bundesrat mit Aussagen, wie sie jetzt verschiedentlich gemacht worden sind – auch betreffend Gesundheitswesen, betreffend Erziehungswesen –, in der Bevölkerung nicht etwas schürt, was das Gegenteil bewirkt. Nein, der Bundesrat ist der Auffassung, dass wir transparent sein müssen. Wir können etwas, bei dem wir spüren, dass in der Bevölkerung damit verbundene Ängste vorhanden sind, nicht einfach unter dem Deckel halten. Der Bundesrat will auf die Solidarität der Bevölkerung zählen, er will die Hilfsbereitschaft aufrechterhalten; aber wir müssen offen und transparent sein und auch das entgegennehmen, von dem wir eben spüren, dass es in der Bevölkerung vorhanden ist. (Beifall)

99.5048

**Frage Aepli**  
**Radio Tirana. Bewilligung**

**Question Aepli**  
**Radio Tirana. Autorisation**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

An seiner Medienkonferenz vom 31. Mai 1999 hat der Bundesrat betont, dass die Hilfe vor Ort im Kosovo-Krieg oberste Priorität habe.

Seit Anfang April steht im EJPD ein Projekt an, das den Betrieb einer Radiostation in Albanien vorsieht (Radio Tirana), über welche die Vertriebenen ihre Familienangehörigen suchen und – wenn möglich – finden können.

Es liegt auf der Hand, dass die Ungewissheit über das Schicksal der eigenen Angehörigen die grösste Sorge der Kriegsoffer ist. Es ist deshalb unverständlich, weshalb das Projekt Radio Tirana bisher nicht bewilligt wurde.

Ist es richtig, dass das Projekt liegenblieb, weil der Bewachungsaufwand als zu gross betrachtet wurde (VBS) und neutralitätspolitische Bedenken bestehen (EJPD)?

Welches sind die Einwände des Bundesrates?

Wird das Projekt trotzdem weiterverfolgt?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Lors de sa conférence de presse du 31 mai 1999, le Conseil fédéral a souligné à propos du conflit du Kosovo que l'aide sur place devait avoir la priorité.

Or il existe depuis le début d'avril au DFJP un projet prévoyant la mise en service d'une station de radio en Albanie (Radio Tirana) qui permettrait aux personnes déplacées de rechercher les membres de leur famille.

Il va de soi que l'inquiétude quant au sort de leurs proches est le souci majeur des victimes de la guerre. Il est dès lors incompréhensible que le projet Radio Tirana n'ait pas été approuvé.

Est-il vrai que le projet est «tombé à l'eau» parce que les tâches de surveillance ont été jugées trop importantes (DDPS) et que des doutes ont été émis sous l'angle de la neutralité (DFJP)?

Quelles ont été les objections du Conseil fédéral?

Le projet est-il encore à l'étude?

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Die Initiative des Stabes Bundesrat Abteilung Presse und Funkspruch, unter dem Namen Kofara – d. h. Kosovo Family Radio – in Tirana mit dem Ziel der Familienzusammenführung eine Radiostation aufzubauen und zu betreiben, wurde vom EJPD und in der Lenkungsgruppe des Sicherheitsausschusses des Bundesrates, gestützt auch auf Abklärungen vor Ort, geprüft. Die Prüfung ergab folgendes: Das Projekt Kofara ist grundsätzlich zu begrüssen, auch wenn die Zusammenführung der Familien in den Aufgabenbereich des IKRK und nicht der schweizerischen humanitären Hilfe gehört. Vor Ort besteht das Bedürfnis nach einem solchen Radio.

Ein solches Projekt muss indessen mit anderen Kommunikationsprojekten in einem international koordinierten Rahmen abgesprochen werden. Das Projekt ist radiotechnisch durchführbar. Ein Restrisiko bezüglich Verlässlichkeit und Neutralität der übermittelten Informationen – eben nicht neutralitätsrechtlich oder neutralitätspolitisch, sondern bezüglich der Neutralität der übermittelten Informationen in albanischer Sprache – kann nicht vollständig ausgeschlossen werden. Die Durchführung des Projektes kann nur verantwortet werden, wenn die Sicherheit des eingesetzten Personals gewährleistet werden kann. Eine militärische Sicherung durch Angehörige des Festungswachtkorps ist nicht möglich. Das Projekt war deshalb innert nützlicher Zeit nicht realisierbar. Der Bundesrat bleibt aber offen, einen Einsatz von Angehörigen des Stabes Bundesrat Abteilung Presse und Funkspruch erneut zu prüfen, wenn es die Lageentwicklung, vor allem auf dem Gebiet der Sicherheit, zulassen sollte. Zudem muss darauf geachtet werden, dass das Projekt mit der gesamten humanitären Hilfe der Schweiz und des IKRK in dieser Region koordiniert wird.

**Aepli Regine** (S, ZH): Frau Bundesrätin, ich danke Ihnen für die Beantwortung meiner Frage.

Ich habe eine Zusatzfrage: Ist es richtig, dass für die Bewachung der schweizerischen Einrichtungen, einschliesslich der militärischen Einrichtungen, insgesamt 13 Personen im Einsatz sind, dass aber für die Bewachung des Radioprojektes angeblich 20 Personen benötigt werden?

Sind Sie nicht auch der Meinung, dass aufgrund solcher Einwände und der von Ihnen eben erwähnten Angst vor Propagandamissbrauch der Eindruck entstehen könnte, man wolle dieses gute, für das Wohl der versprengten Flüchtlinge lebenswichtige Projekt verhindern?

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Ob diese Zahlenangaben richtig sind, wie sie Frau Aepli in ihrer Frage vorgetragen hat, kann ich hier nicht beantworten. Wir werden Ihnen das aber schriftlich bekanntgeben. Im übrigen hat der Bundesrat in seiner Antwort festgehalten, dass wir überprüfen, ob es in der aktuellen Situation angebracht ist, dieses Projekt wiederaufzunehmen.

In diesem Zusammenhang ist aber auch darauf hinzuweisen, dass das Bundesamt für Flüchtlinge mit 90 000 Dollar auch das Radioprojekt des UNHCR vor Ort unterstützt, das zwar

nicht die Familienzusammenführung zum Ziel hat, aber Informationen darüber gibt, wer sich wo befindet.  
Die Antwort auf die Frage betreffend die 13 bzw. 20 Personen zur Bewachung werden wir Ihnen schriftlich zukommen lassen.

99.5045

### Frage Mühlemann Flüchtlingshilfe vor Ort

#### Question Mühlemann Réfugiés. Aide sur place

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Mit Notrechtsmassnahmen versucht der Bundesrat, die Attraktivität der Schweiz als Flüchtlingsland zu vermindern. Die Hilfe vor Ort soll dabei nach wie vor erste Priorität haben. Es stellen sich dabei folgende Fragen:

- Warum wurde das Radioprojekt des Info Rgt 1 für Familienzusammenführung in Albanien und Mazedonien nicht realisiert?
- Warum werden nicht in grösserem Umfang wintersichere Unterkünfte im Umfeld von Kosovo errichtet?
- Warum wird unser Super-Puma-Kontingent nicht verstärkt, um auch Flüge in das Flüchtlingsgebiet von Bajram Curri (Nordalbanien) auszuführen?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral veut diminuer l'attrait de la Suisse comme pays d'asile en prenant des dispositions relevant du droit d'urgence. Il réaffirme en outre que l'aide sur place doit rester prioritaire. Ceci m'amène à poser les questions suivantes:

- Pourquoi le projet de radio du rgt info 1 en faveur du regroupement familial en Albanie et en Macédoine n'a-t-il pas été mis en oeuvre?
- Pourquoi n'a-t-on pas installé dans les environs immédiats du Kosovo plus d'abris permettant d'affronter l'hiver?
- Pourquoi n'a-t-on pas renforcé notre contingent d'hélicoptères de transport Super-Puma afin d'effectuer notamment des vols vers les camps de réfugiés de Bajram Curri dans le nord de l'Albanie?

**Deiss** Joseph, conseiller fédéral: La question Mühlemann comporte trois parties. Je vais m'attacher surtout à la deuxième et à la troisième, la première ayant été traitée par Mme Metzler, conseillère fédérale.

J'en viens donc directement à la deuxième partie qui concerne l'action en faveur de l'Albanie sur place, où plusieurs centres collectifs ont été établis afin de permettre l'hébergement des réfugiés pendant l'hiver, voire à long terme.

Pour 1998, tous les moyens que nous avons à disposition à la DDC ont été épuisés. Des centres d'hébergement sont également créés au Monténégro en coopération avec le HCR. En Albanie, des possibilités d'hébergement définitif, il s'agit de centres collectifs, sont prévus pour 5000 personnes. Actuellement, la DDC dispose uniquement des moyens nécessaires pour 1500 places. Une augmentation des capacités d'hébergement est possible, sur le plan technique et de l'organisation, pour autant que des moyens supplémentaires puissent être mobilisés. On estime à environ 1000 francs par personne la somme nécessaire pour installer de telles places. Une autre possibilité, qui est actuellement à l'étude, est celle de l'extension du programme «cash for shelter», et de l'hébergement des réfugiés dans les hôtels inoccupés pendant l'hiver, surtout sur la côte monténégrine.

Die dritte Frage von Herrn Mühlemann betrifft unsere Aktion mit dem Super-Puma-Kontingent. Auf dem verteilten Papier finden Sie eine ausführliche Antwort, die in Absprache mit dem VBS formuliert worden ist. Hierzu ist aber festzuhalten, dass dieser Einsatz mit dem UNHCR und im Auftrag des

UNHCR vorgenommen wird. Dieses führt gegenwärtig im hohen Norden von Albanien keine Aktionen durch, somit wurden wir auch nicht angefragt, Transporte in diese etwas gefährlichere Region vorzunehmen.

**Mühlemann** Ernst (R, TG): Die Fragestunde hat bis jetzt einen sehr einseitigen Verlauf genommen. Ich bin darum sehr froh, dass Sie den Akzent etwas anders setzen, Herr Bundesrat Deiss. Wir wissen und spüren, dass Sie und Frau Bundesrätin Metzler erkannt haben, dass Hilfe vor Ort erste Priorität hat.

Meine Frage ist nur: Wie gelingt es, diese Erkenntnis umzusetzen, und zwar vor allem in der Verwaltung, aber auch bei Parlamentariern? Gerade die Parlamentarierdelegation, die jetzt zurückgekommen ist, sagt deutlich, dass wir diese Hilfe vor Ort verstärken müssen. Wie können wir diesen alten Grundsatz «Vorbeugen ist besser als heilen» endlich realisieren?

**Deiss** Joseph, Bundesrat: Zur Frage von Herrn Mühlemann möchte ich sagen, dass wir natürlich sehr aufmerksam sind und grosse Vorbereitungsarbeit in Richtung Wiederherstellung der alten Verhältnisse leisten. Wir sind also darauf bedacht, nicht nur den humanitären, sondern auch den Bereich des Wiederaufbaus und der Rückführung der Flüchtlinge zu fördern, sobald dies in Frieden und Sicherheit möglich ist.

Was die Unterkunftsmöglichkeiten anbetrifft, werden wir natürlich die Programme, die wir haben, weiterentwickeln. Wir sind auch der Meinung, dass die Hilfe vor Ort dazu dienen kann, den Druck auf die westeuropäischen Länder, der durch den Flüchtlingsstrom ausgelöst worden ist, zu mildern. Gerade letzte Woche konnte ich in diesem Zusammenhang in Mazedonien weitere 5 Millionen Franken für verschiedene Programme im Bereich der Gesundheit, der Schulen und auch der Money-for-shelter-Programme zur Verfügung stellen.

Ich habe heute früh den Bericht Schmid Carlo gelesen und festgestellt, dass dieser Bericht in den meisten Punkten mit unserer Beurteilung der Lage übereinstimmt. Er fordert, es solle mehr vor Ort getan werden, insbesondere was die Unterkunftsmöglichkeiten anbetrifft; damit sind wir einverstanden. Es ist aber zu vermeiden, die nicht geklärte oder ungenügende Hypothese hinzunehmen, dass dies schon genügen würde, den Drang der Flüchtlinge in die Schweiz oder nach Westeuropa zu mildern. Die Tatsache, dass es vor Ort Unterkunftsmöglichkeiten gibt, genügt bei vielen Kosovo-Albanern, die arbeiten wollen, nicht, sie am Versuch zu hindern, in die Schweiz zu kommen. Wie das auch der Bericht Schmid Carlo darlegt: Der Ausweg über eine Flucht und die Inkaufnahme einer dreimonatigen Wartezeit ist für viele Kosovo-Albaner trotzdem eine Möglichkeit, auf den Schweizer Arbeitsmarkt zu gelangen.

Diese Massnahmen werden nicht genügen, den ganzen Druck wegzunehmen; wir hoffen natürlich vielmehr, dass es durch die Befriedung der Region möglich sein wird, diesen Druck zu mildern.

99.5053

### Frage Hollenstein Wie stellt sich der Bundesrat zur neuen Sprachregelung in der Kurdenfrage?

#### Question Hollenstein Position du Conseil fédéral sur la censure linguistique exercée dans la question kurde

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Vor einigen Tagen hat das türkische Innenministerium laut «SonntagsZeitung» vom 30. Mai 1999 eine neue Sprachre-

gelung zur Kurdenfrage erlassen. Verboten sind unter anderem Formulierungen wie «Aufruf zum Frieden», «kurdische Parlamentarier», «kurdisches Exilparlament» und «PKK». Mit dieser Einschränkung wird die Medienfreiheit krass unterdrückt. Die Schweiz pflegt freundschaftliche und grosse wirtschaftliche Beziehungen mit der Türkei. Der Bundesrat betont die Bedeutung der Einhaltung der Menschenrechte mit Partnerländern immer wieder.

1. Wie beurteilt der Bundesrat die verschärfte Sprachzensur in der Türkei?
2. Hat der Bundesrat auf die neue Sprachregelung reagiert? In welcher Form? Falls nein, wieso nicht?
3. Gilt diese Sprachzensur auch für Medienschaffende aus der Schweiz, die in der Türkei arbeiten?

#### *Texte de la question du 7 juin 1999*

Selon un article paru le 30 mai 1999 dans la «Sonntags-Zeitung», le ministre turc de l'intérieur a édicté une nouvelle réglementation sur les usages linguistiques en rapport avec la question kurde. Sont notamment interdites les expressions telles que «appel à la paix», «parlementaire kurde» «Parlement kurde en exil» et «PKK». Cette décision n'est rien de moins qu'une aliénation de la liberté d'expression. La Suisse entretient des relations amicales et des relations commerciales étroites avec la Turquie. Le Gouvernement suisse ne cesse de souligner, auprès de ses partenaires, l'importance qu'il accorde au respect des droits de l'homme.

1. Que pense le Conseil fédéral du durcissement de la censure linguistique en Turquie?
2. Le Conseil fédéral a-t-il réagi à la suite de l'adoption de cette nouvelle réglementation? Dans la négative, pourquoi? Dans l'affirmative, sous quelle forme s'est-il manifesté?
3. Cette censure s'applique-t-elle également aux journalistes suisses qui travaillent en Turquie?

**Deiss Joseph**, conseiller fédéral: La circulaire No 96 du ministère turc de l'intérieur, qui date du 26 avril 1999, n'a pas encore été publiée dans le bulletin officiel dudit pays, et ne peut pas non plus être obtenue par d'autres canaux. Selon les informations fournies le 20 mai 1999 par trois sources différentes, mais officieuses, cette nouvelle réglementation s'applique uniquement aux autorités et aux institutions publiques, aux sociétés publiques de radiodiffusion et de télévision, ainsi que, le cas échéant, à l'agence anatolienne d'information. L'emploi de 37 mots et expressions, qui ont trait au conflit dans la partie kurde du pays et au procès contre le chef du PKK, serait ainsi interdit.

Si ces informations s'avéraient exactes, cette nouvelle réglementation constituerait une atteinte très grave à la liberté d'expression, et en particulier à la liberté de la presse. Dès que le Département fédéral des affaires étrangères disposera de cette circulaire, il pourra décider, au besoin, d'entreprendre d'autres démarches. Selon les informations disponibles, cette nouvelle réglementation ne concerne pas les journalistes suisses qui travaillent en Turquie.

**99.5064**

#### **Frage Guisan Friedenserhaltende Truppe der neutralen Staaten in Kosovo**

#### **Question Guisan Kosovo. Création par les Etats neutres d'une force de maintien de la paix**

#### *Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

In einem Interview, das unter anderem auch die Neutralitätspolitik des Bundesrates im Zusammenhang mit dem Jugoslawienkonflikt zum Thema hatte, erklärte Bundesrat Joseph Deiss, die Schweiz könne sich nur an einer friedenserhalten-

den Truppe in Kosovo beteiligen, wenn diese ausschliesslich von den neutralen Staaten gestellt werde («Le Temps», 14. Mai 1999).

Ist die Schweiz bereit, die Initiative dafür zu ergreifen? Falls nein, warum?

#### *Texte de la question du 7 juin 1999*

A l'occasion d'une interview traitant entre autres de la politique de neutralité du Conseil fédéral dans le conflit yougoslave, M. Joseph Deiss, conseiller fédéral, a déclaré que la Suisse ne pourrait participer à une force de maintien de la paix au Kosovo que si celle-ci était constituée exclusivement par des Etats neutres («Le Temps», 14 mai 1999). La Suisse est-elle disposée à en prendre l'initiative? Sinon, pourquoi?

**Deiss Joseph**, conseiller fédéral: Vous le savez, les efforts diplomatiques pour trouver une solution politique au conflit du Kosovo sont en cours dans le cadre du G 8 notamment. Ces efforts sont dirigés par l'envoyé spécial de la Russie, M. Viktor Tchernomyrdine, et par le président finlandais, M. Martti Ahtisaari. Ils semblent avoir remporté les premiers succès. La question de la composition d'une troupe de maintien de la paix est un des éléments essentiels et controversés de ces efforts. En revanche, il n'est pas question de faire appel exclusivement à des troupes d'Etats neutres, et le chef du Département fédéral des affaires étrangères n'a pas abordé cet aspect dans l'interview à laquelle il a été fait allusion. L'OTAN, par ailleurs, exige que ses troupes constituent la partie essentielle d'une force armée internationale au Kosovo. Etant donné cette situation, une initiative suisse concernant le déploiement d'une troupe neutre ne se justifierait pas.

**99.5080**

#### **Frage Schlüer Unterbringung von Kosovo-Flüchtlingen**

#### **Question Schlüer Hébergement des réfugiés du Kosovo**

#### *Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Prüft der Bundesrat im Rahmen der von ihm angekündigten Anstrengungen, die Last der Unterbringung der Kosovo-Flüchtlinge auf alle Länder in Europa zu verteilen, auch die Möglichkeit, für Zehntausende solcher Flüchtlinge die Unterbringung in den vielen hundert, seit Jahren leerstehenden Hotels an der Adriaküste Ex-Jugoslawiens vorzusehen?

#### *Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral examine-t-il aussi, dans le cadre des mesures annoncées visant à répartir l'hébergement des réfugiés du Kosovo entre tous les pays d'Europe, la possibilité de loger des dizaines de milliers d'entre eux dans les centaines d'hôtels – vides depuis des années – qui sont situés sur la côte adriatique de l'ex-Yougoslavie?

**Deiss Joseph**, conseiller fédéral: La possibilité d'héberger des réfugiés et des personnes déplacées dans les hôtels inoccupés de la côte adriatique, dont j'ai déjà eu l'occasion de parler dans ma réponse à la question Mühlemann (99.5045), est effectivement envisagée. Elle concerne en premier lieu le Monténégro, et l'analyse de la situation vient se superposer à celle effectuée dans le cadre du programme «cash for shelter».

Pendant la guerre en Bosnie, des milliers de Bosniaques avaient pu être logés de cette manière dans le cadre des programmes mis en oeuvre par la DDC en Croatie. Cette solu-

tion s'est révélée très satisfaisante. Cependant, les premières démarches entreprises en ce sens ont révélé certaines réticences par rapport à un nouvel hébergement de réfugiés dans les hôtels, car la Croatie souhaite relancer son tourisme. Néanmoins, cette solution sera retravaillée, surtout dans la perspective d'un hébergement pendant les mois d'hiver.

**Schluer Ulrich (V, ZH):** Herr Bundesrat, Ich danke Ihnen für diese Antwort. In diesem Zusammenhang interessiert es mich – nachdem mir der Hinweis auf die erwähnte Unterbringungsmöglichkeit vor etwa drei Jahren vom damaligen Geschäftsträger in Sarajewo, Herrn Hauswirth, gegeben wurde –, weshalb es Jahre dauert, bis man eine gute Idee endlich aufgreift. Wir können ja jetzt unbelastet von Journalistenaufmerksamkeit und dem zuvor präsenten Heer von Fotografen wirkliche Sachfragen diskutieren. Ich wäre Ihnen für eine Antwort dankbar.

**Deiss Joseph, Bundesrat:** Herr Schluer, Sie fragen mich, weshalb es Jahre dauert, bis eine gute Idee aufgenommen wird. Ich habe Ihnen vorhin in meiner Antwort gesagt, dass diese Idee im Zusammenhang mit dem Bosnien-Krieg aufgenommen und mit Erfolg angewandt worden ist. Wir sind daran, diese Lösungen zu studieren, und hoffen, sie dann auch umsetzen zu können. Ich bin allerdings nicht schon drei Jahre im Amt, sondern erst einen Monat.

99.5041

**Frage Weyeneth  
Dokumentation  
für die Mutterschaftsversicherung  
von EDI und BSV**

**Question Weyeneth  
Documentation sur l'assurance-maternité  
éditée par le DFI et l'OFAS**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

In obenerwähnter Propagandabroschüre finden sich auf Seite 72 unter dem Titel «Nützliche Adressen» nebst der Adresse des BSV auch die Adressen der SP Schweiz und die des SGB.

Wie erklärt der Bundesrat diesen einzigartigen Vorgang?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Dans la brochure de propagande citée ci-dessus, on trouve à la page 72, sous le titre «Adresses utiles», à côté de l'adresse de l'OFAS, celles du PS suisse et de l'USS.

Comment le Conseil fédéral explique-t-il ce curieux procédé?

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Monsieur Weyeneth, à la dernière page de la «Documentation sur l'assurance-maternité» établie par le Département fédéral de l'intérieur et par l'Office fédéral des assurances sociales se trouve une liste d'adresses utiles. Sur cette liste figurent, outre la division compétente pour la loi sur l'assurance-maternité, la Centrale pour les questions familiales, différents groupements et associations qui s'engagent, pour certains depuis plusieurs années, en faveur de l'assurance-maternité. Par ailleurs, le Parti socialiste suisse ainsi que l'Union syndicale suisse ont élaboré chacun une documentation sur la loi sur l'assurance-maternité, que l'on trouve aussi sur Internet. C'est la raison pour laquelle ils ont été cités dans cette liste d'adresses utiles. Enfin, il faut souligner, Monsieur Weyeneth, que le comité référendaire trouve également sa place sur cette liste.

99.5046

**Frage Heim  
Zustrom von Flüchtlingen aus Kosovo.  
Vorbereitungen des Bundesrates**

**Question Heim  
Afflux de réfugiés du Kosovo.  
Préparatifs du Conseil fédéral**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Nebst der Frage der Zuteilung der Flüchtlinge auf die Kantone wird auch bezüglich Gesundheit und Bildung überlegt, wie der grosse Flüchtlingsstrom bewältigt werden kann. Bezüglich der Probleme in der Bildung muss festgestellt werden, dass es schon heute viele Schulklassen gibt, in welchen Schülerinnen und Schüler aus der Schweiz in der Minderheit sind.

Ich frage den Bundesrat:

1. Werden die Kinder von Flüchtlingen sofort eingeschult, oder werden sie zuerst in sogenannten Auffangklassen unterrichtet, bis sie dem Unterricht in unserer Sprache einermassen folgen können?
2. Besteht nicht auch die Möglichkeit, dass die Kinder von Lehrern und Lehrerinnen aus Kosovo unterrichtet werden?
3. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass bei einem (zu) hohen Ausländeranteil die Qualität des Unterrichts leidet, was vor allem bei Eltern von Schülerinnen und Schülern aus der Schweiz zu berechtigten Klagen führt?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Face à l'afflux actuel de personnes déplacées, on examine actuellement, outre la répartition des réfugiés entre les cantons, les moyens de veiller aux conditions sanitaires et d'assurer la scolarisation. On constate à ce propos qu'il existe déjà dans notre pays de nombreuses classes où les écoliers suisses sont minoritaires.

C'est pourquoi je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Les enfants de réfugiés seront-ils scolarisés immédiatement ou seront-ils d'abord dirigés vers des classes d'accueil dans lesquelles ils resteront jusqu'au moment où ils seront en mesure de suivre un enseignement dans une de nos langues?
2. Ne pourrait-on pas faire appel à des enseignants du Kosovo?
3. Ne court-on pas le risque qu'une (trop) forte proportion d'élèves étrangers compromette la qualité de l'enseignement scolaire et que cela suscite des protestations justifiées de la part de parents d'écoliers suisses?

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Monsieur Heim, dès que les réfugiés sont installés dans les communes, les enfants en âge scolaire sont en principe intégrés dans le système scolaire communal. Quand il ne se pose pas de problème linguistique, cette intégration se fait dans une classe ordinaire. Pour les élèves présentant de grandes lacunes dans la langue d'enseignement, et c'est souvent le cas, l'intégration scolaire se fait d'abord et pour une période limitée dans des classes d'accueil ou au moyen de cours spéciaux d'insertion et d'appui.

A votre deuxième question, je peux répondre ainsi: le recrutement d'enseignants est du ressort des cantons et des communes. Cela vaut également pour les enseignants appelés à donner des cours aux enfants réfugiés. L'appel à des enseignants du Kosovo est en principe envisageable. En pratique, cette solution se heurtera sans doute le plus souvent à la maîtrise insuffisante de la langue de l'enseignement suisse et à la méconnaissance des contenus spécifiques de notre enseignement.

Comme pour les autres élèves et enfants d'origine étrangère, des enseignants du pays d'origine assurent en revanche les cours extrascolaires, des cours de langue et de civilisation

d'origine, cela dans la perspective d'un futur retour au pays. Des enseignants du pays d'origine participent également à des projets pilotes menés par certains cantons où un enseignement bilingue est assuré, par exemple en allemand et en albanais ou en français et en albanais.

A votre troisième question, j'aimerais répondre ainsi: l'école s'acquiesce de sa difficile mission d'intégration d'une manière souvent remarquable. De toute évidence, des problèmes réels peuvent se présenter dans la pratique quotidienne, problèmes qui demandent un maximum d'égards, de souplesse, de doigté pédagogique de la part de tous les intéressés. Il n'est pas démontré que la présence d'une proportion élevée d'élèves étrangers dans une classe entraîne une diminution de la qualité de l'enseignement. Ce débat doit également prendre en compte le profit éducatif que les élèves peuvent tirer d'un environnement scolaire pluriculturel.

Par ailleurs, Monsieur le Conseiller national, le Conseil fédéral renvoie à sa réponse détaillée sur cette question à l'interpellation Bühlmann (98.3656, «Classes séparées pour les élèves suisses et étrangers»). Nous avons dans ce cadre-là donné, je crois, toutes les explications qui correspondent aussi aux préoccupations que vous avez exprimées par votre question.

99.5066

**Frage Gonseth**  
**Geheimniskrämerei bei der Anmeldung**  
**von GVO-Lebensmitteln**

**Question Gonseth**  
**Cachotteries au sujet de la déclaration**  
**des denrées alimentaires OGM**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Gemäss der vom BAG veröffentlichten Liste «Status der Anmeldungen im Bereich GVO-Lebensmittel» wurde am 30. November 1998 eine GVO-Nutzpflanze zur Zulassung in der Schweiz angemeldet, ohne dass aber weder die Firma noch das Produkt offengelegt wird. Die Konsumentinnen und Konsumenten haben aber ein grosses und legitimes Interesse zu erfahren, was auf sie zukommt.

Ich möchte deshalb den Bundesrat anfragen, um welche GVO-Nutzpflanze und um welche Firma es sich handelt. Und: Wann ist definitiv Schluss mit der Geheimniskrämerei zum Nachteil der interessierten Öffentlichkeit?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Selon la liste de l'OFSP indiquant l'état des déclarations dans le domaine des denrées alimentaires OGM, le 30 novembre 1998 une plante utile OGM a été déclarée en vue de son autorisation en Suisse sans que ni le produit ni le nom de l'entreprise ne soient révélés. Or les consommateurs ont un intérêt légitime à savoir ce qui les attend.

Je demande donc au Conseil fédéral de quelle plante utile OGM et de quelle entreprise il s'agit et quand cesseront définitivement les cachotteries au détriment de l'opinion publique.

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: L'Office fédéral de la santé publique (OFSP) publie régulièrement, sur son site Internet, une liste des demandes d'enregistrement dans le domaine des denrées alimentaires avec des organismes génétiquement modifiés. Cette liste contient en principe, et si l'entreprise y donne son consentement, le nom de l'entreprise et celui du produit annoncé; elle contient aussi, vous l'avez remarqué, une désignation sommaire du produit – par exemple, «plante utile» – si l'entreprise ne donne pas son consentement à la publication de son nom et de celui du produit. Dans ce deuxième cas, le secret de fonction interdit à l'OFSP de publier d'autres informations. En revanche, et

c'est cela qui est important, l'article 5 alinéa 1er de l'ordonnance concernant la procédure d'autorisation relative aux denrées alimentaires OGM, aux additifs OGM et aux auxiliaires technologiques OGM prescrit qu'une autorisation octroyée par l'OFSP est publiée dans la «Feuille officielle suisse du commerce». Toutes les informations – donc dans ce cas aussi le nom de l'entreprise et du produit – sont alors rendues accessibles au public.

**Gonseth** Ruth (G, BL): Frau Bundesrätin, gerade heute morgen wurden die Resultate des «Publiforum Gentechnik und Ernährung» veröffentlicht, dieses Bürger-Panels, welches durch den Schweizerischen Wissenschaftsrat geleitet wurde. Die Bürgerinnen und Bürger haben ganz klar gefordert, dass mehr Transparenz sowie besserer und frühzeitigerer Zugang zu Informationen vorhanden sein müssen.

Da Sie den zweiten Teil meiner Frage nicht beantwortet haben, möchte ich Sie fragen: Gedenkt der Bundesrat, diese unhaltbare Praxis der weitgehenden Vertraulichkeit von Gesuchen demnächst zu ändern? Wann wird das sein, und werden Sie jetzt die Anregungen der Bürgerinnen und Bürger umsetzen, die einen frühzeitigen Zugang zu Informationen und mehr Transparenz möchten?

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Le but que la liste de l'OFSP veut atteindre la transparence la plus grande possible, et cela, déjà dès le début de la procédure d'enregistrement, en publiant toutes les informations disponibles. Mais l'OFSP, la Confédération, n'ont pas de base légale formelle qui permette de le faire sans le consentement de l'entreprise. Donc, nous ne pouvons pas vous promettre un changement de la pratique. Seul un changement de la loi, qui donnerait à la Confédération la possibilité de publier les demandes sans avoir à solliciter de l'entreprise sa participation à cette publication, le rendrait possible.

99.5084

**Frage Baumann Ruedi**  
**Dioxinrückstände**  
**in Futter- und Lebensmitteln**

**Question Baumann Ruedi**  
**Teneur en dioxine des denrées alimentaires**  
**et de la nourriture pour animaux**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Angesichts des Dioxinskandals in Belgien bitte ich den Bundesrat um Auskunft zu folgenden Fragen:

Werden importierte Futtermittel regelmässig auf Dioxin- und andere Schadstoffrückstände hin untersucht?

Werden neben der Importware auch Schweizer Eier, Geflügel und Schweinefleisch auf Dioxinrückstände kontrolliert?

Genügen nach Ansicht des Bundesrates die laufenden Kontrollen?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Etant donné le scandale de la dioxine en Belgique, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

Contrôle-t-on régulièrement la teneur en dioxine et autres résidus toxiques des aliments pour animaux importés?

Contrôle-t-on aussi, outre les aliments importés, les oeufs, la volaille et la viande de porc suisses pour déceler d'éventuels résidus de dioxine?

De l'avis du Conseil fédéral, les contrôles habituels suffisent-ils?

99.5086

### Frage Jaquet Dioxinverseuchte Poulets

#### Question Jaquet Poulets nourris à la dioxine

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Kann uns der Bundesrat sagen, welche Massnahmen ergriffen wurden und weiterhin ergriffen werden, um aus Belgien stammende Vorräte an Poulets, Eiern, Pâtisserie und sonstigen mit Pouletfleisch und Eiern hergestellten Erzeugnissen zu kontrollieren?

Was für Kontrollen sind im weiteren an Futtermehlen und sonstigen eiweisshaltigen, für die Tierfütterung bestimmten Produkten durchgeführt worden, um solchen Verseuchungen vorzubeugen? Welche Sicherheitsgarantien können den Verbraucherinnen und Verbrauchern in dieser Hinsicht gegeben werden?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral peut-il dire quelles mesures de contrôle ont été effectuées et continueront à l'être sur les stocks de poulet, oeufs, pâtisseries et produits manufacturés qui en sont tirés et qui proviennent de Belgique?

En outre, quels contrôles ont-ils été effectués sur les farines et produits protéinés servant à l'alimentation des animaux afin d'empêcher que de telles contaminations se produisent et quelles garanties de sécurité peuvent-elles être données aux consommateurs dans ce domaine?

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Je réponds en même temps aux questions Baumann Ruedi et Jaquet, car elles portent quasiment sur le même sujet.

D'après les enquêtes réalisées par l'Office vétérinaire fédéral, 51 tonnes de viande de poulet ont été importées en Suisse depuis le 15 janvier 1999. 41 tonnes de viande de poulet suspectées en raison de mises en garde émanant de la Belgique et de l'Union européenne ont déjà été retirées du commerce. Les 10 tonnes restantes, qui étaient encore en stock, ont été retirées du commerce et seront réexportées vers la Belgique.

Suspectés d'être contaminés par la dioxine, les oeufs et les produits à base de préparations d'oeufs en provenance de Belgique ont été retirés du commerce et font actuellement l'objet de contrôles.

J'en viens surtout aux questions que vous posez sur le mécanisme du contrôle. Etant donné le coût élevé des analyses, seuls les produits alimentaires – oeufs, volaille et viande de porc – et les fourrages pour animaux suspectés d'être contaminés par la dioxine sont investigués. Donc, il faut qu'il y ait un soupçon pour que le contrôle se fasse. C'est ainsi que l'Office fédéral de la santé publique a contrôlé en 1998 des échantillons de lait provenant de vaches laitières qui avaient été nourries avec des fourrages contenant des marcs d'agrumes contaminés par la dioxine. On n'ignore pas non plus la contamination générale des graisses animales par la dioxine. En outre, des études sont effectuées en Suisse en vue de déterminer l'impact sur l'environnement des usines d'incinération des ordures ménagères, du recyclage des métaux et d'autres facteurs de pollution. Les contrôles portant sur la dioxine exigent de procéder à de nombreuses analyses et sont très onéreux. C'est la raison pour laquelle les cantons ne sont guère en mesure de contrôler exhaustivement les produits sur l'ensemble de leur territoire.

En ce qui concerne les fourrages, seuls les aliments composés pour animaux sont contrôlés quant à leur teneur en dioxine. D'autres analyses sont effectuées afin de mettre en évidence des mycotoxines, des métaux lourds et d'autres agents nocifs. Les fourrages importés sont traités de la même façon que ceux fabriqués en Suisse. Les contrôles mentionnés ne sont pas suffisants pour éliminer de manière

fiable, absolue les contaminations graves qui surviennent de manière inattendue et sporadique. Cela ne serait possible que si un contrôle systématique était effectué, je viens de vous dire que cela n'est pas le cas.

**Baumann** Ruedi (G, BE): Seit einiger Zeit wissen wir, dass Bündnerfleisch ursprünglich aus Argentinien kommt. Italienische Salami und italienischer Parmaschinken stammen bekanntlich von belgischen Schweinen. Reicht das als Verdacht nicht aus, um auch italienisches Fleisch zu untersuchen, nachdem Sie gesagt haben, dass man nur aufgrund eines Verdachtes untersuche?

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: La contamination par des fourrages des graisses animales où la dioxine se fixe est un problème auquel nous avons été confronté d'une façon brutale par la dimension du phénomène tel qu'il a été révélé en Belgique. Il est clair à nos yeux que c'est l'ensemble de la chaîne alimentaire qui doit être suivie, ou de la chaîne de production, et qu'il ne suffit pas d'identifier le problème comme étant purement belge. La question est donc de savoir quel est le cheminement de ce fourrage en Europe. Il n'est pas totalement exclu que dans d'autres régions on ait pu recevoir un tel fourrage et le faire entrer dans la chaîne alimentaire. En d'autres termes, la seule réponse que je peux donner à votre question complémentaire, c'est que pour nous le problème est en tout cas de rétablir la connaissance des flux de marchandises depuis les entreprises où le problème s'est produit jusqu'au consommateur, et c'est à cela que s'intéresse non seulement l'Union européenne, mais aussi nos organes de contrôle.

99.5088

### Frage Schenk Bundesrätliche Information zur Heroinabgabe

#### Question Schenk Informations du Conseil fédéral sur la distribution d'héroïne

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die «Erläuterungen des Bundesrates» zur Volksabstimmung vom 13. Juni 1999 über die ärztliche Verschreibung von Heroin sowie das «Argumentarium» des Bundesamtes für Gesundheit und die offiziellen mündlichen Stellungnahmen von Beamten und Behörden erwähnen die klare Disqualifizierung der Heroinversuche durch die WHO-Experten nicht oder lediglich in einer abgeschwächten Form, die dem Souverän keine objektive Meinungsbildung erlaubt. Die negative Beurteilung durch den International Narcotics Control Board wird der Öffentlichkeit bis jetzt sogar vorenthalten.

Wie rechtfertigt der Bundesrat diese Informationspolitik, die dem Souverän keine objektive Meinungsbildung erlaubt?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Les «Explications du Conseil fédéral» sur la prescription médicale d'héroïne établies en vu de la votation populaire du 13 juin 1999 de même que l'«Argumentaire» de l'Office fédéral de la santé publique et les déclarations des autorités et des fonctionnaires ne font pas état ou ne font état que sous une forme très atténuée des conclusions peu favorables des experts de l'OMS quant à la distribution d'héroïne. Qui plus est, l'avis de l'Organe international de contrôle des stupéfiants, qui remet lui aussi en cause le bien-fondé des essais, n'a pas été porté à la connaissance du public.

Une telle politique de l'information ne saurait permettre au souverain de se faire une opinion objective. Comment le Conseil fédéral la justifie-t-il?

99.5089

**Frage Fehr Lisbeth**  
**Mitteilung der WHO an die Schweiz**  
**Question Fehr Lisbeth**  
**Communication de l'OMS à la Suisse**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die Beurteilung des internationalen Expertenberichtes über die Heroinabgabe durch die WHO ist inzwischen aufgrund eines Communiqués des International Narcotics Control Board und eines authentischen WHO-Schriftstückes bekannt. Sie lässt sich mit einem Satz zusammenfassen: Die Heroinabgabe kann nicht als eine wissenschaftlich anerkannte Alternative für Heroinabhängige betrachtet werden.

Wurde dem Bundesrat diese Beurteilung offiziell zugänglich gemacht? In welcher Form wurde über den Standpunkt der WHO informiert, und wie lautet der vollständige Wortlaut?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Suite à un communiqué de l'Organe international de contrôle des stupéfiants et à un écrit authentique émanant de l'OMS, on connaît aujourd'hui l'avis du groupe international d'experts à propos de la distribution d'héroïne. Je le résume en quelques mots: la distribution d'héroïne ne saurait être considérée comme une alternative scientifique prouvée pour les héroïnomanes.

Cette appréciation a-t-elle été officiellement transmise au Conseil fédéral? De quelle manière a-t-il été informé de l'avis de l'OMS et quel est le libellé complet de l'information fournie?

99.5090

**Frage Waber**  
**Irreführende Bewertung**  
**des WHO-Expertenberichtes**

**Question Waber**  
**Interprétation erronée**  
**du rapport d'experts de l'OMS**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Anlässlich der Pressekonferenz vom 16. April 1999 hat der Bundesrat zuhanden der Öffentlichkeit auch die Ergebnisse der WHO-Evaluation interpretieren lassen. Die insgesamt positiven Schlüsse, die daraus gezogen wurden, sind offensichtlich falsch und irreführend. Dies geht aus der unbefangenen Analyse der Studie hervor. Zudem kommt ein WHO-Dokument, dessen Authentizität belegt ist, zum eindeutigen Schluss: Die Heroinabgabe kann nicht als eine wissenschaftlich anerkannte therapeutische Alternative für Heroinabhängige betrachtet werden. («It should not be considered as a proven therapeutic alternative, for heroin addicts.») Inzwischen ist auch die Stellungnahme des International Narcotics Control Board veröffentlicht, der diese Auffassung teilt.

1. Wie erklärt sich der Bundesrat die Diskrepanz zwischen seiner eigenen Bewertung der WHO-Studie und derjenigen durch die WHO?

2. Wird die schwerwiegende Kritik der WHO-Experten einen Niederschlag in der zukünftigen Praxis der Heroinabgabe finden? Welche Änderungen gegenüber der bisherigen Praxis werden das sein?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Lors de la conférence de presse qui a eu lieu le 16 avril 1999, le Conseil fédéral a fourni à l'opinion publique les résultats d'une étude effectuée par l'OMS. Or, les conclusions dans

l'ensemble positives qu'il en a tirées sont à l'évidence fausses ou induisent en erreur. C'est ce qui ressort d'une analyse impartiale de ladite étude. De plus, un document de l'OMS, dont l'authenticité est attestée, conclut sans ambiguïté aucune que la distribution d'héroïne ne saurait être considérée comme une alternative scientifique prouvée pour les héroïnomanes. («It should not be considered as a proven therapeutic alternative, for heroin addicts.») Dans l'intervalle, l'Organe international de contrôle des stupéfiants a lui aussi publié un avis semblable.

1. Comment le Conseil fédéral explique-t-il les divergences entre sa propre interprétation de l'étude de l'OMS et l'interprétation de l'OMS?

2. Les graves critiques émises par l'OMS auront-elles une incidence sur la pratique à venir de notre pays en matière de distribution d'héroïne? Si oui, à quels changements donneront-elles lieu?

99.5092

**Frage Fehr Lisbeth**  
**Stellungnahme**  
**des International Narcotics Control Board**  
**zur Heroinabgabe**

**Question Fehr Lisbeth**  
**Avis de l'Organe international**  
**de contrôle des stupéfiants**  
**concernant la distribution d'héroïne**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Der International Narcotics Control Board (INCB) hat am 19. Mai 1999 eine Erklärung zum Bericht der WHO-Experten über die schweizerischen Heroinversuche veröffentlicht. Darin wird auch der Standpunkt der WHO offiziell dargelegt. Bisher hat der Bundesrat darauf verzichtet, zu dieser offiziellen Verlautbarung eine Stellungnahme abzugeben.

Wie stellt sich der Bundesrat zu den negativen Beurteilungen durch den INCB und die WHO-Direktorin Brundtland?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le 19 mai 1999, l'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) a publié un communiqué relatif au rapport établi par des experts de l'OMS sur le programme suisse de distribution d'héroïne; la position officielle de l'OMS y est également présentée. Or, le Conseil fédéral s'est abstenu, à ce jour, de se prononcer sur cet avis officiel.

Autant les conclusions de l'OICS que celles de Mme Brundtland, directrice de l'OMS, remettent en cause la pertinence des essais de distribution d'héroïne. Quelle est la position du Conseil fédéral sur ces conclusions?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Le texte explicatif du Conseil fédéral pour l'ensemble des votations du 13 juin 1999 a été adopté le 24 mars dernier, soit avant que le rapport d'experts sur la prescription d'héroïne soit envoyé par l'Organisation mondiale de la santé (OMS) à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP). Il en est de même pour l'argumentaire établi par l'OFSP.

L'OFSP a reçu le rapport des experts mandatés par l'OMS avec une lettre d'accompagnement datée du 30 mars 1999. L'OFSP a fait une synthèse des observations les plus pertinentes et des critiques les plus importantes de ce rapport. Le rapport des experts et le résumé de l'OFSP ont été mis à la disposition de la presse et du public lors de la conférence de presse du 16 avril 1999. Le Conseil fédéral approuve la synthèse du rapport des experts qui a été présentée par l'OFSP, et il est tout à fait conscient des points de critique évoqués dans ce rapport.

L'Organe international de contrôle des stupéfiants (OICS) a rendu public, le 19 mai 1999, un commentaire à l'égard du rapport des experts de l'OMS. L'OFSP a reçu ce commentaire; il est à disposition des personnes intéressées, qui peuvent se le procurer auprès de l'OFSP.

Il est faux d'affirmer que le point de vue, à certains égards critique, des experts de l'OMS et de l'OICS ait été caché aux citoyens. Il est également faux de prétendre que les experts de l'OMS disqualifient les essais suisses de prescription d'héroïne. Ils en reconnaissent le bien-fondé éthique et concluent: «L'évaluation externe appuie les conclusions suivantes de l'étude:

1. la mise sur pied d'un programme de traitement par injection intraveineuse d'héroïne dans des conditions strictement contrôlées, où la drogue prescrite est injectée sur place de manière sûre et cliniquement responsable, est à la fois médicalement réalisable et acceptable pour la communauté;

2. les participants au traitement ont signalé des améliorations de santé et du comportement social ainsi qu'une diminution de la criminalité et de la consommation illicite d'héroïne.»

Les experts soulignent – et le Conseil fédéral partage aussi ce point de vue – qu'on n'a pas pu démontrer «s'il existait effectivement un rapport de cause à effet direct entre l'amélioration de l'état de santé ou du comportement social des patients et la prescription d'héroïne, ou si de tels effets proviendraient plutôt de l'ensemble du traitement donné».

Pour le Conseil fédéral, il n'a d'ailleurs jamais été question d'une prescription d'héroïne qui serait déconnectée d'une prise en charge médicale, psychologique et sociale.

Dans sa lettre d'accompagnement, l'OMS a clairement stipulé qu'il s'agit bien des conclusions du groupe d'experts et que le rapport ne représente pas une position officielle de l'OMS. Si vous me permettez de citer en anglais: «The attached report represents the views of the panel of evaluators and does not represent an official position of the World Health Organization.» De plus, la lettre d'accompagnement affirme qu'on ne peut pas prouver qu'il y ait un rapport de cause à effet direct entre l'amélioration de l'état de santé ou du comportement social des patients et la prescription d'héroïne. Pour cette raison, il est important de suivre avec attention les expériences faites dans d'autres pays, afin de pouvoir approfondir l'évaluation de cette nouvelle approche de traitement. Finalement, la lettre mentionnée conclut qu'un débat ainsi qu'une recherche continue à ce sujet sont nécessaires.

A la connaissance du Conseil fédéral, la Direction générale de l'OMS n'a fait aucune déclaration officielle quant aux résultats du rapport des experts. Tout au contraire, l'OMS a confirmé à plusieurs reprises qu'elle ne souhaite pas prendre position de manière officielle sur la prescription médicale d'héroïne, ni sur le rapport des experts mandatés par l'OMS. L'OFSP a déjà pris en considération certains aspects critiqués en les intégrant dans de nouveaux projets de recherche. Il examinera scientifiquement, en particulier, l'effet propre des différentes composantes du traitement, médicale, psychiatrique, pharmacologique et sociale.

En ce qui concerne la pratique de la prescription médicale d'héroïne dans les centres de traitement en Suisse, le Conseil fédéral ne voit aucune nécessité de faire des modifications. Les critiques que les experts internationaux adressent au projet ne portent que sur des aspects de méthodologie scientifique, en particulier sur la possibilité de généraliser les conclusions des essais, et ne concernent pas les décisions politiques que les autorités suisses en ont tirées.

Les conclusions que tire l'OICS du rapport des experts mandatés par l'OMS sont incompréhensibles, car nulle part elles ne font mention des observations positives faites par les experts. Le Département fédéral de l'intérieur va se mettre en rapport avec l'OICS pour demander des explications.

**Schenk Simon (V, BE):** Ich erhebe den Vorwurf, dass die internationale Beurteilung durch die WHO in der Fernsehansprache vom 30. Mai 1999 nicht korrekt wiedergegeben worden ist. In der Beurteilung ist klar bestritten worden, dass zwischen einer besseren Gesundheit der Süchtigen und der Heroïnabgabe ein Zusammenhang bestehe. Finden Sie nicht

auch, dass es eine Unterlassungssünde ist, wenn dies in der bundesrätlichen Orientierung fehlt?

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Non, Monsieur Schenk, je ne confirme pas ce point de vue, parce que ce qui est important et ce qui est en jeu, c'est l'ensemble du traitement. Nous n'avons jamais affirmé que l'héroïne, en elle-même, est une substance miraculeuse. Nous n'entrons pas dans le piège qui consiste à faire d'une substance soit quelque chose de démoniaque, soit une panacée. Ce que nous affirmons, et nous pouvons le faire sur la base des études faites, c'est que les personnes qui ont été intégrées dans le type de traitement qui s'appuie sur la prescription d'héroïne ont connu des améliorations de leur état de santé, de leur statut social et de leurs possibilités générales de se prendre en main, y compris le fait de renoncer à la criminalité. C'est ce qui a été exprimé. Sur ce plan, vous faites une interprétation abusive de la déclaration du Conseil fédéral.

99.5091

**Frage Waber  
Internationaler Kongress  
nicht auf dem neuesten Stand  
der Forschung**

**Question Waber  
Un congrès international  
d'où ont été absents les derniers acquis  
de la recherche**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Vom 10. bis zum 12. März 1999 wurde in Bern unter dem Motto «Heroingestützte Behandlung – Stand der Forschung und neue Perspektiven» ein grosser internationaler Kongress unter massgeblicher personeller und materieller Beteiligung des Bundesamtes für Gesundheit durchgeführt. Zweifellos hätte der Präsentation des WHO-Berichtes im Rahmen dieser Fachtagung eine zentrale Bedeutung zufallen müssen. Aufgrund des Programms und auch von Aussagen von Teilnehmern wurde aber der WHO-Bericht nicht behandelt. Dessen Inhalt stand damals aber, wie auch aus einem Schreiben der WHO vom 18. Februar 1999 hervorgeht, bereits definitiv fest.

Wie ist dieser Mangel an Koordination zu rechtfertigen? Kommt die Unterlassung nicht einer Brückierung der in die Schweiz angereisten internationalen Experten gleich? Ist es verantwortlich, dass auf diesem Wege Steuergelder ineffizient ausgegeben werden?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Du 10 au 12 mars 1999 s'est tenu à Berne, à grand renfort d'argent et de personnel de l'Office fédéral de la santé publique, un grand congrès international qui a eu pour thème: «Le traitement par distribution d'héroïne – état de la recherche et nouvelles perspectives». A l'évidence, un des temps forts de ce congrès aurait dû être la présentation des conclusions du rapport de l'OMS sur la question. Or, aux dires des participants, il n'en a rien été, sans compter que le programme n'en faisait pas état. La teneur dudit rapport était pourtant définitive, ainsi que l'atteste une lettre de l'OMS datée du 18 février 1999.

Comment justifie-t-on ce manque de coordination? Cette omission n'est-elle pas offensante pour les experts étrangers qui avaient fait le déplacement? Est-ce bien responsable de dilapider d'une telle manière l'argent des contribuables?

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: La question Waber demande encore une réponse. Je ne l'avais pas intégrée parce qu'elle porte sur autre chose.



Monsieur Waber, le congrès international organisé du 10 au 12 mars 1999 sur la question de la prescription médicale d'héroïne aurait été en effet une excellente plate-forme permettant de débattre du rapport des experts de l'Organisation mondiale de la santé (OMS). Cela n'a pas pu être le cas, puisque l'OMS n'a fait parvenir ce rapport à l'Office fédéral de la santé publique que le 30 mars 1999. En revanche, huit des dix experts mandatés par l'OMS, et auteurs de la version finale du rapport, ont participé au congrès en question et ont exprimé leur point de vue à cette occasion, sans communiquer toutefois le texte des conclusions du rapport.

Des discussions scientifiques ont porté sur certaines questions ouvertes, soulignées par les experts, notamment la méthodologie de tels essais. Les expériences de la Suisse ont été comparées au choix méthodologique adopté par l'essai en cours aux Pays-Bas et au projet en préparation en Allemagne. Des données sur la comparaison entre traitement avec héroïne et avec méthadone, qui répondent aux questions posées par les experts de l'OMS, ont été présentées. On y a également souligné la difficulté qu'il y a à établir la relation de causalité entre les différents aspects du traitement – prescription d'un stupéfiant de substitution, prise en charge médicale, prise en charge psychologique et sociale – et les améliorations de la santé, des conditions de vie chez les patients. Même sans disposer du rapport des experts de l'OMS, les échanges scientifiques, lors du congrès du 10 au 12 mars 1999, ont été très profitables à l'avancement des connaissances et constituent un investissement judicieux de l'argent des contribuables suisses.

### 99.5093

#### Frage Bortoluzzi Zulassungsverfahren der Heroïnabgabe bei der IKS

#### Question Bortoluzzi Procédure d'autorisation de la distribution d'héroïne ouverte à l'OICM

##### Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999

Nach den negativen Ergebnissen der WHO-Evaluation und der Beurteilung der WHO, wonach die Heroïnabgabe «nicht als eine wissenschaftlich anerkannte therapeutische Alternative für Heroïnabhängige betrachtet werden kann», ergibt sich für das Registrierungs- und Bewilligungsverfahren bei der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel (IKS) eine neue Situation.

1. In welchem Stadium ist das IKS-Zulassungsverfahren?
2. Welche Konsequenzen ergeben sich, wenn die IKS aufgrund der negativen WHO-Evaluation die Zulassung verweigern muss?

##### Texte de la question du 7 juin 1999

Une étude effectuée par l'OMS mettant en cause le bien-fondé de la distribution d'héroïne et l'OMS elle-même estimant que la distribution d'héroïne ne saurait être considérée comme une alternative scientifique prouvée pour les héroïnomanes, ces conclusions créent une situation nouvelle pour la procédure d'enregistrement et d'autorisation ouverte à l'Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM). Nous invitons le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. A quel stade en est la procédure d'autorisation introduite à l'OICM?
2. Quelles conséquences aurait la décision de l'OICM si cette dernière refusait de délivrer l'autorisation en faisant valoir les résultats négatifs de l'étude réalisée par l'OMS?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: La procédure en vue de la reconnaissance de l'héroïne par l'OICM, spéci-

quement pour le traitement de personnes gravement dépendantes, conformément à l'arrêté fédéral urgent du 8 octobre 1998, n'a pas encore été initiée. Le dossier qui sera présenté à l'OICM prendra en considération toutes les données scientifiques disponibles, y compris les questions ouvertes mises en évidence par le rapport des experts de l'OMS.

Une partie de ces questions font déjà l'objet des recherches qui ont été menées après la publication, en 1997, du rapport de synthèse sur les essais de prescription, principal document examiné par les experts de l'OMS. D'autres aspects sont abordés par des recherches menées sur le plan international ou dans le cadre de l'essai en cours aux Pays-Bas. L'OICM se basera, lors de l'examen de la demande d'enregistrement, aussi sur les avis des experts mandatés par l'OMS. Ceux-ci sont très nuancés et reconnaissent que, dans le contexte propre à la Suisse, dans les conditions strictes définies par les essais, le traitement avec prescription d'héroïne est médicalement possible, et que les patients ont vu leur santé et leurs conditions de vie améliorées.

### 99.5094

#### Frage Bortoluzzi Ungesicherte Finanzierung der Heroïnabgabe

#### Question Bortoluzzi Incertitude quant au financement de la distribution d'héroïne

##### Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999

Die Finanzierung der Heroïnabgabe (Finanzierung des Stoffes, seiner sachgemässen Abgabe und der psychosozialen Betreuung usw.) an bis zu 3000 Süchtige soll über die Krankenkassen erfolgen, was Bestandteil einer zukünftigen Prämienhöhung sein dürfte.

Welches Risiko sieht der Bundesrat darin:

1. dass Krankenkassen mit dem Hinweis auf die klaren Aussagen des WHO-Berichtes, der WHO selbst und des INCB die Finanzierung ablehnen;
2. dass Betroffene der Prämienhöhung eine solche mit dem Hinweis auf die negative Beurteilung durch alle zuständigen internationalen Experten und Institutionen juristisch erfolgreich anfechten könnten?

##### Texte de la question du 7 juin 1999

La distribution d'héroïne (achat de la substance, distribution adéquate, suivi psychosocial, etc.) à quelque 3000 toxicomanes doit être financée par l'entremise des caisses-maladie, ce qui devrait entraîner une augmentation des primes.

Quel risque existe-t-il:

1. que les caisses-maladie refusent de financer ce programme en faisant valoir les conclusions sans équivoque dégagées par le rapport de l'OMS, par l'OMS elle-même et par l'Organe international de contrôle des stupéfiants;
2. que les assurés dont les primes auront été relevées puissent contester cette augmentation avec succès devant les tribunaux en faisant valoir les conclusions de tous les experts et institutions internationaux compétents?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Le traitement avec prescription médicale d'héroïne est une thérapie interdisciplinaire comprenant une importante composante médicale et de soins infirmiers, une prise en charge psychologique et sociale et la prescription de la substance. Dès le début des essais en 1994, les actes médicaux et infirmiers de ce traitement, qui ne concernent pas la remise de la substance, ont déjà été pris en charge par l'assurance-maladie. Selon les cas, un remboursement à l'acte ou un remboursement forfaitaire a été adopté. Les conséquences sur les coûts médicaux à la charge des caisses-maladie ont été minimes. Les

prestations sociales étaient à la charge des communes et des cantons et devraient le rester à l'avenir. Les frais de la recherche scientifique ont été pris en charge par la Confédération.

Le Conseil fédéral ne voit aucune raison pour que les caisses-maladie, s'appuyant sur le rapport des experts de l'OMS ou sur des prises de position de l'Organe international de contrôle des stupéfiants ou de l'OMS, cessent de prendre en charge des prestations médicales ou infirmières. Les experts de l'OMS ont souligné la qualité de la prise en charge dans ces programmes. La question non résolue qu'ils soulèvent, à savoir si c'est l'héroïne ou le traitement qui est avant tout responsable de l'amélioration de la santé des patients, ne met en aucune manière en question la couverture par les assurances-maladie des actes médicaux faisant partie du traitement.

L'extension possible des traitements avec prescription d'héroïne à un nombre de patients plus élevé, dans la mesure où le peuple accepte en votation l'arrêté fédéral urgent sur la prescription médicale d'héroïne le 13 juin prochain, ne devrait pas entraîner en soi une augmentation des primes d'assurance-maladie. En effet, les coûts de ce type de traitement ne sont pas plus élevés que les coûts de soins médicaux que les toxicomanes en question engendreraient s'ils n'étaient pas traités – pensez aux urgences médicales, aux maladies plus graves parce que longtemps sans traitement, etc. Les assurés ne trouveraient en outre pas d'arguments dans les rapports des instances internationales qui puissent soutenir une plainte contre la prise en charge des aspects médicaux de ces traitements par l'assurance-maladie.

99.5049

**Frage Cavadini Adriano**  
**Bilaterale Verträge.**  
**Konkrete Beispiele für die Vorteile**  
**Question Cavadini Adriano**  
**Accords bilatéraux.**  
**Avantages concrets**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Damit die bilateralen Verträge in einer allfälligen Volksabstimmung durchkommen, müssen die Vorzüge dieser Verträge für die Schweiz unbedingt mit konkreten Beispielen illustriert werden. Darum frage ich den Bundesrat:

1. ob er bereit ist, die Botschaft über die bilateralen Verträge in eine lesbare Form zu bringen und sie mit einer Darstellung von deren wichtigsten Vorteilen für die Schweiz und ihre Bevölkerung zu ergänzen;
2. ob er bereit ist, diese Botschaft mit einer oder zwei Seiten zu ergänzen, die aufzeigen, wie die Schweiz konkret vom Abschluss dieser Verträge profitieren wird.

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Pour que les accords bilatéraux soient bien accueillis lors de la votation populaire, il faut absolument en illustrer les avantages de manière concrète.

1. Le Conseil fédéral est-il prêt à améliorer la lisibilité de son projet de message sur les accords bilatéraux et à le compléter par une évaluation succincte de ce qu'ils apporteront à la Suisse et à la population?
2. Est-il disposé à compléter son message par une ou deux pages d'exemples concrets des avantages que nous tirerons de la conclusion de ces accords?

**Couchepin Pascal**, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral considère que le message, ainsi que les diverses publications du Bureau de l'intégration, notamment les «fact sheets», ainsi que les brochures intitulées «Ce qu'apportent les accords bilatéraux» et «La libre circulation des personnes

expliquée en bref», tout comme les publications d'autres organismes engagés dans ce domaine contiennent une vaste palette d'éléments utiles. C'est ce qui devrait permettre aux acteurs engagés dans le débat public de tirer des informations ciblées pour les besoins des différents publics. Il est évident que la plupart des avantages concrets ne se laissent pas quantifier à partir de maintenant, mais se produiront dans la mesure où les Suisses saisissent les nouvelles opportunités et libertés d'action offertes. Le Conseil fédéral ne fait pas de spéculation chiffrée. Les accords sectoriels ne sont pas une garantie de succès, mais offrent de nouvelles perspectives pour l'économie.

De toutes les palettes d'information disponibles, on peut citer quelques avantages économiques concrets. La libre circulation des personnes ouvre aux Suisses, bien qualifiés en comparaison avec les citoyens des pays de l'Union européenne, l'immense marché du travail de l'Union européenne, garantit la reconnaissance des diplômes et assure l'acquis social obtenu à l'étranger. Les prix des biens exportés et importés devraient baisser d'environ 0,5 à 1 pour cent, avec l'élimination des doubles contrôles, ce qui représenterait un gain d'environ 200 à 500 millions de francs par an.

Si les entreprises suisses participaient aux 2,5 pour cent des marchés publics dans l'Union européenne, cela représenterait déjà le potentiel de ceux en Suisse, qui est de 36 milliards de francs. Si la Suisse réussissait à augmenter sa part du marché laitier de l'Union européenne de seulement 1 pour cent aujourd'hui à 2 pour cent, l'effet positif serait égal au total de nos exportations actuelles de fromage vers l'Union européenne.

Les discriminations à l'encontre des compagnies aériennes suisses comme dans le cas de l'aéroport milanais de Malpensa ne seraient plus possibles. Swissair pourrait acquérir la majorité du capital de Sabena, sans que celle-ci perde son statut de compagnie communautaire avec tous les avantages que cela comporte.

**Cavadini Adriano** (R, TI): J'insiste sur la nécessité d'avoir une évaluation des avantages. Il est vrai que des milliers de pages sont mises à disposition. Si on veut gagner une votation populaire, il faut montrer au peuple les avantages concrets. J'espère vraiment que ce sera fait. Le Conseil fédéral est-il d'accord de compléter ses explications avec quelques pages qui résument les avantages des accords bilatéraux? Je crois que c'est nécessaire pour arriver à gagner la votation.

**Couchepin Pascal**, conseiller fédéral: Un certain nombre d'études économiques ont été lancées sur les avantages potentiels des accords bilatéraux. Ces études rentrent en fonction de leur achèvement. Elles indiquent que les avantages économiques sont clairs. Par contre, c'est dangereux de les chiffrer de manière extrêmement précise, bien que je reconnaisse l'intérêt de le faire pour la campagne de votations, puisque ça dépend de la capacité de l'économie privée de saisir les avantages nouveaux, alors que les dépenses, sont, elles, assez clairement du côté de l'Etat. Alors, il nous faudra aller dans le sens de ce que dit M. Cavadini parce que c'est nécessaire pour le climat de la votation. Cependant, nous ne voulons pas gagner une votation en prenant le risque de dire des choses qui ne sont pas conformes à la réalité prévisible, et qui, ensuite, diminuent le respect que l'on a envers une déclaration émanant de la part de l'autorité. On ira au maximum possible, mais sans prendre le risque de mettre en cause la crédibilité des déclarations de l'administration parce qu'on aurait pris trop de risques dans l'évaluation de résultats qui dépendent de beaucoup de variables, dont un grand nombre ne sont pas maîtrisables par l'Etat.

99.5065

**Frage Guisan**  
**Information**  
**über die bilateralen Verträge**

**Question Guisan**  
**Information**  
**sur les accords bilatéraux**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die Termine für die Debatte über die bilateralen Verträge mit der EU rücken immer näher: Unterzeichnung am 21. Juni 1999, Sondersession der eidgenössischen Räte im August. Trotzdem ist das Interesse der Öffentlichkeit recht gering. Dies lässt ein ähnliches Informationsdefizit befürchten wie bei der EWR-Abstimmung von 1992.

Welches Informationskonzept hat der Bundesrat, und wie denkt er es umzusetzen?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Les échéances concernant le débat sur les accords bilatéraux avec l'UE se rapprochent (signature le 21 juin 1999, session extraordinaire d'août des Chambres fédérales) sans pour autant retenir beaucoup l'attention du public. Cela fait craindre le même déficit d'information que lors de la votation sur l'EEE en 1992.

Quel est le concept d'information du Conseil fédéral et comment envisage-t-il de le mettre en oeuvre?

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: L'information sur les accords bilatéraux Suisse-Union européenne est largement diffusée en continu dans l'opinion publique par le canal des médias, des multiplicateurs et de supports d'information spécifiques: brochures, Internet, vidéos, CD-ROM, etc. Les médias nationaux et spécialisés traitent abondamment des accords et des mesures d'accompagnement lors de chaque événement significatif: conclusion politique, paraphe, décision du Conseil fédéral notamment.

Le résultat des négociations avec l'Union européenne est considéré comme bon par la grande majorité des acteurs de la vie économique et politique suisse. Il n'y a pas eu d'opposition manifestée au sein des commissions parlementaires. Il en résulte pour l'heure un débat à caractère rationnel et pragmatique beaucoup moins passionnel que celui de 1992 sur l'Espace économique européen, dont les enjeux étaient différents.

Conformément au concept d'information adopté le 25 janvier 1999 par le Conseil fédéral, les services compétents de l'administration jouent en premier lieu un rôle de banque de données auprès de l'opinion publique, des associations et organes intéressés. Le débat politique doit être mené par les milieux politiques, économiques et sociaux. Il va de soi que le Conseil fédéral s'engage pleinement dans ce débat et que les services de l'administration sont à disposition pour répondre à tous les besoins d'information sur le plan explicatif.

**Guisan** Yves (R, VD): En posant ma question, j'étais bien conscient des différents éléments que M. Couchepin, conseiller fédéral, vient d'amener dans sa réponse. Toutefois, ce qui m'importe au premier chef, c'est de savoir si le Conseil fédéral est prêt à mouiller sa chemise, à descendre dans l'arène du débat public. Parce que, pour le moment, il se montre très discret, et c'est ça le problème!

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Monsieur Guisan, il va de soi que le Conseil fédéral et votre serviteur sont prêts à mouiller leur chemise, suivant l'expression consacrée! Néanmoins, je crois que, comme disent les Ecritures, il y a un temps pour tout: il y a un temps pour le débat parlementaire, il y a un temps pour l'action publique. En parallèle au débat parlementaire, il faut mener une action publique. Mais si on confond trop les deux choses, on risque de donner l'impression

au Parlement – ce qui serait tout à fait déplorable et contraire à nos intentions – qu'on a déjà décidé, avant même qu'il ait pu aboutir à des conclusions, ce que serait le détail non seulement des accords bilatéraux, qui n'est pas mis en discussion puisqu'on doit tout accepter ou ne rien accepter, mais des mesures d'accompagnement qui, elles, suscitent beaucoup plus de questions dans le milieu parlementaire et dans les commissions. Mais pour l'instant, je dois dire que ces questions se concluent généralement par l'approbation du projet du Conseil fédéral, ce qui est la preuve d'un bon sens partagé.

99.5067

**Frage Bonny**  
**Arbeitslosenversicherung.**  
**Administrativkosten 1999**

**Question Bonny**  
**Assurance-chômage.**  
**Frais administratifs 1999**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

In Beantwortung meiner Motion 98.3105 gab der Bundesrat anhand des Budgets 1998 die Administrativkosten mit einem Totalbetrag von 538,5 Millionen Franken an.

Wieviel beträgt der Totalbetrag 1999 aufgrund des Budgets nach den gleichen Kriterien?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

En réponse à ma motion 98.3105, le Conseil fédéral a chiffré les frais administratifs à un montant total de 538,5 millions de francs, sur la base du budget 1998.

A combien s'élève, compte tenu des mêmes critères, le montant total pour 1999 sur la base du budget?

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Le budget 1999 des dépenses du fonds de l'assurance-chômage pour les structures des cantons – office cantonal du travail, office régional de placement –, la logistique des mesures du marché du travail et des caisses publiques et privées, s'élève à 535 millions de francs. En 1998, ces dépenses se sont élevées à 542,8 millions de francs. Compte tenu de l'évolution actuelle positive sur le marché du travail, il est très vraisemblable que les dépenses effectives seront nettement plus faibles que celles qui ont été budgétées dans le courant de l'automne dernier.

**Bonny** Jean-Pierre (R, BE): Herr Bundesrat, ich bin froh, dass die Administrativkosten 1999 gemäss Budget nicht noch mehr gestiegen sind. Aber sie liegen natürlich immer noch auf dem enorm hohen Niveau von über einer halben Milliarde Franken. Mich würde interessieren, was der Bundesrat zu tun gedenkt, um vor allem den Anteil der Fixkosten im Rahmen dieser Administrativkosten in den Griff zu bekommen.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Alors, Monsieur Bonny, je redis que si les dépenses sont importantes – elles le furent par le passé puisqu'elles atteignirent près de 1 milliard de francs –, nous sommes convaincus qu'elles seront en dessous de ce chiffre cette année, vu l'évolution de la situation du marché du travail. C'est dire que si elles ne sont pas totalement parallèles, du moins suivent-elles une courbe relativement parallèle à celle des chiffres relatifs au chômage. Donc, en soi déjà, elles sont flexibles: elles diminuent lorsque le chômage diminue.

Que pensons-nous faire? Maintenant, nous sommes en train d'étudier les expertises qui ont été faites pour juger de l'efficacité des offices régionaux de placement et de toutes les autres organisations qui sont liées là autour. Dans le cadre de la réponse à votre motion, il a fallu aussi réfléchir à la ré-

forme des structures. Il y a un certain nombre de propositions concrètes qui seront faites et on suivra l'affaire. En ce qui concerne le détail des mesures à prendre, je ne peux pas vous le donner avant que le catalogue n'ait été établi. Mais on va dans ce sens-là, parce que l'on pense qu'on doit diminuer aussi le nombre de mesures.

99.5075

**Frage Vallender**  
**Abklärung der Unentbehrlichkeit**  
**von Nacht- und Sonntagsarbeit**

**Question Vallender**  
**Vérification de la nécessité d'accomplir**  
**du travail de nuit ou du dimanche**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Zur Abklärung der Unentbehrlichkeit von Nacht- und Sonntagsarbeit wird mit einem umfangreichen Fragebogen von Total 11 Seiten und 2 Seiten Anhang abgeklärt, ob diese gestattet werden kann. Dies ist sowohl für die Betriebe als auch für die zuständige Amtsstelle mit unverhältnismässig hohem administrativem Aufwand verbunden. Zudem ist in den meisten Fällen bereits im voraus klar, dass bei einem bestimmten Betrieb die Kriterien für diese Unentbehrlichkeit gegeben sind.

Wiederholt hat der Bundesrat darauf hingewiesen, dass durch den Abbau administrativer Lasten die Qualität des Standortes Schweiz angehoben werden soll.

Wie will der Bundesrat in der neuen Verordnung zum Arbeitsgesetz den administrativen Aufwand verkleinern, und gedenkt er unnötige Abklärungen zu unterlassen?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Pour obtenir l'autorisation d'accomplir du travail de nuit ou du dimanche, un vaste questionnaire comprenant 11 pages en tout et 2 pages en annexe doit être rempli. Cette exigence implique pour les entreprises comme pour les services publics une lourde surcharge de travail sur le plan administratif. Dans la plupart des cas d'ailleurs, il apparaît d'emblée que les conditions requises sont réunies.

Le Conseil fédéral a rappelé que l'allègement des contraintes administratives devait contribuer à rehausser l'attrait de la Suisse.

Comment entend-il alléger les charges administratives dans la nouvelle ordonnance relative à la loi sur le travail et supprimer les vérifications inutiles?

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: La loi sur le travail pose comme condition à l'octroi d'une autorisation de travailler de façon régulière ou périodique, la nuit ou le dimanche, la preuve du caractère indispensable d'une telle activité. Cette preuve doit être apportée par le requérant. Cette situation ne se modifie pas avec la nouvelle loi sur le travail. Le questionnaire qui est utilisé dans le cadre du traitement de telles requêtes sert, d'une part, à aider le requérant dans la motivation de sa requête et, d'autre part, à lui rappeler quelques indications nécessaires à l'établissement du caractère d'indispensabilité. On évite ainsi que le requérant ne dépose des indications inutiles. Par ailleurs, le formulaire garantit une égalité de traitement entre tous les requérants et entre toutes les requêtes, ainsi qu'une unité de doctrine en matière d'octroi d'autorisations.

Afin de faciliter dans l'avenir le déroulement sur le plan administratif de cette procédure, instituée par la loi, il est prévu, dans le cadre de la révision de l'ordonnance 1 concernant la loi sur le travail, de désigner dans un appendice les procédés de travail pour lesquels l'indispensabilité du travail de nuit ou du dimanche, régulier ou périodique, est présumée. Cela signifiera pour un requérant dont le procédé de travail figure

dans cet appendice, qu'il ne devra plus apporter la preuve complète de l'indispensabilité technique ou économique. Il lui suffira de démontrer que son entreprise applique un procédé de travail figurant dans l'appendice.

**Vallender** Dorle (R, AR): Herr Bundesrat, ich danke Ihnen für Ihre Antwort. Allerdings befriedigt sie mich überhaupt nicht. Die KMU schätzen es sehr, dass Sie landauf, landab verkünden, Sie möchten administrative Hürden abbauen. Ich frage Sie aber nach dem Wert eines elfseitigen Fragebogens mit zwei Seiten Anhang, die auch noch auszufüllen sind. Ich frage Sie konkret: Was macht Ihr Departement mit den Antworten auf diese Fragen? Ich nehme stellvertretend eine einzelne Frage; sie lautet: «Weshalb wird dieses Produktionsverfahren angewandt? Weshalb hat sich der Betrieb gerade für diese technische Lösung entschieden?» Antwortmöglichkeiten: «Weil mit weniger kapitalintensiven Verfahren die von den Kunden verlangte Qualität nicht sichergestellt werden kann». Oder: «Weil mit weniger kapitalintensiven Verfahren die von den Kunden verlangte Produktionsmenge nicht innerhalb der verfügbaren Fristen gefertigt werden kann.» Oder: «Weil mit weniger kapitalintensiven Verfahren die von den Kunden verlangten kurzen Lieferfristen 'just in time' nicht realisiert werden können.»

Herr Bundesrat, dieser Fragebogen ist eine Zumutung. Den administrativen Aufwand müssen zudem die Unternehmer auf oberster Stufe selber bewältigen, was mehr oder weniger – nach meinen Schätzungen und nach Aussagen aus der Praxis – vier Stunden kostet. Wann gedenken Sie diesen unmöglichen Fragebogen abzuschaffen? Denn er ist nicht nötig, und die Antworten sind für Ihr Departement eigentlich auch nicht von Nutzen.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Madame Vallender, la bureaucratie a toujours un aspect kafkaïen, pour prendre une expression allemande, ou courtelinesque, pour prendre une expression française qui évoque Courteline, auteur qui a ironisé sa vie durant sur les bureaucrates. Mais ce questionnaire a une histoire. Il existe depuis vingt ans, ce qui prouve que beaucoup de gens ont accepté ce monde kafkaïen ou courtelinesque, suivant la culture à laquelle vous appartenez. Dans la perspective de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur le travail, le questionnaire sera retravaillé et adapté aux nouvelles circonstances et, si j'en crois vos explications, au bon sens.

**Präsidentin:** Die Zeit der Fragestunde ist abgelaufen. Die restlichen Fragen werden schriftlich beantwortet.

99.5079

**Frage Schlüer**  
**Arbeitslose für die Beseitigung**  
**von Lawinenschäden**

**Question Schlüer**  
**Chômeurs affectés à la réparation**  
**des dégâts causés par les avalanches**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Im vergangenen März hat der Bundesrat den Einsatz auch von Arbeitslosen für die Beseitigung der Lawinenschäden vom letzten Winter in Aussicht gestellt.

Wie viele Arbeitslose stehen im Rahmen solcher Arbeiten jetzt tatsächlich im Einsatz?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

En mars de cette année, le Conseil fédéral a laissé entendre que des chômeurs pourraient être appelés à participer à la réparation des dégâts causés l'hiver passé par des avalanches.

Combien de chômeurs sont-ils affectés actuellement à ces travaux?

*Réponse écrite du Conseil fédéral*

Permettez-moi, en guise de bref rappel, de revenir sur ma réponse à la question Schlüer du 8 mars. Dans cette réponse, le Conseil fédéral a expliqué qu'il était absolument envisageable d'organiser des programmes d'emploi temporaire (art. 72 LACI) dans le but de procéder aux travaux de déblayage rendus nécessaires à la suite des avalanches de cet hiver. L'organisation et la coordination de toutes ces mesures, c'est-à-dire aussi des programmes d'emploi temporaire, relèvent de la compétence des cantons. Ce sera donc la tâche de chaque canton de planifier les interventions des chômeurs tout en tenant compte de l'objectif premier des mesures du marché du travail qui reste la réinsertion.

Pour répondre à la question d'aujourd'hui, nous avons brièvement consulté les cantons les plus touchés par les avalanches. Il s'est avéré que des programmes organisés à des fins de nettoyage existaient véritablement. Il est néanmoins impossible de chiffrer le nombre de participants à ces programmes dont la durée est très variable. Quelques-uns sont déjà achevés, d'autres n'ont pas encore commencé. Citer des chiffres n'est qu'un reflet ponctuel. Pour en mentionner toutefois quelques-uns, nous pouvons dire qu'au mois de mai, les personnes astreintes au service civil ont consacré 65 jours à ces travaux. Quant à l'armée, elle a accompli à ce jour quelque 65 000 jours de service dans les régions concernées, à l'exception du canton de Berne. La protection civile a jusqu'ici accompli 50 000 jours.

En conclusion, l'on peut donc dire que des personnes au chômage ont été appelées à participer à des programmes de nettoyage tout en rappelant que l'organisation de ces programmes est de la compétence des cantons. Certains d'entre eux ont de ce fait mis sur pied des services chargés de coordonner ce type d'aide. Ces services ont notamment la tâche de coordonner l'affectation des différents cercles de personnes (chômeurs, personnes en service civil, en protection civile ainsi que des requérants d'asile) aux travaux de déblayage.

**99.5085**

**Frage Baumann Ruedi  
Gentechnisch veränderte Maissaat**

**Question Baumann Ruedi  
Semences de maïs  
génétiquement modifiées**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

In der Schweiz wurden 200 Hektaren Mais mit gentechnisch verunreinigtem Saatgut ausgesät.

Kann der Bundesrat garantieren, dass die gentechnisch veränderte Maissaat vollständig vernichtet wird?

Wird Saatgut in Zukunft generell kontrolliert?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

En Suisse, 200 hectares de maïs ont été ensemencés avec des semences contaminées par des OGM.

Le Conseil fédéral peut-il garantir que les cultures de maïs contaminées seront entièrement détruites?

Les semences seront-elles systématiquement contrôlées à l'avenir?

*Réponse écrite du Conseil fédéral*

1. Les démarches entreprises pour assurer le contrôle de la destruction des parcelles sont les suivantes:

– transmission de la décision de destruction aux agriculteurs par la filière de commercialisation des semences;

– établissement de la liste des agriculteurs qui ont reçu des semences de maïs contenant des impuretés d'organismes génétiquement modifiés ainsi que des quantités livrées;

– transmission de cette liste aux services cantonaux de l'agriculture; ces derniers sont chargés de contrôler si les surfaces concernées ont bien été détruites.

Les contrôles sont actuellement en cours; selon les informations dont nous disposons à ce jour, la plupart des parcelles de maïs ont déjà été détruites et les agriculteurs se sont conformés aux instructions de destruction. Aucun cas de refus de destruction n'est connu.

2. A l'avenir, les contrôles des semences seront renforcés avant leur distribution aux agriculteurs. Cette disposition ne doit pas remettre en cause la responsabilité des importateurs de semences en la matière.

Toutefois, les conséquences d'une internationalisation toujours plus grande du commerce des semences, de même que le risque croissant de contamination accidentelle inévitable des lots de semences vont rendre très difficile, pour les acteurs de la filière de commercialisation des semences, de même que pour les autorités chargées de réaliser les contrôles, la possibilité d'exclure toute contamination.

A noter que même la production suisse de semences n'est pas à l'abri d'un incident lié à la contamination accidentelle d'une culture de semences par des grains de pollen provenant de parcelles de plantes génétiquement modifiées cultivées à nos frontières.

**99.5059**

**Frage Schmid Odilo  
Assistenzdienst der Armee.  
Freistellung von Angehörigen der Armee**

**Question Schmid Odilo  
Service d'appui de l'armée.  
Mise à disposition de militaires**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Ist gemäss Kreisschreiben VBS «Neve 99» vom 12. Mai 1999 eine durchaus sinnvolle Freistellung von Spezialisten gemäss den Ziffern 4 und 4.1 auch ausserhalb des ordentlichen Wiederholungskurses möglich?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

La circulaire DDPS «NEVE 99» du 12 mai 1999 permet-elle une mise à disposition pertinente des militaires en vertu des chiffres 4 et 4.1, y compris en dehors des cours de répétition ordinaires?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

1. Im Kreisschreiben des Chefs VBS vom 12. Mai 1999 über den subsidiären Einsatz von Armeematerial, von einzelnen Angehörigen der Armee und Truppen zu Aufräumarbeiten in der Schweiz nach dem Lawinenwinter 99 (Kreisschreiben VBS «Neve 99») ist unter Ziffer 4 klar geregelt, dass eine Freistellung während des WK nur dann in Frage kommt, wenn der Angehörige der Armee:

– dem Forst-, Sägerei- oder Werkhofpersonal angehört;  
– Angehöriger von Krisen- oder Führungsstäben der Kantone, Bezirke und Gemeinden oder Pilot bzw. ein anderer ziviler Spezialist ist;

– für die Organisation, Leitung und Durchführung von Aufräumarbeiten eingesetzt ist und keine zwingenden militärischen Bedürfnisse seinem Einsatz entgegenstehen.

2. Bei der Freistellung von Angehörigen der Armee geht es darum, dringend benötigte Fachpersonen den zivilen Behörden auch während der Zeit ihres WK zur Verfügung zu stellen, damit bei den Arbeiten kein Unterbruch entsteht.

Bei der Freistellung unter gleichzeitiger Anrechnung des Dienstes geht es andererseits auch darum, die Angehörigen

der Armee, die für die zivilen Behörden im Einsatz sind, nicht zusätzlich zu «bestrafen», indem sie den WK nachholen oder verschieben müssen.

Ausserhalb des WK stehen die Fachpersonen den Behörden in ihrer zivilen Funktion wieder zur Verfügung, so dass sich eine spezielle Freistellung erübrigt.

99.5076

**Frage Weigelt**  
**Zeit für Assistenzdienst auf Zeit**

**Question Weigelt**  
**Service d'appui temporaire**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Aufgrund der aktuellen Lage und sich abzeichnender Entwicklungen wird die Armee auch in den kommenden Monaten durch die Betreuung von Asylsuchenden sowie Bewachungs- und Katastropheneinsätze in hohem Masse beansprucht. Diese Mehrbelastung trifft zunehmend auch die Truppe und das private und berufliche Umfeld der Armeeangehörigen, die kurzfristig zu vorgezogenen oder gar zu ausserordentlichen Dienstleistungen aufgeboten werden.

Ich frage den Bundesrat an, ob es angesichts dieser ausserordentlichen Lage nicht sinnvoll wäre, die Schaffung der gesetzlichen Grundlagen zur Einführung eines Assistenzdienstes auf Zeit (Zeitdienst) möglichst rasch zu prüfen und gegebenenfalls auch umzusetzen und nicht bis zur Revision des Militärgesetzes zu vertagen.

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Compte tenu de la situation actuelle et de l'évolution qui se dessine, l'armée va continuer, au cours des mois à venir, à être très fortement sollicitée pour des tâches d'encadrement des requérants d'asile ainsi que pour des interventions de surveillance ou d'aide en cas de catastrophe. Le surcroît de travail auquel elle est confrontée affecte de plus en plus les unités, mais aussi les militaires dans leur sphère privée et professionnelle puisqu'ils sont parfois convoqués à brève échéance pour effectuer des services anticipés, voire des services à caractère exceptionnel.

À cet égard, je demande au Conseil fédéral s'il ne serait pas judicieux, devant cette situation extraordinaire, d'examiner au plus vite la possibilité de créer les bases légales nécessaires à l'institution d'un service d'appui temporaire, et, dans l'affirmative, de le faire sans attendre la révision de la loi sur l'armée et l'administration militaire.

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Wie der Bundesrat schon in seiner Antwort auf die Motion Weigelt «Gesetzliche Grundlagen für einen Assistenzdienst auf Zeit (Zeitdienst)» erklärt hat, prüft das VBS im Rahmen des Reformprozesses «Armee XXI» die Einführung von Dienstleistungen auf Zeit («Zeitsoldaten») und der zeitlichen Grenzen des Assistenzdienstes. Das VBS führt im Hinblick auf die mögliche Einführung von «Zeitsoldaten» einen befristeten Pilotversuch für den Ausbildungsdienst durch.

Diese «Zeitsoldaten» sollen insbesondere Kaderfunktionen wahrnehmen und beim Pilotprojekt «Durchdiener» (Dienstleistung am Stück) eingesetzt werden, das nächstes Jahr gestartet wird. Die Umsetzung dieser Massnahme erfordert keine Gesetzesänderungen. Die Kompetenz hierfür liegt beim VBS bzw. Bundesrat.

Die Armee ist seit Monaten in unterschiedlichen Einsätzen im In- und Ausland stark engagiert. Aufgrund dieser Tatsache wird das VBS prüfen, ob allenfalls «Zeitsoldaten» auch für Assistenzdienstleistungen vorgesehen werden könnten.

99.5068

**Frage Egerszegi**  
**Aussagen des Generalsekretärs VBS**  
**zur Mutterschaftsversicherung**

**Question Egerszegi**  
**Affirmations du secrétaire général du DDPS**  
**concernant l'assurance-maternité**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Kann der Bundesrat bestätigen, dass der heutige Generalsekretär VBS der gleichen Meinung ist wie Herr Ernst, der frühere Generalsekretär EMD, dass die am nächsten Wochenende zur Abstimmung kommende Mutterschaftsversicherung auf alle Zeiten aus der EO-Kasse finanziert werden kann und es nie zu einer Erhöhung der Mehrwertsteuer als Folge der Mutterschaftsversicherung kommen wird?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral peut-il confirmer que le secrétaire général du DDPS pense comme M. Ernst, l'ancien secrétaire général du DMF, que l'assurance-maternité soumise à la votation le week-end prochain pourra toujours être financée par la caisse de compensation des APG et que l'on n'aura jamais besoin d'augmenter la TVA pour l'alimenter?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Der Bundesrat hat am 15. März 1999 in seiner Antwort auf die Frage Grossenbacher (99.5032; AB 1999 N 303) klar ausgeführt, dass die Mutterschaftsversicherung aufgrund der heute bekannten und voraussehbaren Armeebestände bis mindestens ins Jahr 2003 ohne zusätzliche Einnahmen aus dem EO-Fonds finanziert werden kann. Da die Dienstage von Armee und Bevölkerungsschutz weiter zurückgehen werden, weil neue Reformschritte absehbar sind und vorbereitet werden, erscheint es durchaus möglich, dass der EO-Fonds über dieses Datum hinaus nicht unter die Hälfte einer Jahresausgabe sinkt, wodurch die vorgesehene Zusatzfinanzierung erst später nötig würde. Der Bundesrat möchte sich heute weder über das Reformtempo noch über entsprechende neue Daten äussern. Er rechnet deshalb weiterhin mit der Zusatzfinanzierung gemäss Artikel 18 des neuen Bundesgesetzes über die Mutterschaftsversicherung.

99.5082

**Frage Banga**  
**Sanierung des Schiessplatzes**  
**Vugelles-La Mothe**

**Question Banga**  
**Assainissement de la place de tir**  
**de Vugelles-La Mothe**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Im Rahmen des militärischen Bauprogrammes 1998 wurde u. a. die Sanierung des oben erwähnten Schiessplatzes beschlossen. Bereits damals wurde darauf hingewiesen, dass die tangierten Gemeinden opponieren.

Wie steht es um dieses Verfahren – wurde insbesondere die militärische Baubewilligung erteilt?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le programme de constructions militaires de 1998 prévoit notamment l'assainissement de la place de tir précitée. Or, déjà à l'époque, on a avait fait remarquer que les communes concernées s'y opposaient.

Où en est la procédure? Le permis de construire militaire a-t-il été délivré?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Das militärische Baubewilligungsverfahren befindet sich in der Abschlussphase. Im Rahmen des abschliessenden Bereinigungsverfahrens war eine nochmalige Überprüfung des erstellten Lärmberechnungsmodells verlangt worden. Weil noch keine Quelldaten über die Auswirkungen des neuen Einsatzlaufes für Panzer vorhanden waren, haben Lärmspezialisten der Empa im vergangenen April auf dem Waffenplatz Thun Quellenmessungen durchgeführt.

Die nun vorliegenden Untersuchungsergebnisse bilden die Grundlage und Voraussetzung für:

- die Festlegung des parzellengenauen Lärmsanierungssperimeters;
- die Schallschutzmassnahmen an den lärmbelasteten Gebäuden;
- die Erteilung der militärischen Baubewilligung;
- die Festlegung der Empfindlichkeitszonen in der kantonalen bzw. kommunalen Nutzungs- und Zonenplanung.

Die Gemeinde Vugelles-La Mothe ist mit dem Bauvorhaben grundsätzlich einverstanden unter dem Vorbehalt, dass das VBS sämtliche Kosten für die Schallschutzmassnahmen übernimmt. Das Heer ist gegenwärtig mit der Erarbeitung einer entsprechenden Vereinbarung befasst.

In der Nachbargemeinde Novalles bestehen nach wie vor Vorbehalte gegen das Projekt. Das Dorf fürchtet um seine raumplanerischen Entwicklungsmöglichkeiten. Der Kanton Waadt hat die Genehmigung des Nutzungs- und Zonenplanes der Gemeinde sistiert, bis die militärische Baubewilligung und der Lärmkataster rechtskräftig sind.

Das Heer hat die geplante Belegung des Schiessplatzes eingehend überprüft und massiv reduziert. Eine weitere Reduktion der Schiessstage bzw. Anzahl Schüsse würde die geplante und vom Parlament bewilligte Investition in Frage stellen.

Die militärische Baubewilligung wird per September 1999 in Aussicht gestellt.

**99.5070**

**Frage Borer  
Koordination  
bei Materialbeschaffungen**

**Question Borer  
Coordination  
lors d'acquisition de matériel**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Welchen Gesamtbetrag (zusammengesetzt aus Kosten für die Evaluation sowie günstigeren Einkaufspreisen) hätte man voraussichtlich einsparen können, wenn die für das Grenzwachtkorps benötigten Schutzwesten nicht über das Finanzdepartement, sondern über die Gruppe Rüstung des VBS – in Koordination mit den aktuellen Beschaffungsvorhaben der Armee – bestellt und eingekauft worden wären?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Quel est la somme totale (coûts de l'évaluation plus de meilleurs prix) qu'on aurait pu économiser si, pour acheter les gilets pare-balles dont sera équipé le Corps des gardes-frontière, on était passé par le Groupement de l'armement du DDPS, dans le cadre du projet actuel d'acquisition de matériel pour l'armée, et non par le Département fédéral des finances?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Bei den vom Grenzwachtkorps (GWK) zu beschaffenden Westen handelt es sich um Unterziehwesten. Eine grössere

Anzahl Überziehwesten der Armee sind dem GWK im Rahmen des Bundesratsbeschlusses vom 16. März 1998 betreffend Massnahmen aus Anlass der Lage in Kosovo leihweise zur Verfügung gestellt worden.

Zu Beginn der Evaluationsphase wurde auf Initiative des GWK mit dem VBS Verbindung aufgenommen. Dabei hat sich herausgestellt, dass unterschiedliche Anforderungen bestehen. Dies betrifft insbesondere: Stichschutz (Armee) bzw. Stichhemmung (GWK), standardisiertes Grössensortiment (Armee) bzw. individuell angepasste Westen (GWK) und andere Erfordernisse des GWK, die sich an denjenigen der Polizei orientieren. Die Beschaffung der Unterziehwesten für das GWK erfolgt deshalb nach den Empfehlungen der Schweizerischen Polizeitechnischen Kommission.

Aus den vorstehenden Erwägungen ist ein direkter Preisvergleich nicht möglich und können keine Aussagen betreffend Einsparungsmöglichkeiten gemacht werden.

**99.5081**

**Frage Banga  
Steigerung des Mehrwertsteuerertrages?**

**Question Banga  
Faire monter le produit de la TVA?**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die Abteilung Inspektorat der Hauptabteilung Mehrwertsteuer ist zuständig für die Durchführung von Buchprüfungen bei den steuerpflichtigen Unternehmungen.

Trifft es zu, dass in den Zielvereinbarungen mit den Inspektoren die Anzahl der jährlich durchzuführenden Kontrollen im Vordergrund steht?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

La Division de l'inspection de la Division principale de la taxe sur la valeur ajoutée est chargée d'examiner les comptes des entreprises assujetties à la TVA.

Est-il vrai que ses inspecteurs doivent, par convention, effectuer chaque année un certain nombre de contrôles?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Einmal ist zu unterstreichen, dass es vorrangige Aufgabe der Hauptabteilung Mehrwertsteuer ist, regelmässig bei sämtlichen Steuerpflichtigen zu prüfen, ob sie im Rahmen der Selbstveranlagungspflicht die von ihnen geschuldeten Steuern korrekt abrechnen und bezahlen. Dabei sind auch die abziehbaren Vorsteuern zu überprüfen.

Bei der Erfüllung dieser Aufgabe arbeitet die Eidgenössische Steuerverwaltung nach einem sorgfältig abgestimmten Kontrollkonzept. Dieses berücksichtigt verschiedene Grundsätze. Wesentlich ist einmal die rechtsgleiche Behandlung der Steuerpflichtigen. Nach diesem Prinzip müssten Kontrollen eigentlich bei allen Steuerpflichtigen in regelmässigen Abständen innerhalb der fünfjährigen Verjährungsfrist durchgeführt werden. Dies scheidet allerdings schon daran, dass hierfür der Bestand an Inspektoren (rund 160 für 285 000 Steuerpflichtige) offensichtlich nicht ausreicht. Zu berücksichtigen ist deshalb vor allem eine mögliche Gefährdung der Erhebung und Ablieferung der Steuer sowie die Richtigkeit der geltend gemachten Vorsteuern. Grund für eine externe Kontrolle können aber auch nicht erklärbar Unstimmigkeiten sein, die bei der internen Revision der Mehrwertsteuerabrechnungen festgestellt wurden. Gleiches gilt für Vorsteuerguthaben, die nicht oder nicht auf den ersten Blick stichhaltig erscheinen. Anlass zu Kontrollen geben vereinzelt auch Mitteilungen anderer Amtsstellen sowie Hinweise von Konkurrenten und Privaten. Im übrigen darf es aus naheliegenden Gründen nicht so sein, dass Steuerpflichtige oder ihre Vertreter einen bestimmten Kontrollrhythmus zum voraus herauslesen können.

Der Zeitaufwand pro Kontrolle ist demgegenüber kein Kriterium dafür, ob ein bestimmter Betrieb geprüft werden soll. Denn es leuchtet sogleich ein, dass je nach Betriebsgrösse und Branche und der dadurch bedingten, oftmals komplizierten Mehrwertsteuerfragen für eine Kontrolle mehr oder eben weniger Zeit benötigt wird. Der Zeitfaktor und damit die Anzahl Kontrollen je Inspektor sind demzufolge keine Kriterien für die Ausgestaltung des Kontrollkonzepts der Hauptabteilung Mehrwertsteuer.

99.5042

**Frage Gonseth**  
**Kredite von je 33 Millionen Franken**  
**für den Flughafenusbau**  
**Basel-Mülhausen**

**Question Gonseth**  
**Agrandissement de l'aéroport**  
**de Bâle-Mulhouse.**  
**Crédits de 33 millions de francs**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Im Abstimmungskampf in den beiden Basler Halbkantonen um die Kredite von je 33 Millionen Franken für den Flughafenusbau Basel-Mülhausen wird behauptet, der Bundesrat würde bei einer Verweigerung dieser Beiträge durch den Souverän dem betreffenden Kanton die Mitsprache bei den Angelegenheiten des Flughafens verweigern.

Hat der Bundesrat diese Drohung gemacht? Ist es die Absicht des Bundesrates, die Kantonsvertreter im Verwaltungsrat des Flughafens auszubooten, oder kann er bestätigen, dass das heutige Mitspracherecht der Kantone durch den Ausgang der Volksabstimmung nicht beeinflusst wird?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

En marge de la votation prévue dans les deux demi-cantons bâlois au sujet des deux crédits de 33 millions de francs destinés à l'agrandissement de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, certains prétendent qu'en cas de refus de ces contributions par le souverain, le canton concerné n'aurait plus voix au chapitre dans les affaires relatives à l'aéroport.

Le Conseil fédéral a-t-il proféré cette menace? A-t-il l'intention d'écarter les représentants cantonaux du conseil d'administration de l'aéroport, ou peut-il confirmer que le droit d'être entendu, dont bénéficient actuellement les cantons, ne sera pas affecté par l'issue du scrutin?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Von einer Drohung des Bundesrates, bei der Verweigerung der Beiträge die beiden Basler Halbkantonen von der Mitsprache bei Angelegenheiten des Flughafens völlig auszuschliessen, kann keine Rede sein.

Allerdings wurde gegenüber der Finanzdelegation der beiden Räte auf Anfrage hin klargestellt, dass in diesem Fall sicher die kürzlich neu abgeschlossene Zusammenarbeitsvereinbarung Bund/Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft überprüft und angepasst werden müsste.

Diese Vereinbarung regelt nämlich insbesondere detailliert die Übertragung und Aufteilung von Zuständigkeiten, insbesondere im finanziellen und baulichen Bereich. Dabei geht sie von der Prämisse aus, dass die beiden Kantone die finanziellen Verpflichtungen des Bundes gegenüber Frankreich im Innenverhältnis übernehmen.

99.5043

**Frage Zwygart**  
**Chemische Bekämpfung**  
**der Mücken**

**Question Zwygart**  
**Lutte contre les moustiques**  
**à l'aide de produits chimiques**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die vielen Niederschläge haben Spekulationen Vorschub geleistet, dass in diesem Jahr vermehrt Stechmücken auftreten könnten.

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass die grossflächige chemische Bekämpfung der Mücken untersagt werden muss, da keine direkte Gefährdung der Bevölkerung durch Mücken besteht und die vielfältigen Nebenwirkungen dieser Mückenbekämpfung in der Natur zuwenig abgeschätzt werden können?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

L'abondance des précipitations qui sont tombées sur la Suisse laissent supposer qu'il y aura cette année davantage de moustiques.

Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas comme moi qu'on devrait interdire la lutte chimique à grande échelle contre ces insectes, sachant qu'ils ne constituent pas de danger direct pour la population, mais que par contre on ignore quelles conséquences néfastes tout traitement chimique pourrait avoir sur l'environnement?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Grundsätzlich ist der Bundesrat gegen den grossflächigen Einsatz chemischer oder biologischer Produkte zur Bekämpfung von Stechmücken. Ein solches Vorgehen wäre kaum überwachbar und mit zu grossen ökologischen Risiken verbunden. Sollten die Überschwemmungen jedoch lokal zu echten Härtefällen führen, wird das zuständige Bundesamt für Zivilluftfahrt (mit Zustimmung des Buwal und des Bundesamtes für Landwirtschaft) allfällige Gesuche zur Bekämpfung der Mücken gemäss Artikel 46 der Stoffverordnung genau prüfen. Dabei werden der Gesundheitsschutz bei Mensch und Tier sowie Anliegen des Naturschutzes eindeutig im Vordergrund stehen.

Das zurzeit in der Stechmückenbekämpfung verwendete biologische Mittel BTI – ein Wirkstoff des Bakteriums *Bacillus thuringiensis israeliensis* – hat bei seiner bisherigen Anwendung zu keinen feststellbaren akuten Umweltbelastungen geführt. Allerdings sind die langfristigen Auswirkungen auf die betroffenen Ökosysteme sowie eine Resistenzbildung bei den Stechmücken nicht auszuschliessen. Ein diesbezüglicher Forschungsauftrag des Buwal an einem praktischen Beispiel im Kanton Tessin ist zurzeit in Ausführung (in der Bolle di Magadino; gemeinsam mit der Fondazione Bolle di Magadino).

99.5044

**Frage Donati**  
**Interpellation 99.3047.**  
**Kehrichtverbrennung im Tessin**

**Question Donati**  
**Interpellation 99.3047.**  
**Incinération des déchets au Tessin**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Am 4. März 1999 habe ich die erwähnte Interpellation eingereicht.



Weil diese Angelegenheit für den Kanton dringlich ist, bitte ich den Bundesrat, in der Fragestunde vom 7. Juni 1999 zu meiner Interpellation Stellung zu nehmen – positiv, so hoffe ich!

*Texte de la question du 7 juin 1999*

J'ai déposé l'interpellation susmentionnée le 4 mars 1999. L'avis du Conseil fédéral sur cette question étant d'une importance vitale pour le Tessin, j'espère recevoir une réponse positive lors de la séance du 7 juin 1999.

**99.5077**

**Frage Bircher  
Deponieverbot**

**Question Bircher  
Interdiction des décharges**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Wird das Deponieverbot ab dem 1. Januar 2000 gemäss Umweltschutzgesetz und Gewässerschutzgesetz konsequent, flächendeckend und lückenlos auf dem ganzen Gebiet der Schweiz durchgesetzt, und werden die entsprechenden Abfälle den bestehenden Kehrichtverbrennungsanlagen zugeführt oder allenfalls zugewiesen?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

L'interdiction des décharges selon la loi sur la protection de l'environnement et la loi sur la protection des eaux sera-t-elle systématiquement appliquée dès le 1er janvier 2000 sur tout le territoire suisse sans exception, et les déchets à éliminer seront-ils amenés ou, le cas échéant, attribués aux usines d'incinération des ordures ménagères?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates  
auf die Fragen 99.5044 und 99.5077*

Seit 1986 verfolgt der Bund das Ziel, die nicht verwertbaren Siedlungsabfälle zu verbrennen. Mit der Änderung der Technischen Verordnung über Abfälle im Jahre 1996 wurde eine vorher noch bestehende Ausnahmeklausel aufgehoben und die Ablagerung brennbarer Abfälle ab dem 1. Januar 2000 untersagt. Der Bundesrat hat seine Absicht, nicht von dieser Zielsetzung abzuweichen, in verschiedenen Antworten auf parlamentarische Vorstösse bekräftigt (z. B. 97.3111, Postulat Hasler Ernst; 97.3165, Interpellation Meier Samuel; 98.3282, Interpellation Scheurer). Auch die kantonalen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren befürworteten an ihrer Sitzung von 28. Januar 1999 grossmehrheitlich die fristgerechte Umsetzung des Ablagerungsverbot. Die zur Verfügung stehende Verbrennungskapazität wird ausreichen, um alle brennbaren Abfälle zu entsorgen.

Die Benutzung fremder KVA, zumindest während einer Übergangszeit bis zur Errichtung einer eigenen Anlage, scheint durchaus zumutbar.

Etliche Regionen, die bisher noch ihre Abfälle deponieren, haben in der Zwischenzeit Vereinbarungen mit benachbarten Kehrichtverbrennungsanlagen getroffen (z. B. im Kanton Jura, im Kanton Graubünden). Weitere Verhandlungen laufen zurzeit (z. B. im Kanton Bern, im Kanton Freiburg).

Die Regierung des Kantons Tessin hat wie auch Herr Donati ein Gesuch um Fristverlängerung für die Ablagerung brennbarer Abfälle für den Kanton Tessin gestellt. Sie werden verstehen, dass die Beantwortung des konkreten Gesuches nicht im Rahmen der Fragestunde erfolgen kann.

**99.5062**

**Frage Berberat  
Dringende Bundeshilfe  
für den Tunnel Vue-des-Alpes**

**Question Berberat  
Aide d'urgence de la Confédération  
pour la réouverture rapide du tunnel  
routier sous la Vue-des-Alpes**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Der ungefähr fünf Kilometer lange Strassentunnel durch die Vue-des-Alpes wurde 1994 eröffnet. Am 28. Mai 1999 wurde er vom Neuenburger Staatsrat aus Sicherheitsgründen geschlossen.

Es ist sicher nicht zwecklos, auf die Bedeutung dieses Bauwerkes hinzuweisen. Dieses ist nämlich eine wichtige Strassenverbindung und erlaubt es, sich die Überquerung eines 1300 Meter hohen Passes zu ersparen. Der Tunnel bedient eine Talschaft mit 80 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Rund 15 000 Fahrzeuge pro Tag oder 5,3 Millionen im Jahr passieren ihn. Damit liegt er an achter Stelle unter den schweizerischen Strassentunnels.

Die Sicherheit der Hauptstrassentunnels ist im Vergleich mit den Nationalstrassentunnels unzureichend.

Ist der Bundesrat bereit, für den Bau eines Sicherheitsstollens Kredite bereitzustellen, damit die Gefahr in Tunnels mit nur einer Röhre und ohne Notausgang wie demjenigen der Vue-des-Alpes beseitigt werden kann?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le tunnel routier sous la Vue-des-Alpes, long d'environ cinq kilomètres et qui a été inauguré en 1994, a été fermé sur décision du Conseil d'Etat neuchâtelois dès le vendredi 28 mai 1999 pour des raisons de sécurité.

Il n'est pas inutile d'insister sur l'importance de cet ouvrage, véritable trait d'union, qui évite le franchissement d'un col à plus de 1300 mètres d'altitude. Celui-ci dessert un bassin de population de 80 000 habitants et voit transiter 15 000 véhicules par jour, soit 5,3 millions de véhicules par année, ce qui le place en huitième position des tunnels routiers suisses.

La sécurité des tunnels des routes principales est insuffisante en comparaison des moyens consacrés aux routes nationales.

Le Conseil fédéral est-il prêt à accorder des crédits pour la construction de galeries de secours afin de remédier aux dangers que représentent les tunnels à un seul tube et sans issues de secours tel que celui sous la Vue-des-Alpes?

**99.5063**

**Frage Vogel  
Bau eines Sicherheitsstollens  
im Strassentunnel  
durch die Vue-des-Alpes**

**Question Vogel  
Construction d'une galerie de secours  
dans le tunnel routier  
sous la Vue-des-Alpes**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Der ungefähr fünf Kilometer lange Strassentunnel durch die Vue-des-Alpes wurde 1994 eröffnet. Am 28. Mai 1999 wurde er vom Neuenburger Staatsrat aus Sicherheitsgründen geschlossen.

Es ist sicher nicht zwecklos, auf die Bedeutung dieses Bauwerkes hinzuweisen. Dieses ist nämlich eine wichtige Strassenverbindung und erlaubt es, sich die Überquerung eines 1300 Meter hohen Passes zu ersparen. Der Tunnel bedient eine Talschaft mit 80 000 Einwohnerinnen und Einwohnern. Rund 15 000 Fahrzeuge pro Tag oder 5,3 Millionen im Jahr passieren ihn. Damit liegt er an achter Stelle unter den schweizerischen Strassentunnels.

Die Sicherheit der Hauptstrassentunnels ist im Vergleich mit den Nationalstrassentunnels unzureichend.

Ist der Bundesrat bereit, für den Bau eines Sicherheitsstollens Kredite bereitzustellen, damit die Gefahr in Tunnels mit nur einer Röhre und ohne Notausgang wie demjenigen der Vue-des-Alpes beseitigt werden kann?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le tunnel routier sous la Vue-des-Alpes, long d'environ 5 kilomètres et qui a été inauguré en 1994, a été fermé sur décision du Conseil d'Etat neuchâtelois dès le vendredi 28 mai 1999 pour des raisons de sécurité.

Il n'est pas inutile d'insister sur l'importance de cet ouvrage, véritable trait d'union, qui évite le franchissement d'un col à plus de 1300 mètres d'altitude. Celui-ci dessert un bassin de population de 80 000 habitants et voit transiter 15 000 véhicules par jour, soit 5,3 millions de véhicules par année, ce qui le place en huitième position des tunnels routiers suisses.

La sécurité des tunnels des routes principales est insuffisante en comparaison des moyens consacrés aux routes nationales.

Le Conseil fédéral est-il prêt à accorder des crédits pour la construction de galeries de secours afin de remédier aux dangers que représentent les tunnels à un seul tube et sans issues de secours tel que celui sous la Vue-des-Alpes?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates auf die Fragen 99.5062 und 99.5063*

Hauptstrassen sind Kantonstrassen und fallen vollständig in die kantonale Strassenhoheit.

Es liegt darum am Kanton, die erforderlichen Schritte einzuleiten.

Der Bund ist bloss Subventionsgeber. Er hat in dieser Eigenschaft vor allem für den zweckmässigen Einsatz der Mittel zu sorgen.

Der Bundesrat wird bei Bedarf prüfen, ob er allenfalls notwendige «Nachrüstungen», welche der Sicherheit dienen, im Rahmen der verfügbaren Kredite durch andere Prioritäten-setzungen mitfinanzieren kann.

**99.5069**

**Frage Maspoli**  
**Sicherheit im Gotthardtunnel?**

**Question Maspoli**  
**Quid de la sécurité**  
**du tunnel du Saint-Gothard?**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Nach den Brandkatastrophen im Montblanc- und, erst kürzlich, im Tauerntunnel kann man sich zu Recht fragen, wie es um die Sicherheit im Gotthard-Autobahntunnel bestellt ist, dies um so mehr, als dieser in den letzten Monaten gerade wegen Verkehrsunfällen mehrfach gesperrt werden musste.

Ist der Bundesrat in der Lage, die Bevölkerung zu beruhigen und zu garantieren, dass sich Unfälle wie in Frankreich und Österreich zwischen Göschenen und Airolo nicht ereignen können?

Ist der Bundesrat nicht der Auffassung, dass die Zeit reif ist, um den Bau der zweiten Gotthardröhre in Angriff zu nehmen; dies sowohl wegen des zunehmenden Verkehrs als auch und

vor allem wegen der Notwendigkeit, Europas längsten Strassentunnel «in Sicherheit zu bringen»?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Après les tragédies qui ont frappé le tunnel routier du Mont-Blanc et, plus récemment, celui des Tauern, on peut légitimement s'interroger sur la sécurité du tunnel autoroutier du Saint-Gothard, d'autant plus que ces derniers mois, des accidents de la circulation ont nécessité la fermeture de la galerie à plusieurs reprises.

Le Conseil fédéral est-il en mesure de rassurer la population et d'affirmer que ce qui s'est passé en France et en Autriche ne peut se produire entre Göschenen et Airolo?

Le moment n'est-il pas venu de percer le second tunnel autoroutier du Saint-Gothard, afin de maîtriser le flux de véhicules et surtout d'assurer la sécurité d'un ouvrage qui demeure le plus long tunnel autoroutier d'Europe?

**99.5073**

**Frage Dreher**  
**Einröhrige zweispurige Tunnels**  
**auf vierspurigen Autobahnen**  
**als Sicherheitsrisiko**

**Question Dreher**  
**Les tunnels à deux voies bidirectionnelles**  
**d'autoroutes à quatre voies**  
**sont un facteur de danger**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, angesichts der Katastrophen im Montblanc- und Tauerntunnel seien Planung und Bau der zweiten Tunnelröhre am Gotthard unverzüglich einzuleiten, zumal der Stand der Spezialfinanzierung Ende 1998 (Staatsrechnung B 062) 2 463 913 000 Franken betragen hatte, pro Baujahr am Gotthardtunnel höchstens 250 bis 300 Millionen Franken verbaut werden können, das Bedürfnis mehr als ausgewiesen ist und auch der Urner Landrat einer in diese Richtung gehenden Motion Gisler zugestimmt hatte?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas comme moi qu'après les catastrophes des tunnels routiers du Mont-Blanc et des Tauern, il lui faut engager immédiatement la planification du percement d'un deuxième tunnel au Saint-Gothard? Le montant du financement spécial ayant atteint à la fin de 1998 la somme de 2 463 913 000 francs et les dépenses de construction (Compte d'Etat B 062) ne pouvant, pour le tunnel du Saint-Gothard, excéder le montant de 250 à 300 millions de francs par an, le besoin est plus qu'avéré. S'y ajoute le fait que le Parlement uranais a approuvé une motion du député Gisler allant dans ce sens.

**99.5078**

**Frage Bircher**  
**Sicherheit in Strassentunnels**

**Question Bircher**  
**Sécurité dans les tunnels routiers**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat aufgrund der gravierenden Vorkommnisse in Frankreich und Österreich und nach dem schockierenden Test im Vue-des-Alpes-Tunnel kurz-, mittel- und langfristig in die Wege zu leiten?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Quelles mesures le Conseil fédéral entend-il prendre à court, à moyen et à long terme suite aux graves accidents qui ont eu lieu en France et en Autriche et après le test inquiétant qui a été effectué dans le tunnel sous la Vue-des-Alpes?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates  
auf die Fragen 99.5069, 99.5073 und 99.5078*

Der Bau der zweiten Tunnelröhre am Gotthard widerspricht – soweit er zu einer Kapazitätserweiterung führt – geltendem Verfassungsrecht sowie wesentlichen Zielen der schweizerischen Verkehrs- und Umweltpolitik, die ganz klar eine Verlagerung des Personen- und Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene erreichen will.

Was die Sicherheitsproblematik in Tunnels – und damit auch im Gotthardtunnel – betrifft, sind einlässliche Überprüfungen eingeleitet worden. Nach Vorliegen der Ergebnisse dieser Abklärungen wird der Bundesrat über allfällige Massnahmen entscheiden.

99.5071

**Frage Dreher**  
**Ist jede ausgezogene Linie**  
**eine Sicherheitslinie?**  
**SVG/OBV**

**Question Dreher**  
**Toute ligne continue sur une route**  
**est-elle une ligne de sécurité?**  
**Application de la LCR ou de l'OAO?**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Das Überfahren der Sicherheitslinie wird wegen der hohen abstrakten Gefährdung des Gegenverkehrs nicht im Ordnungsbussenverfahren geahndet. Wie verhält es sich jedoch, wenn eine ausgezogene Linie zwischen zwei in gleicher Richtung verlaufenden Fahrbahnen z. B. zum Wechsel der Spur oder zum Einbiegen nach früher begonnenem Überholen überfahren wird, z. B. auf zwei Einspurstrecken vor einem Lichtsignal?

Kommt hier nicht eine der Ziffern 306.1 bis 306.3 der Ordnungsbussenverordnung zur Anwendung?

Ist eine solche Strassenbemalung eine Sicherheitslinie, oder ist sie keine?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Le fait de couper une ligne de sécurité n'est pas passible d'une amende d'ordre en raison du grave danger que cela représente pour les automobilistes roulant en sens inverse. Qu'en est-il toutefois lorsqu'une ligne continue sépare deux voies allant dans la même direction et qu'un automobiliste, par exemple, passe sur la voie de gauche ou se rabat sur la voie de droite après avoir dépassé le véhicule qui le précède, par exemple encore à un feu.

L'amende infligée ne devrait-elle pas être celle qui est prévue aux chiffres 306.1 à 306.3 de l'ordonnance sur les amendes d'ordre? La ligne tracée à cet endroit est-elle oui ou non une ligne de sécurité?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

1. Bei der vom Fragesteller erwähnten ausgezogenen weissen Linie zwischen zwei in gleicher Richtung verlaufenden Fahrstreifen handelt es sich um eine Sicherheitslinie im Sinne des Strassenverkehrsrechtes (Art. 73 Abs. 1 der Signalisationsverordnung; SR 741.21).

2. In der Tat ist das Überfahren einer Sicherheitslinie, welche Fahrstreifen in gleicher Richtung voneinander abgrenzt, in der Regel weit weniger gefährlich als bei zwei richtungsgetreuen Fahrbahnen. Solche Tatbestände können daher ge-

stützt auf Ziffer 306.3 der Ordnungsbussenliste mit einer Ordnungsbusse von 100 Franken geahndet werden, indem dieses Verhalten als «Nichtfortsetzen der Fahrt in Pfeilrichtung» qualifiziert wird. Um die mögliche Subsumierung des erwähnten Tatbestandes unter Ziffer 306.3 zu verdeutlichen, wird eine entsprechende Ergänzung dieser Ziffer im Rahmen der bevorstehenden Revision der Ordnungsbussenverordnung vorgeschlagen. Danach schliesst das Nichtfortsetzen der Fahrt in Pfeilrichtung ein «allfälliges Überfahren einer Sicherheitslinie, welche die Fahrstreifen in gleicher Richtung voneinander abgrenzt», ein.

99.5072

**Frage Dreher**  
**UVEK.**  
**Ordnungsbussenverordnung**

**Question Dreher**  
**DETEC. Ordonnance**  
**sur les amendes d'ordre**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Wer ausserhalb der erlaubten Zeit in eine Sperrzone einfährt, wird gemäss Ziffer 304.1 der Ordnungsbussenliste wegen Verletzung des dann geltenden Vorschriftssignals «Allgemeines Fahrverbot in beiden Richtungen» bestraft.

Die Frage lautet nun, welche OBV-Ziffer zur Anwendung kommt, wenn nach dem Einfahren zur unerlaubten Zeit auch noch – weniger als zwei Stunden – falsch parkiert wird.

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Toute personne qui entre avec sa voiture dans une zone interdite en dehors des heures autorisées est passible de l'amende prévue au chiffre 304.1 de la liste des amendes d'ordre, vu qu'elle n'a pas respecté le signal qui vaut alors et qui est celui de l'«interdiction générale de circuler dans les deux sens».

De quelle amende est-elle passible et en vertu de quel chiffre si, en plus, elle s'est – pendant moins de deux heures – garée à un mauvais endroit?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

Ein signalisiertes Fahrverbot beinhaltet zusätzlich das Verbot, in diesem Strassenabschnitt ein Fahrzeug anzuhalten oder zu parkieren. Deshalb muss neben der Missachtung des Fahrverbotes auch das indirekt signalisierte Halteverbot geahndet werden. Die Strafbarkeit dieses Parkierens ergibt sich aus BGE 114 IV 50 und wird gestützt auf dieses Urteil in Analogie zu Ziffer 230.1 des Anhangs 1 der Ordnungsbussenverordnung vom 4. März 1996 (OBV; SR 741.031) zusätzlich zur Missachtung des Fahrverbotes geahndet. Weitere Widerhandlungen gegen allfällige Parkierungsvorschriften werden gemäss Artikel 2 Buchstabe a OBV konsumiert, d. h., sie werden nicht zusätzlich geahndet.

99.5087

**Frage Jaquet**  
**Brandgefahr in Strassentunnels**  
**und Transport von Giftstoffen**

**Question Jaquet**  
**Dangers d'incendie dans les tunnels routiers**  
**et transport de matières toxiques**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die dramatischen Feuersbrünste, die sich kürzlich in Strassentunnels ereignet haben, zeigen, wie schlecht es um die Sicherheit in Strassentunnels bestellt ist und welche grosse Gefahr der Transport von Giftstoffen darstellt.

Welche Massnahmen gedenkt der Bundesrat zu ergreifen, um:

1. die Verkehrssicherheit in den Strassentunnels sicherzustellen;
2. den Transport giftiger Produkte auf der Strasse durch Verlagerung auf die Schiene einzuschränken?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Les récents et dramatiques incendies dans des tunnels routiers ont révélé la fragilité de la sécurité dans ces tunnels et le danger du transport des matières toxiques.

Quelles mesures entend prendre le Conseil fédéral:

1. afin de vérifier la sécurité de la circulation dans les tunnels routiers;
2. afin de limiter le transport des produits toxiques par la route au profit du rail?

*Schriftliche Antwort des Bundesrates*

1. Das Astra hat nach dem Unfall im Montblanc eine Task force eingesetzt. Am 2. Juni 1999 hat es zudem die Kantone beauftragt, alle Nationalstrassentunnels auf deren Sicherheit zu überprüfen.

Die Kantone haben dem Astra schrittweise bis 9. Juli 1999 die Untersuchungsergebnisse zu unterbreiten.

Ende Juli dieses Jahres wird ein Zwischenbericht vorliegen, der einerseits eine Bestandsaufnahme enthält und andererseits das weitere Vorgehen aufzeigt.

Die Prüfung der Tunnels durch die Kantone erfolgt nach einer einheitlichen Checkliste. Im wesentlichen wird untersucht:

- ob die Lüftungssysteme sicherheitsmässig genügen;
- welche Fluchtwege offenstehen;
- wie die Wehr- und Rettungsdienste organisiert sind;
- ob das Personal in den Tunnelzentralen ausgebildet und für Notfälle vorbereitet ist.

Auf internationaler Ebene befasst sich der Weltstrassenverband mit dem Thema. Nächstens erscheint eine Studie zur Brand- und Lüftungsproblematik.

2. Bereits heute bestehen in der schweizerischen Gesetzgebung mengenmässige und produktebezogene Beschränkungen für Transporte gefährlicher Güter auf der Strasse. Diese Beschränkungen bezwecken, Vorfälle mit gravierenden Folgen zu vermeiden.

Dies gilt namentlich für den Gotthard-Strassentunnel, wo der Transport gefährlicher Güter noch strengeren Vorschriften (Mengenbeschränkungen) als in anderen Tunneln unterworfen ist.

Die schweizerische Gesetzgebung weist einen hohen internationalen Standard auf. Dennoch wird ständig geprüft, ob die Vorschriften nicht noch weiter verschärft werden müssen, indem Störfälle im In- und Ausland ausgewertet werden.

Diese restriktive Regelung hat dazu beigetragen, die Verlagerung des Transports gefährlicher Güter auf die Schiene zu begünstigen. Das wird auch in Zukunft mindestens dort der Fall sein, wo es aufgrund der verkehrstechnischen Infrastruktur möglich ist.

99.5060

**Frage Steffen**  
**Einseitige Lieferung**  
**von Abstimmungsunterlagen**  
**durch den Bundesrat**

**Question Steffen**  
**Documentation**  
**concernant les votations.**  
**Attitude partielle du Conseil fédéral**

*Wortlaut der Frage vom 7. Juni 1999*

Die Bundesverwaltung liefert neuerdings im Vorfeld von Abstimmungen (Bundesverfassung, Mutterschaftsversicherung, Asylvorlagen) einseitig umfangreiche Dokumentationen an jene Politiker, welche die Empfehlungen von Bundesrat und Parlament unterstützen. Diese Unterlagen enthalten Materialien zum Geschäft, Musterreferate, Leserbriefvorlagen und farbige Projektorfolien. Finanziert wird dies durch Steuergelder von Befürwortern und Gegnern der Vorlage.

1. Wie vereinbart der Bundesrat diese einseitige Unterstützung mit Absatz 1 von Artikel 8 («Rechtsgleichheit») nach neuer Bundesverfassung?

2. Weshalb überlässt er diese Aufgabe nicht wie früher den Parteien bzw. den Abstimmungskomitees?

*Texte de la question du 7 juin 1999*

Depuis peu, l'administration fédérale fournit, à la veille des votations (Constitution fédérale, assurance-maternité, asile) une documentation volumineuse aux seuls politiciens qui soutiennent les recommandations du Conseil fédéral et du Parlement. Cette documentation contient les travaux préparatoires d'un objet, des exposés types, des modèles pour le courrier des lecteurs et des transparents en couleur. Tout cela est financé par l'argent des contribuables, qu'ils soient partisans ou adversaires du projet.

1. Comment le Conseil fédéral justifie-t-il ce traitement partial à la lumière de l'alinéa 1er de l'article 8 («Egalité») de la nouvelle Constitution fédérale?

2. Pourquoi le Conseil fédéral ne laisse-t-il pas, comme autrefois, les partis ou les comités référendaires et comités d'initiative se charger de cette tâche?

*Réponse écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral, en tant qu'autorité directoriale et exécutive suprême de la Confédération (art. 95 de l'ancienne constitution, art. 174 de la nouvelle constitution), est chargé respectivement de pourvoir à l'exécution des lois et des arrêtés de la Confédération et de veiller à la mise en oeuvre de la législation et des arrêtés de l'Assemblée fédérale (art. 102 ch. 5 de l'ancienne constitution, art. 182 al. 2 de la nouvelle constitution).

L'Assemblée fédérale a adopté elle-même la nouvelle Constitution fédérale, les lois et les arrêtés fédéraux sur l'asile ainsi que la loi sur l'assurance-maternité.

Le Conseil fédéral s'est donc engagé en vue de faire exécuter ce que l'Assemblée fédérale avait décidé. Pour lui, cette attitude est conforme tant à l'ancienne qu'à la nouvelle constitution.

Outre cet aspect juridique, il semble évident, politiquement, que le Conseil fédéral a non seulement le droit, mais l'obligation, de défendre ses projets, adoptés par le Parlement, au cours des campagnes en vue de votations fédérales.

Le Conseil fédéral va cependant examiner s'il y a lieu de mieux définir les méthodes utilisées au cours des campagnes précédant les votations.

99.040

**Einsatz der Armee  
zur Betreuung  
von Asylsuchenden  
auf Bundesstufe**  
**Engagement de l'armée  
pour assurer l'encadrement  
de requérants d'asile  
au niveau fédéral**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 28. April 1999 (BBI 1999 4401)  
Message et projet d'arrêté du 28 avril 1999 (FF 1999 4048)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Eintreten

*Minderheit*

(Carobbio, Aguet, Alder, Banga, Haering Binder, von Felten, Widmer)

Nichteintreten

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Entrer en matière

*Minorité*

(Carobbio, Aguet, Alder, Banga, Haering Binder, von Felten, Widmer)

Ne pas entrer en matière

**Grossenbacher** Ruth (C, SO), Berichterstatterin: Das Thema, das wir hier besprechen, ist nicht neu. Bereits in der Wintersession des vergangenen Jahres haben wir uns zum Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden geäußert. Damals hat das Parlament den Einsatz von Armeeingehörigen für die Betreuung von Asylsuchenden genehmigt. Dieser Einsatz war bis zum 8. Mai 1999 befristet. In einem neuen Bundesbeschluss, über den wir heute abstimmen werden, geht es um die Verlängerung dieses Betreuungsdienstes, und zwar bis zum 30. April 2000.

Weshalb diese Verlängerung? Wir alle wissen um die Situation in Kosovo. Täglich werden wir mit Bildern und Berichten dieser Tragödie konfrontiert. Es besteht die Gefahr, dass wir beginnen wegzuschauen, weil wir die Bilder dieses furchtbaren Krieges nicht mehr ertragen oder weil wir uns an die Bilder dieser leidenden Menschen gewöhnen. Es ist vorläufig kein Ende abzusehen. Letzte Nacht haben sich die erwarteten Friedensbemühungen zerschlagen.

Für unser Land bleibt nach wie vor die Hilfe vor Ort oberstes Ziel, zum Beispiel beim Aufbau von Zeltlagern und bei der Betreuung der Flüchtlinge vor Ort. Aber trotz dieser Hilfe vor Ort ist nicht voraussehbar, wie viele Vertriebene in den nächsten Monaten Aufnahme in der Schweiz suchen werden. Das BFF rechnet damit, dass sich ab Spätsommer/Frühherbst, also August/September, die Gesuchszahlen massiv erhöhen könnten, im extremsten Fall bis auf 8000 pro Monat. Auch in der Fragestunde wurden diese Zahlen von Frau Bundesrätin Metzler bestätigt. Beim Planen muss man ja immer mit dem Worst case rechnen, denn der Einsatz für die Betreuung von Asylsuchenden kann wohl schnell abgebaut werden, man kann sich schnell zurückziehen; um Einsätze zu planen und etwas aufzubauen, braucht es aber Zeit.

Der Auftrag des Bundesamtes für Flüchtlinge – das ja federführend ist – an die Armee konkretisierte drei Punkte:

1. Die Armee stellt in eigenen Unterkünften rund tausend Betten zur Verfügung. Diese würden durch zivile Organisationen betrieben.
2. Zugunsten des BFF reserviert das VBS tausend weitere Plätze und hält sich bereit, diese Notunterkünfte wenn nötig durch eigene Truppen zu führen.

3. Im Extremfall wird auch eine Camp-Lösung in Betracht gezogen.

Diese Lösungen werden aber – das muss hier ganz klar gesagt werden – nur dann angewendet, wenn in den Kantonen Engpässe bei der Unterbringung von Asylsuchenden bestehen. Zurzeit befinden sich keine Truppen im Betreuungseinsatz. Auch wenn solche Assistenzdienste der Armee nach Militärgesetz möglich sind, so gilt nach Artikel 67 Absatz 2 doch ausdrücklich, dass die Armee nur soweit Hilfe leistet, als «es den zivilen Behörden nicht mehr möglich ist, ihre Aufgaben in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht zu bewältigen». Der Einsatz der Armee in diesem Bereich darf nicht zur Selbstverständlichkeit werden. Dessen ist sich auch die Sicherheitspolitische Kommission bewusst. Auch die Armee reißt sich nicht um diese Aufgabe. Deshalb wird sich die SiK an einer ihrer nächsten Sitzungen grundsätzlich mit dem Assistenzdienst auseinandersetzen.

Hier und heute gilt es aber, einen befristeten – ich betone: befristeten – Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden zu bewilligen, um mit einem Worst-case-Szenario vorbereitet zu sein.

Eine Minderheit der Kommission wünscht nur Zivilpersonen für die Betreuung von Asylsuchenden. Auch diese Frage haben wir in der Kommission diskutiert. Weil wir aber nicht wissen, ob und wie viele Personen für den Betreuungsdienst nötig sein werden, ist diese Lösung kaum durchführbar und auch viel teurer; sie ist zudem wenig flexibel. Zivile Betreuungsorganisationen auf Zeit müssten eingestellt werden, ob sie gebraucht werden oder nicht. Das wäre eine sehr teure Lösung. Zudem haben wir mit den Einsätzen der Angehörigen der Armee nur gute Erfahrungen gemacht.

Die SiK hat mit 16 zu 2 Stimmen bei 4 Enthaltungen dem Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe bis zum 30. April 2000 zugestimmt und den Nichteintretensantrag Carobbio mit 16 zu 6 Stimmen abgelehnt.

Wir bitten Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Eggy** Jacques-Simon (L, GE), rapporteur: En fait, nous pourrions et nous devrions être assez brefs, tant il est vrai que ce débat, nous l'avons déjà eu à la session d'hiver de l'année dernière.

De quoi s'agit-il ici? Il s'agit de prolonger l'arrêté du Conseil fédéral, du 14 avril 1999, qui est la reprise de l'arrêté que nous avons confirmé l'année dernière, afin qu'il puisse être prolongé jusqu'au 30 avril de l'an 2000. Sur le fond, nous avons donc, comme je l'ai dit, déjà eu le débat. La question qui se pose est de savoir si les conditions dans lesquelles nous nous trouvons ont changé, ce qui évidemment, à ce moment-là, ne permettrait pas cette prolongation. Ces conditions et la situation n'ont pas changé, en tout cas pas de telle sorte que nous puissions nous dispenser de prolonger cet arrêté donnant la possibilité au Conseil fédéral de recourir aux services d'appui de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile.

D'abord, de janvier à décembre 1998, je vous le rappelle, plus de 40 000 personnes ont demandé l'asile. Je vous rappelle également qu'au cours du dernier trimestre de 1998, 13 000 des quelque 20 000 demandes d'asile émanaient des ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie, et vous m'avouerez que les derniers mois n'ont pas montré un apaisement de la situation dans ladite Yougoslavie. Actuellement, la Confédération dispose de quatre centres d'enregistrement, à Genève, Bâle, Chiasso et Kreuzlingen. La capacité d'accueil des structures ordinaires est d'environ 1200 places, mais l'Office fédéral des réfugiés a réussi à enregistrer jusqu'à 3500 nouveaux arrivants par mois, et à les répartir dans les cantons. On peut donc constater que l'Office fédéral des réfugiés a vraiment fait tout ce qu'il pouvait pour enregistrer, avec les moyens ordinaires, les requérants d'asile, et on ne peut pas dire que pour lui la solution de facilité ait été justement le recours à l'armée. Il a vraiment été au maximum de ses capacités d'accueil. En recrutant du personnel supplémentaire dans les centres d'enregistrement, il a même, au

cours de l'hiver 1998, porté à 5500 personnes par mois la capacité d'enregistrement.

Donc, comme je l'ai dit, en octobre 1998, le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports a été chargé d'aménager et d'exploiter des logements provisoires destinés à un nombre maximum de 2000 demandeurs d'asile non encore enregistrés. L'exploitation de ces logements de secours par l'armée a été prévue pour six mois. Il faut donc dire que même si, durant les derniers mois, la situation a semblé s'apaiser et le recours à l'armée a pu sembler devenir inutile, tout porte à croire, étant donné la situation au Kosovo, que nous allons vers un nouvel afflux de réfugiés. Je parle donc de l'afflux des réfugiés, et non pas tellement des personnes que nous accueillons sous le régime de protection provisoire. Mais on le voit par ce qui s'est passé durant les cinq mois de l'année 1999, il y a de nouveau une recrudescence de demandes d'asile et, par conséquent, tout porte à croire que nos capacités d'accueil normales vont à nouveau être épuisées. Par conséquent, il est absolument indispensable de permettre au Conseil fédéral de continuer, dans les mois qui viennent, de pouvoir recourir à l'appui de l'armée.

Voilà ce que votre commission a estimé, dans sa grande majorité, lors de sa séance du 11 mai 1999, et en à peine une heure elle a décidé d'entrer en matière, par 16 voix contre 2, et elle a repoussé la proposition de minorité de non-entrée en matière par 16 voix contre 6.

En commission, naturellement, on a retrouvé les arguments qui avaient déjà été développés lors de la précédente séance, au moment de la discussion du premier projet d'arrêté du Conseil fédéral. Vous vous souvenez qu'il avait été question du risque de militarisation du domaine de l'asile et du risque d'empoisonner l'atmosphère. Eh bien, l'expérience de ces derniers mois a montré que les accusations, les soupçons et les critiques à cet égard étaient infondés. La commission a constaté que l'expérience avait été positive et que l'on ne peut pas estimer qu'il y ait eu des bavures.

La deuxième constatation qu'a faite la majorité de la commission, c'est qu'en effet, il a bien été démontré que le recours à l'armée n'était que subsidiaire et que, dans toute la mesure du possible, l'Office fédéral des réfugiés essayait de s'en tirer avec les moyens civils.

La troisième analyse de la majorité de la commission, c'est que, d'après les données qui nous ont été apportées en commission, le risque d'afflux nouveau, particulièrement de Kosovars, est évident. Dès lors, la majorité de la commission en est arrivée à cette idée qu'il était indispensable de continuer à permettre au Conseil fédéral d'avoir la souplesse nécessaire, dans cette organisation de l'accueil des réfugiés, avec le recours éventuel à l'armée.

Contrairement à ce que l'on a entendu et à ce que vous allez entendre encore, le véritable problème n'est pas du tout le risque de militarisation du domaine de l'asile, qui est essentiellement une affaire civile, mais plutôt le risque que l'armée ait trop de tâches sur les bras. En fait, le seul problème que la majorité de la commission voit réellement, c'est que l'armée, à un moment donné, ait de la peine à faire face à tout ce qu'on lui demande, c'est-à-dire, d'une part, à cette tâche-là, ensuite à la tâche d'appui pour l'Expo.01, ensuite à la tâche de protection des installations qui pourraient être menacées, notamment par les Kurdes. Tout cela fait évidemment beaucoup. Enfin, on nous a expliqué en commission, notamment de la part du chef de l'Etat-major général, qu'il y a des cours de répétition à organiser de manière assez difficile, qu'il faut parfois avancer ceux qui étaient prévus en 2000 et qu'il faudra peut-être avancer ceux qui sont prévus pour 2001. Il est donc clair qu'en effet, autant que possible, il faut que, dans cette affaire très épineuse, on s'en tire sans recourir à l'armée.

Donc, la majorité de la commission insiste sur le caractère subsidiaire de ce recours. Elle n'a que cette inquiétude, mais elle n'a aucune raison de principe pour ne pas continuer à faire confiance au Conseil fédéral et à ne pas vous proposer d'approuver le deuxième arrêté fédéral sur le sujet.

**Carobbio Werner (S, TI):** Comme viennent de vous le dire les rapporteurs, le Conseil fédéral demande à notre Conseil d'approuver sa décision du 14 avril 1999 concernant la poursuite de l'engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral jusqu'au 30 avril 2000. Pratiquement, il s'agit d'une demande de prolongation de l'arrêté que le Parlement a déjà approuvé lors de la session d'hiver 1998. Le Conseil fédéral et la majorité de la commission avancent trois arguments principaux pour justifier la proposition d'adopter le projet d'arrêté:

1. la situation dans les Balkans, avec la prévision d'une forte augmentation d'entrées illégales, de Kosovars en particulier;
2. les expériences positives faites jusqu'ici dans les divers centres où l'on a déjà employé des troupes;
3. la nécessité – et c'est sur cet élément qu'on a insisté – de disposer d'une organisation flexible pour faire face au problème grave de l'encadrement des demandeurs d'asile.

Le débat de fond, cela a déjà été dit, sur l'engagement de l'armée a déjà été mené lors de la discussion sur le premier arrêté. Malgré cela, et malgré la décision très claire de la majorité de la commission – chose dont je ne doutais pas –, la minorité que je représente vous propose de ne pas entrer en matière sur le projet du Conseil fédéral.

Notre position se situe dans la même logique que celle que nous avons soutenue lors de la discussion sur le premier arrêté. Cette position n'a pas changé malgré la situation et malgré les motivations qui ont été avancées. Nous ne contestons pas les bases juridiques de la décision du Conseil fédéral, mais nous restons de l'opinion que le recours au service d'assistance de l'armée pour maîtriser les problèmes des demandeurs d'asile n'est pas la façon appropriée, même s'il s'agit d'un appui subsidiaire. Nous sommes évidemment conscients du fait que les événements tragiques qui se déroulent sous nos yeux en Serbie, en Albanie, en Macédoine, les conditions pitoyables que subissent les Kosovars, avec la prévision d'une arrivée massive de demandeurs d'asile, peuvent poser des problèmes sérieux. Et nous sommes aussi conscients que cette situation finit par donner à notre discussion d'aujourd'hui sur le présent projet d'arrêté une portée peut-être un peu plus importante que celle qu'elle avait il y a quelques semaines.

Mais nous sommes de l'avis qu'à la différence de situations précédentes où l'on avait invoqué le fait d'avoir été surpris par l'augmentation des demandes d'asile, dans ce cas-ci on a tout le temps de s'organiser afin de faire face à cette situation avec des moyens civils. Nous réfutons aussi l'accusation facile – elle n'a pas été formulée clairement ici, mais elle a été faite en commission – que nous serions contre l'engagement de l'armée pour une tâche, présentée comme humanitaire et civile, pour des motifs idéologiques. M. Eggly m'a dit une fois: «... pour une attitude antimilitariste dépassée». Rien de tout cela. Comme M. Eggly l'a rappelé, la multiplication des tâches non militaires attribuées à l'armée, comme cela a été dit par les responsables du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, pose toujours plus de problèmes pour la planification des cours et surtout, je souligne cet aspect, pour la formation des troupes à ces tâches-là. En réalité, je prétends que, consciemment ou non, peu importe, ceux qui sont pour la prolongation de cet arrêté le font sur la base de considérations qu'on peut définir au même titre d'idéologiques, c'est-à-dire trouver de nouvelles justifications à une structure militaire surdimensionnée par rapport à nos besoins.

Cette attitude contribue à dramatiser – l'expérience positive ne change rien dans l'opinion publique – face à une opinion publique préoccupée, les questions liées à notre politique d'asile. Ce doute trouve sa confirmation dans la récente prise de position de Mme Metzler, conseillère fédérale, qui, face à la prévision d'une arrivée massive de Kosovars, a parlé il y a quelque jours de recourir au droit d'urgence pour rendre la Suisse moins attractive. J'ai pris note, Madame la Conseillère fédérale, que vous avez corrigé un peu votre position aujourd'hui. Mais le fond de cette idée, rendre la Suisse moins attractive, reste, ce qui confirme les doutes que je viens d'émettre. Une attitude politiquement discutable et sur-

tout dangereuse, qui risque d'accréditer dans l'opinion publique l'idée que ce sont les Suisses qui sont en danger, et non les victimes de la guerre. Insister dans cette direction revient à renforcer cette impression et ne servira pas à dédramatiser le problème, ni à favoriser la recherche de solutions équitables et équilibrées vraiment humanitaires. Une dédramatisation, que vous, Madame la Conseillère fédérale, avez souhaitée il y a quelques jours.

Cela dit, il y a au moins quatre motifs qui justifient la proposition de non-entrée en matière de la minorité de la commission.

1. Un motif d'ordre général: le recours aux services d'assistance de l'armée devrait être décidé avec prudence, et seulement dans des cas particulièrement graves, ce qui n'est pas le cas maintenant.

2. Il ne faut pas oublier que les problèmes de demandeurs d'asile sont et restent des problèmes de nature civile. Ils ont peu à faire et à voir avec l'armée.

3. L'emploi toujours plus massif de l'armée dans des tâches délicates soulève le problème des réelles possibilités de formation des troupes employées à de telles tâches.

4. Comme le prouve la récente décision du Conseil fédéral, qui autorise le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports à solliciter des crédits supplémentaires, il n'est pas du tout démontré, comme on le prétend, que financièrement, l'opération est moins coûteuse que le recours à des mesures civiles.

Je sais quelle est l'objection. Quelle est la solution alternative? Il en existe des solutions alternatives. Je vais vous donner un exemple. Je regrette de citer encore une fois le Tessin. Au Tessin, encore récemment, on a ouvert sept centres qui peuvent accueillir 1000 réfugiés, sans recourir du tout à l'armée. On pourrait même imaginer de recourir à du personnel professionnel, comme par exemple du personnel sanitaire.

En conclusion, pour toutes les raisons que je viens d'évoquer, je vous invite à soutenir la proposition de minorité de non-entrée en matière.

**Widmer Hans (S, LU):** Die Argumente, welche in der vergangenen Wintersession seitens der SP-Fraktion anlässlich der Debatte zum ersten Bundesbeschluss bereits vorgetragen worden sind, haben auch heute noch ihre Gültigkeit. Nach wie vor ist für uns die grundsätzliche Trennung von Asyl- und Sicherheitspolitik das zentrale Anliegen. Die Asylpolitik orientiert sich am Ziel, dass wir verfolgte Menschen für kürzere oder längere Zeit aufnehmen, um sie vor Verletzungen ihrer Menschenwürde zu bewahren. In der Sicherheitspolitik geht es darum, das zum schweizerischen Staat gehörende Territorium entweder gegen Angriffe von aussen zu verteidigen oder für die Sicherheit im Inneren dieses Territoriums zu sorgen.

Zur Erreichung dieser klar unterscheidbaren Ziele gibt es verschiedene Instrumente. Die Asylpolitik hat sich zunächst grundsätzlich ziviler Ressourcen zu bedienen; die Sicherheitspolitik kann auf die Armee oder, auf Kantonsebene, auf die Polizei zurückgreifen. Die Asylpolitik lebt zutiefst von unserem humanitären Willen, Mitmenschen in Not helfen zu wollen. Die Sicherheitspolitik basiert auf dem ebenso menschlichen Sicherheitsbedürfnis. Die Triebfedern dieser beiden Politikbereiche sind im Umfeld von je verschiedenen Emotionen angesiedelt. So spielen bei der Asylpolitik die Gefühle des Mitleids und des Respektes der Menschenwürde eine zentrale Rolle, während bei der Sicherheitspolitik die Angst vor realer oder potentieller Bedrohung sehr wichtig ist. Wir haben es also bei der Asyl- und bei der Sicherheitspolitik mit zwei Bereichen zu tun, die auf je verschiedenen menschlichen Grundgefühlen und Grundbedürfnissen basieren, deren Ziele unterschiedlich sind und die dementsprechend über verschiedene Instrumentarien verfügen. Solange nicht nachgewiesen werden kann, dass die Asylsuchenden zu einem ernsthaften Sicherheitsrisiko werden, sollte man auf Einsätze der Armee im Asylbereich prinzipiell verzichten, auch wenn solche Einsätze für das Image der Armee durchaus positiv sein können, scheinbar kostensparend sind und den Asylbe-

hörden die Last langfristiger Planung mit extremen Eckwerten abnehmen könnten.

Mit dem Hinweis auf die klare und deutliche Trennung zwischen Asyl- und Sicherheitspolitik bekämpfen wir alle Versuche der Militarisierung der Asylpolitik, zumal dadurch völlig falsche Signale gegeben werden. Es sind falsche Signale für die Asylsuchenden, die man, kaum sind sie dem Schrecken des Krieges entkommen, erneut mit dem Militär konfrontiert. Es sind aber auch falsche Signale für die Schweizer Bevölkerung, die wegen der Assoziation von Asylsuchenden und Armee im Gefühlsbereich der Bedrohungsangst angesprochen wird.

Es ist eine Fehlleistung des Bundesrates, die Asylpolitik mindestens in einem ersten Schritt zu militarisieren und sich ein zweites Mal der Logik der Ultima ratio zu verschreiben. Die Wiederholung eines Fehlers macht diesen bekanntlich nicht harmloser, sondern führt zu dessen Verstärkung. Die nicht allzu reflektierten bundesrätlichen Äusserungen der letzten Woche, wo bereits offen von Notrecht gesprochen wurde, zeigen, wie schnell man bis in die Sprache hinein zum Opfer des eigenen Diskurses werden kann.

Hüten wir uns vor den ersten Schritten der Militarisierung der Asylpolitik, denn sie spricht nicht die Gefühle der Grosszügigkeit, der Hilfsbereitschaft und des Respektes vor der Menschenwürde an, sondern operiert mit der Angst vor Bedrohung, welche eine zwar heikle, aber zivil bewältigbare Situation tendenziell zu einer Notlage, zu einer dramatischen Krise hochstilisiert. Der Bundesrat geht mit der Asylproblematik um – um es in einem etwas frechen Bilde zu formulieren – wie ein hypochondrischer Grippepatient, der sogleich ein Bett auf der Intensivstation verlangt.

Es gibt einen Film mit dem Titel «Angst essen Seele auf». Angst kann auch die Seele der Politik auffressen, kann sie krankmachen und sie zu unverhältnismässigen Reaktionen veranlassen. Der vorliegende Bundesbeschluss ist nach der Beurteilung der SP-Fraktion eine Art Angsttrieb am politischen Baum, den wir nicht weiterwachsen lassen wollen, weil er in die falsche Richtung treibt.

Im Namen der SP-Fraktion bitte ich Sie, den Antrag der Minderheit Carobbio auf Nichteintreten zu unterstützen.

**La présidente:** Le groupe libéral communique qu'il est d'accord d'entrer en matière et qu'il accepte l'arrêté fédéral.

**Moser René (F, AG):** Die Fraktion der Freiheits-Partei unterstützt den Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe.

Ich bin eigentlich nicht ans Rednerpult getreten, um diese Aussage zu machen, sondern wegen der neuen Bundesrätin. Ich glaube kaum, dass sie Zeit hatte, sich in die Debatten, die zu diesem Thema bereits stattgefunden haben, einzulesen oder gar unsere Voten nachzuvollziehen.

Von seiten der Linken wurde der Teufel an die Wand gemalt. Ich empfinde das etwas anders. Wenn Herr Carobbio von einer zivilen Betreuung spricht, denkt er wahrscheinlich an seine linken Brüder. Wahrscheinlich denkt er, dass es gerade bei den in Frage kommenden Organisationen um eine Domäne seiner Partei geht.

Frau Bundesrätin Metzler, ich habe gesagt, Sie hätten die vergangenen Debatten kaum aufgearbeitet. Ich möchte Sie bitten, das von folgender Seite her zu sehen: Wir haben ein Grundproblem, nämlich dass es an der Grenze nach wie vor zu Überritten kommt. Es gibt Schlepperorganisationen, die ungestört ihr Werk vollbringen und die Leute unseres Grenzwachtkorps, die hoffnungslos überfordert sind, dauernd strapazieren.

Ich habe mich bemüht, mit solchen Leuten zu sprechen. Sie haben mir bestätigt, dass sie nicht mehr Herr der Lage sind, dass sie weder die Tätigkeit der Schlepperorganisationen eindämmen noch die Kriminaltouristen wesentlich vom Grenzübertritt abhalten können – ein bedenklicher Zustand. Frau Bundesrätin, Sie können das nur ändern, wenn Sie einen verstärkten Einsatz beim Grenzwachtkorps anstreben. Da wäre jetzt eigentlich die Armee gefragt.

Wenn wir diesen enormen Strom der zusätzlich illegal Eingereisten stoppen wollen, müssen wir zwangsläufig die Präsenz an unseren Grenzen wesentlich verstärken. Ich möchte, dass Sie diese Situation nicht verkennen, wenn Sie sich irgendeinmal zu dieser Thematik äussern. Für mich ist es das letzte Mal, dass ich mich dazu äussern werde; ich bin auch froh darüber, das kann ich Ihnen garantieren.

Was die Schweiz heute für die sogenannt legal eingeflogenen und auch anerkannten Asylsuchenden tut, finden wir in Ordnung. Aber demgegenüber müssen Sie Verständnis haben, dass in unserem Volk eine gewisse Unruhe aufgekommen ist, weil eben der Rahmen weitaus gesprengt wurde. Wenn Sie die Zahlen betrachten, werden Sie feststellen, dass dieses Jahr bezüglich der Anzahl von Asylsuchenden ein absolutes Rekordjahr sein wird. Wenn Sie das Grenzwachtkorps mit dem Militär verstärken, werden Sie keinen Applaus der Linken bekommen – das ist mir klar –, aber Sie werden viele Schweizer innenpolitisch beruhigen.

**Dünki Max (U, ZH):** Die LdU/EVP-Fraktion ist einstimmig für Eintreten auf diese Vorlage. Wir lehnen also den Minderheitsantrag Carobbio entschieden ab.

Eigentlich ist zu diesem Geschäft nicht viel zu sagen. Die gegenwärtige Situation im Flüchtlingsbereich spricht für sich. Es wäre ein Schildbürgerstreich, wenn wir die gut angelauene Übung abrechnen müssten. Der Zustrom von asylsuchenden Personen wird auch in nächster Zeit kaum abnehmen. Wir sind dazu verpflichtet – dies ist ein Gebot der Stunde und entspricht den Grundsätzen der Menschenrechte –, die ankommenden Leute anständig zu betreuen. Die in unser Land Kommenden sind nicht einfach unerwünschte Ausländer; es sind dies vor allem Menschen, die von Schicksalsschlägen hart betroffen sind. Die wenigsten von ihnen sind schuld daran, dass auf dem Balkan Krieg geführt wird, sie leiden aber unsäglich an dessen Folgen. Wir müssen ihnen die bestmögliche Hilfe und Unterstützung gewähren. Denken wir einmal daran: Wenn wir, unsere Frauen und Kinder einmal auf gleiche Weise unser Land verlassen müssten, wären wir froh, wenn uns Nachbarn Unterkunft und Verpflegung gewährten.

Doch heute geht es nicht in erster Linie um die eigentliche Flüchtlingspolitik; hier muss lediglich die Frage geklärt werden, wer für die ausserordentliche Betreuungsaufgabe eingesetzt werden soll. Ich stelle fest, dass die Armee den Assistenzdienst in den vergangenen Monaten sehr gut erfüllt hat. Die grosse Mehrheit der Offiziere und Soldaten war motiviert und sah in ihrem Einsatz einen tieferen Sinn. Dies bestätigten mir einige Wehrmänner, die diesen Dienst geleistet haben. Diese Einsätze haben sich sehr gut bewährt. Auf Bewährtes soll man bekanntlich nicht ohne Not verzichten.

Ausserordentliche Lagen erfordern ausserordentliche Massnahmen. Ich weiss, dass die Armee mit den verschiedenen Sondereinsätzen am Anschlag ist. Von unserer Armee wird aber erwartet, dass sie auch mit solchen Situationen fertig werden kann; ich zweifle keinen Moment daran, dass sie auch über die Sommermonate die erforderliche Anzahl Wehrmänner für diese schwierige Aufgabe aufbieten kann.

Zivile Organisationen wären gar nicht in der Lage, innerhalb kurzer Zeit die erforderlichen Leute zur Verfügung zu stellen. Man weiss ja nicht zum voraus, wie viele Asylsuchende um vorläufige Aufnahme bitten. Unsere Armee ist flexibel, und solche Lösungen sind jetzt gefragt.

Für mich ist nicht von Bedeutung, dass der Zuzug der Armee für die Betreuung der Flüchtlinge billiger zu stehen kommt als andere Varianten. Wichtig ist nur, dass die fremden Menschen, die notgedrungen zu uns kommen, gut und richtig betreut werden. Hierfür bietet die Armee Gewähr. Jemand muss diese Aufgabe so oder so übernehmen. Wir müssen der Armee dankbar sein, dass sie sich dieser Aufgabe auf Zusehen hin ohne Wenn und Aber widmet.

Für uns ist die geplante Weiterführung der Armee-Einsätze im Asylbereich bis zum 30. April 2000 eine Selbstverständlichkeit. Wir stimmen zu und bitten Sie, dasselbe zu tun.

**Schmid Odilo (C, VS):** Ich nehme es vorweg: Die CVP-Fraktion steht einstimmig hinter dem Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe. Nachdem die Rechtsfragen geklärt sind und der Bundesbeschluss, indem er Zweck, Umfang und Dauer des Assistenzdienstes klar definiert, auch den hohen formalen Ansprüchen des Ständerates genügt, können wir hier im Parlament nun zügig entscheiden und dem BFF und dem VBS den erforderlichen Planungsspielraum einräumen.

Dass wir reagieren müssen, dürfte unbestritten sein. Auch wenn der Frieden, so hoffen wir wenigstens alle, vor der Türe zu stehen scheint, werden wir weiterhin und stärker in die Pflicht genommen werden. Ein «burden sharing» bleibt wohl leider Wunschdenken; die humanitäre Tradition der Schweiz verpflichtet uns.

Ein Wort zum Assistenzdienst der Armee: Sich bei allen möglichen und unmöglichen Situationen an die Armee zu wenden, kann auf die Dauer nicht gehen, denn dann wird die Armee ihre Grundaufgabe nicht mehr erfüllen können; dass die Armee zudem billiger sei, stimmt mit Sicherheit auch nicht in jedem Falle, denn die EO deckt die Lohnkosten der Betriebe viel weitem nicht. Der Assistenzdienst der Armee muss mit Zurückhaltung eingesetzt werden. Zivile und andere Institutionen – Zivilschutz, Grenzwachtkorps usw. – müssten besser eingesetzt und nötigenfalls eben auch verstärkt werden. In diesem Sinne sagt die CVP-Fraktion – «faute de mieux» – ja zu diesem Bundesbeschluss und lehnt den Nichteintretensantrag der Minderheit Carobbio ab.

**Tschuppert Karl (R, LU):** Auch die FDP-Fraktion ist geschlossen für den Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe.

Die während der vergangenen Monate gemachten Erfahrungen in diesem Zusammenhang sind sehr positiv, was für uns nicht überraschend ist. Hätte der Ständerat im letzten Winter auf uns gehört, müssten wir heute nicht wieder über dieses Thema diskutieren. Das haben wir einigen unerfahrenen Parlamentariern in beiden Kammern zu verdanken. Die SP-Fraktion wird es den Herren zu danken wissen, denn so konnten Sie, Herr Widmer und Herr Carobbio, heute einmal mehr Ihre unrealistischen Träumereien in diesem Bereiche vortragen. Es ist eigentlich schade, dass man dieses Thema für solche Zwecke missbraucht.

Ausserordentliche Situationen erfordern auch ausserordentliche Massnahmen; das hat auch Herr Dünki gesagt, und da haben wir volles Verständnis für den Bundesrat. Andererseits müssen wir uns schon ernsthaft Gedanken machen, welche Aufgaben wir unseren Armeeangehörigen so zwischendurch immer wieder übertragen. Denn diese Sonderaufgaben dürfen nicht dazu führen, dass die erforderliche Ausbildung vernachlässigt wird. Im Rahmen des nun vom Bundesrat verabschiedeten Berichtes über die Sicherheitspolitik der Schweiz («Sipol B 2000») werden wir in diesem Jahr noch Gelegenheit haben, solche Probleme in der ganzen Breite auszukutieren.

In diesem Sinne bitte ich Sie, der Vorlage zuzustimmen und den Nichteintretensantrag der Minderheit Carobbio abzulehnen. Er ist nichts anderes als ein letzter Versuch, den Hilfswerken diese Aufgabe zu übertragen. Die Probleme sind Ihnen aber bekannt: Es geht um die kurz- und mittelfristige Verfügbarkeit solcher Betreuungspersonen und auch um die wesentlich höheren Kosten, die für den Bund auflaufen würden. Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie um Zustimmung zu dieser Vorlage.

**Fehr Lisbeth (V, ZH):** Namens der SVP-Fraktion teile ich Ihnen mit, dass wir den Nichteintretensantrag der Minderheit Carobbio ablehnen und dem Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe zustimmen.

Wenn wir uns die gegenwärtige Situation vor Augen halten, so sehen wir, dass wir den Flüchtlingsstrom mit zivilen Kräf-



ten allein nicht bewältigen können. Es ist deshalb notwendig, dass der «worst case» nun geplant wird. Auch wenn sich die Ereignisse zurzeit überstürzen – Stichwort: Kosovo –, so ist doch gegen den Herbst noch einmal mit einem massiven Zustrom von Flüchtlingen zu rechnen.

In diesem Zusammenhang stellen wir uns etliche Fragen und machen entsprechende Feststellungen:

1. Wir gehen immer noch davon aus, dass der zentrale Auftrag der Armee die Landesverteidigung ist. Dies erfordert eine entsprechende Kampfausbildung. Angesichts der diversen neuen Aufträge, welche sich die Armee laufend einhandelt, und der Schwierigkeiten, die sich aus dem Zweijahresrhythmus der Wiederholungskurse ohnehin ergeben, ist diese Vorbereitung zusehends gefährdet. Wir stellen fest, dass die Armee mehr und mehr zum Selbstbedienungsladen verkommt. Das darf nicht sein – auch wenn der Assistenzdienst seine Notwendigkeit dieses Jahr ganz besonders unter Beweis stellen konnte. Die Einsätze dürfen nicht zum Dauerzustand werden; sie müssen zeitlich begrenzt werden.

2. Die Minderheit Carobbio wünscht, dass diese Betreuung durch zivile Organe bewerkstelligt wird. Es sind aber spezielle Gründe, die sie zu dieser Forderung veranlassen, nämlich eine grundsätzliche Abneigung gegenüber der Armee. Die Minderheit glaubt, den Asylsuchenden Wehrmänner nicht zumuten zu können. Diese Ansicht teilen wir natürlich nicht. Sie bringt uns aber zu einer Frage finanzieller Art: Wie würde ein Quervergleich der Kostenfolge zwischen BFF und VBS lauten, wenn – das ist eine Annahme – das BFF die vollen Betreuungskosten übernehmen müsste? Allerdings müssten auf Seiten der Armee auch die volkswirtschaftlichen Kosten infolge Arbeitsausfall der Wehrmänner unbedingt dazurechnet werden. So oder so wird dem VBS heute finanziell zuviel zugemutet. Wenn man nämlich in Betracht zieht, in welcher Weise der Armee zurzeit zugemutet wird, den Sparstift anzusetzen, so geht da irgendwo die Rechnung nicht mehr auf, um so mehr, als die innere Sicherheit von Gesetzes wegen doch primär Aufgabe der Kantone ist und diese in erster Linie dafür die Verantwortung – auch finanzieller Art – zu übernehmen haben.

3. Ich fasse zusammen nach dem Motto «ceterum censeo»: Die SVP-Fraktion ist nach wie vor der Ansicht, dass dieses Migrationsproblem vor allem ganzheitlich angegangen werden muss, und zwar präventiv, mit allen griffigen und wirksamen Massnahmen, die übrigens unsere Nachbarstaaten auch anwenden. Der Asylstrom muss eingedämmt werden, und dies erreichen wir insbesondere, wenn wir die Attraktivität senken, die Hilfe vor Ort ausbauen, das Grenzwachtkorps verstärken und endlich von dieser Laisser-faire-Politik wegkommen.

**Hollenstein Pia** (G, SG): Schon in der letzten Wintersession hat die grüne Fraktion gegen den Armee-Einsatz für die Betreuung von Asylsuchenden votiert. Wir sind nach wie vor gegen eine Militarisierung der Asylpolitik. Wir bleiben dabei: Die Betreuung Asylsuchender durch Armeeangehörige darf wirklich nur in Frage kommen, wenn alle anderen zivilen Möglichkeiten geprüft und ausgeschöpft worden sind. Dies ist die Grundsatzfrage.

Leider wurden die zivilen Möglichkeiten bisher nur ungenügend geprüft. Der Bundesrat sieht in der Flüchtlingsbetreuung ein neues Aufgabenfeld für die Armee. Die Bemühungen in den letzten Monaten gingen dahin, der Bevölkerung die Arbeit und das Wohlbefinden von Armeeangehörigen in der Flüchtlingsbetreuung medienmässig optimal zu vermitteln. Ungenügendes Engagement des Bundes für zivile Lösungsmöglichkeiten blendete den Blickwinkel für nichtmilitärische Betreuungsmöglichkeiten zu stark aus. Zivile und militärische Möglichkeiten sind zwei ganz verschiedene Ansätze mit verschiedenen Ausrichtungen. In welche Richtung der Bundesrat schaut, ist weitgehend eine Frage des politischen Willens. Die Flüchtlinge wählen die Schweiz als Zufluchtsort meist, weil sie hier Verwandte oder Bekannte haben und meist auch mit deren Unterstützung rechnen können. Die Bereitschaft von Landsleuten der Geflüchteten und der Schweizer Bevölkerung, Flüchtlinge aufzunehmen, ist gross und wird ungenü-

gend genutzt. Wenn der Bund vorgibt, die zivilen Institutionen wären überfordert, die Flüchtlingsbetreuung zu gewährleisten, dann nur deshalb, weil der Bund zivile Lösungsmöglichkeiten nur ungenügend unterstützt und seit Monaten auf Militäreinsätze gesetzt hat. Wir sind der Meinung, dass zwar die Militärunterkünfte zur Verfügung gestellt werden sollen; die Betreuung der Flüchtlinge sollte aber durch zivile Personen erfolgen.

Militärpersonen in Uniform sind denkbar ungeeignet für die Betreuung von Flüchtlingen, die in ihrem Land wegen der Gewalttaten von uniformierten Militärpersonen flüchten mussten. Die Geflüchteten kommen meist aus Kriegsgebieten, leiden unter psychologischen Kriegstraumata, verursacht von einem Krieg, der von Männern ausging. Viele geflüchtete Mädchen und Frauen haben Schreckenserlebnisse in bezug auf sexuelle Übergriffe oder sogar Vergewaltigungen. Auch Kinder erleben die Kriegsgewalt oft als von uniformierten Männern ausgehend. Diese Frauen und Kinder werden dann hier, nach einer Flucht voller Angst, von wiederum uniformierten Männern empfangen.

Der Einsatz von Soldaten als Flüchtlingsbetreuer lässt sogar etwas Rührung aufkommen. Nichts gegen engagierte WK-Soldaten, auch wirklich nichts gegen die gute Motivation – aber darf man kriegstraumatisierte Menschen mit Soldaten konfrontieren, die nur eine Schnellbleiche in Flüchtlingsbetreuung hinter sich haben? Militärische Struktur und Organisation sind mit humanitären Organisationen grundsätzlich inkompatibel. Die Armee geht grundsätzlich von einer Bedrohung aus und deshalb mit einer defensiven Haltung an die Betreuungsaufgaben heran. Nach deren Ankunft ist für die Flüchtlinge die Möglichkeit, Kontakt mit der Zivilbevölkerung zu haben, etwas vom Wichtigsten. Dies wird aber in den Unterkünften, in denen das Militär die Betreuung übernimmt, am wenigsten gewährleistet. Abschottung behindert den so wieso schwierigen Verarbeitungsprozess, den die meisten Flüchtlinge durchzumachen haben.

Für die grüne Fraktion gilt weiterhin der Grundsatz, dass die Armee im Flüchtlingsbereich grundsätzlich nichts zu suchen hat. Die Fraktion ist überzeugt, dass mit zivilen Einrichtungen und zivilen Unterbringungsmöglichkeiten der nötige Betreuungsbedarf gewährleistet werden könnte; es bleibt eine Frage des politischen Willens.

Die grüne Fraktion möchte mit der Unterstützung des Nichteintretensantrages der Minderheit Carobbio den Bundesrat bitten, seine Anstrengungen für zivile Lösungsmöglichkeiten zu verstärken.

**Grossenbacher Ruth** (C, SO), Berichterstatterin: Ich möchte kurz auf die Einwände von Herrn Widmer, der im Namen der SP-Fraktion sprach, eingehen. Er sagte, dass die SP eine klare Trennung zwischen Asyl- und Sicherheitspolitik verlange. Ich muss ihm sagen: Diese Trennung ist klar gewährleistet. Federführend bei der Betreuung von Asylsuchenden ist das Bundesamt für Flüchtlinge. Die Armee-Einsätze erfolgen subsidiär; es ist ein Assistenzdienst. Der Assistenzdienst – ich habe es bereits beim Eintreten gesagt – ist im Militärgesetz in Artikel 67 Absatz 2 klar geregelt. Dort heisst es ausdrücklich, dass die Armee nur soweit Hilfe leistet, als es «den zivilen Behörden nicht mehr möglich ist, ihre Aufgabe in personeller, materieller oder zeitlicher Hinsicht zu bewältigen». Die Asylpolitik wird keineswegs militarisiert, Herr Widmer! Es ist eine Unterstellung an den Bundesrat, wenn Sie das behaupten, denn erstens war die Erfahrung im letzten Winter mit solchen Assistenzdiensten gut; zweitens kommt der Assistenzdienst nur zum Zug, wenn er dringend nötig ist, und drittens ist er zeitlich beschränkt.

Zu Frau Hollenstein: Die Armee reisst sich nicht um diese Aufgabe – überhaupt nicht; sie hat ganz andere Aufgaben, die sie erfüllen muss. Sie sagen auch, die Armee sei nicht fähig oder – man könnte es weiterspinnen – nicht menschlich genug, diese Assistenzdienste zu leisten. Ich denke nicht, dass die Angehörigen der Armee, die darin ausgebildet sind, diese Assistenzdienste zu leisten, den Menschen, die Asyl suchen, Angst einflössen. Wir haben im letzten Winter die Armee bei ihren Betreuungseinsätzen im Gurnigelbad und in

der Gantrischhütte beobachten können; es wurde sehr gute Arbeit geleistet. Es ist mir kein einziger Fall von Missklängen bekannt, und auch in den Medien wurde keiner vorgetragen. Ich bitte Sie, auf den Bundesbeschluss einzutreten und ihm zuzustimmen.

**Eggy** Jacques-Simon (L, GE), rapporteur: Je ne vais pas me répéter, mais j'aimerais juste dire un mot, reflétant, je crois, l'opinion de la majorité de la commission, à notre philosophe, M. Widmer.

Monsieur Widmer, en philosophie, vous avez l'habitude, d'une part, d'avoir la vision globale et, d'autre part, de séparer en catégories. Eh bien là, vous avez dit quelque chose qui me paraît fondamentalement faux. Vous avez dit que la question de l'asile n'avait rien à voir avec la politique de sécurité. Mais bien sûr que oui! La question de l'asile est en plein au coeur de la politique de sécurité. Ce qu'il ne faut pas – et c'est ce que nous avons déjà dit à M. Carobbio –, c'est militariser l'application, les procédures d'asile. Dans le cas présent, il ne s'agit pas de militariser puisqu'il s'agit d'un appui, de quelque chose de subsidiaire. Mais, naturellement, nous sommes au coeur de la politique de sécurité: avec la coopération au développement, avec l'aide sur place, avec l'aide à la reconstruction. La politique de sécurité, c'est aussi de pouvoir maîtriser l'accueil des réfugiés. Quand il y a un afflux de réfugiés, et qu'à un moment donné les moyens civils ne suffisent plus, l'armée est totalement dans son rôle et sa légitimité lorsqu'on y fait appel pour éviter qu'il y ait un problème grave; c'est pour l'armée qu'il y a un problème d'organisation. Mais il est tout à fait légitime à faire appel à l'armée, et nous sommes dans la politique de sécurité avec cette fonction subsidiaire de l'armée.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Mit seiner Botschaft vom 28. April dieses Jahres hat Ihnen der Bundesrat den Entwurf zu einem Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe unterbreitet. Die SiK beider Räte haben die Vorlage vorbereitet und dem Bundesbeschluss zugestimmt. Ich erlaube mir, Ihnen vorerst einen kurzen Überblick über die beiden Einsätze der Armee zur Betreuung und Bewachung sowie die damit in Zusammenhang stehenden Beschlüsse des Bundesrates vom letzten Montag zu geben.

In der Wintersession letzten Jahres haben National- und Ständerat den vom Bundesrat am 21. Oktober 1998 angeordneten Assistenzdienst der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe genehmigt und die Armee beauftragt, Unterkünfte für bis zu 2000 Asylsuchende bereitzustellen und zu betreiben. Da die Gesuchseingänge kurz darauf wieder sanken, musste die Armee effektiv nur Unterkünfte für 400 Personen während fünf Monaten betreiben. Im April dieses Jahres konnten diese Unterkünfte aufgrund der gesunkenen Gesuchseingänge sogar wieder geschlossen werden. Zurzeit werden deshalb keine Notunterkünfte mehr durch die Armee betrieben.

Nach der im Februar dieses Jahres erfolgten Verbringung des Kurdenführers Öcalan in die Türkei und den damit verbundenen weitverbreiteten Gewaltakten von Angehörigen oder Sympathisanten der Kurdischen Arbeiterpartei (PKK) beschloss der Bundesrat am 1. März dieses Jahres die Verstärkung und Entlastung der Polizei durch Angehörige der Armee zwecks Bewachung der in Bundesverantwortung stehenden Einrichtungen. Dieser Beschluss wurde dem Parlament mit Botschaft vom 8. März dieses Jahres zur Genehmigung unterbreitet. National- und Ständerat haben ihn am 20. bzw. 21. April 1999 genehmigt. Wie schon der Beschluss über die Betreuung von Asylsuchenden ist auch dieser Einsatz vom Bundesrat befristet worden. Da diese Frist am 1. Juli 1999 abläuft und die Gefahrenlage insbesondere aufgrund des nun in der Türkei laufenden Prozesses gegen Herrn Öcalan weiter bestehen bleibt, hat der Bundesrat letzten Montag im Grundsatz die Fortsetzung des Bewachungseinsatzes der Armee beschlossen. Auch dieser Entscheid wird dem Parlament in seiner nächsten Session zur Genehmigung unterbreitet werden.

Da die beiden Armee-Einsätze – zur Bewachung wie zur Betreuung – nebeneinanderlaufen, hat der Bundesrat am letzten Montag zudem folgendes entschieden: Das VBS stellt dem EJPD ein Kontingent von maximal 800 Angehörigen der Armee zur Erfüllung sowohl von Bewachungs- wie auch von Betreuungsaufgaben zur Verfügung. Die Prioritäten für deren Einsatz wird der Sicherheitsausschuss des Bundesrates je nach Notwendigkeit festlegen. Diese Einsätze werden als Assistenzdienst geleistet und dauern längstens bis zum 30. April 2000. Damit sind die Voraussetzungen für eine optimale Koordination beider Einsätze gegeben.

Ich komme nun auf den Truppeneinsatz für die Betreuung und Unterbringung Asylsuchender zurück, über den Sie zu befinden haben: Die Erfahrungen im Zusammenhang mit dem bisherigen Einsatz der Armee im Unterbringungs- und Betreuungsbereich können sowohl für das VBS als auch für das EJPD als positiv bezeichnet werden. Der von der Bundesversammlung in der Wintersession 1998 genehmigte Armee-Einsatz war bis zum 8. Mai 1999 befristet. Angesichts der prekären humanitären Situation in Kosovo, der seit Anfang März 1999 neu ausgelösten massiven Fluchtbewegungen und der aufgrund der überforderten Aufnahmestrukturen in den Aufnahmeländern der Region zu erwartenden Weiterwanderung nach Westeuropa sowie angesichts der Tatsache, dass viele der Vertriebenen in der Schweiz enge Verwandte haben, stellt sich zum jetzigen Zeitpunkt erneut die Frage, wie ein ausserordentlicher Zustrom von Schutzsuchenden zu bewältigen ist.

Selbst wenn, wie neueste Meldungen andeuten, der Konflikt in Kosovo in diesem Sommer in militärischer Hinsicht beigelegt werden kann, ist eine noch immer grosse Zahl von Flüchtlingen zu erwarten; von Flüchtlingen, die zurzeit in Zeltlagern in Albanien und Mazedonien untergebracht sind und angesichts der umfangreichen Zerstörungen in Kosovo und des herannahenden Winters versuchen werden, nach Westeuropa zu gelangen. Bereits heute zeigen sich deutliche Anzeichen für ein Ansteigen der Anzahl Gesuche: Nachdem die Gesuchseingänge in den Empfangsstellen im März und April auf unter 4000 Personen pro Monat gesunken sind, ist seit dem 20. Mai ein Anstieg auf über 300 Personen pro Tag zu verzeichnen, was einem Gesuchseingang von 6000 Personen pro Monat entspricht.

Die Empfangsstellen des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) sind zurzeit zu über 100 Prozent ausgelastet. Sie wurden deshalb kurzfristig durch Zivilschutzanlagen und Armeegebäude, die durch ziviles Personal betrieben werden, von 1200 auf rund 2500 Plätze erweitert. Die Registrierung und Verteilung der Asylsuchenden wurde beschleunigt. Das BFF betreibt zurzeit mit zivilem Personal fünf Notunterkünfte in Gebäuden, die ihm von der Armee zur Verfügung gestellt werden, und zwar in Cointrin, Bronschhofen, Mollis, Meiringen und Acquarossa. Damit bestehen aber im Moment auf Bundesstufe praktisch kaum mehr Reserven, um einen weiteren Anstieg der Gesuchseingänge zu bewältigen. Ohne zusätzliche Unterkünfte der Armee wäre das BFF bei einem weiteren Anstieg der Gesuchseingänge gezwungen, entweder die Asylsuchenden ohne Registrierung direkt auf die Kantone zu verteilen oder obdachlose Asylsuchende vor den Empfangsstellen in Kauf zu nehmen.

Hinzu kommt, dass die Aufnahmestrukturen des Bundes allenfalls erweitert werden müssten, wenn die Kantone aufgrund von Unterbringungsengpässen kurzfristig nicht mehr in der Lage sein sollten, die ihnen vom BFF zugewiesenen Asylsuchenden unterzubringen. Es soll damit zwar nicht vom Grundsatz der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im Unterbringungs- und Betreuungsbereich abgewichen werden, wonach die Unterbringung nach erfolgter Registrierung eine kantonale Aufgabe ist. Hingegen soll die zur Aufgabenerfüllung je nach Lageentwicklung notwendige Flexibilität geschaffen werden.

In Würdigung all dieser Umstände ist die Verlängerung des Einsatzes der Armee für den Zeitraum nach dem 8. Mai 1999 angezeigt und notwendig. Der Bundesrat hat daher am 14. April dieses Jahres der Verlängerung des Armee-Einsatzes im Unterbringungs- und Betreuungsbereich für den Zeitraum

nach Ablauf der geltenden Befristung bereits grundsätzlich zugestimmt. Er hat das EJPD und das VBS beauftragt, alle erforderlichen Planungsmassnahmen zu treffen, um im Falle eines kurzfristig möglichen Eintritts einer ausserordentlichen Lage 2000 zusätzlich ankommende Asyl- und Schutzsuchende in Notunterkünften unterbringen und betreuen zu können, bis sie registriert sind und auf die Kantone verteilt werden. Da es sich bei diesem erneuten Beschluss lediglich um eine Verlängerung des bereits durch den Bundesrat beschlossenen und durch das Parlament genehmigten Armee-Einsatzes handelt, bleibt die Ausgestaltung der Betreuung von Asylsuchenden durch Armeeangehörige grundsätzlich die gleiche. Angesichts der gemachten Erfahrungen kann jedoch bei der momentanen Bedrohungslage auf eine bewaffnete Aussen-sicherung verzichtet und damit der Personalbedarf pro Unterkunft auf 25 bis 30 Soldaten reduziert werden.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass der Antrag je nach Situation erhebliche Konsequenzen auf die Dienstleistungsplanung, die Ausbildung sowie die Umrüstung und Umschulung der eingesetzten Truppen haben kann. Sollte die Armee die Unterbringung und Betreuung im vollen Umfang von 2000 Asylsuchenden und gleichzeitig den Bewachungsauftrag zum Schutze bedrohter Einrichtungen weiterführen müssen, müssten ausserhalb des WK-Tableaus zusätzliche Truppenkörper aufgeboden werden. Die konkreten Aufgebote erfolgen allerdings erst, wenn das BFF nicht mehr in der Lage ist, die Unterbringung und Betreuung mit zivilen Mitteln selber sicherzustellen, und nur im Umfang, der zur Bewältigung der Lage absolut erforderlich ist.

Ein solcher Einsatz zusätzlich aufgebotener Truppen hätte zudem erhebliche Mehrkosten zur Folge. Artikel 70 Absatz 2 des Militärgesetzes bestimmt, dass ein Einsatz der Armee, aber auch dessen Verlängerung, durch die Bundesversammlung in der folgenden Session genehmigt werden muss, sofern zum Einsatz mehr als 2000 Angehörige der Armee aufgeboten werden oder der Einsatz länger als drei Wochen dauert. In Anbetracht der aktuellen Lage ist bereits heute klar, dass der Einsatz der Armee zweifellos länger als drei Wochen dauern wird. Es ist daher richtig, die Zustimmung des Parlamentes einzuholen.

Mit dem vorliegenden einfachen Bundesbeschluss soll daher der Bundesbeschluss vom 14. April dieses Jahres über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe vom Parlament genehmigt und bis zum 30. April 2000 befristet werden.

Der Bundesrat beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

**Chiffelle Pierre** (S, VD): Madame la Conseillère fédérale, les rapporteurs et le Conseil fédéral s'accordent à dire que ce nouvel engagement de l'armée pose à cette dernière un certain nombre de problèmes, étant donné les engagements qui sont déjà les siens.

D'autre part, tous les analystes, à commencer par le chef du Groupe des renseignements, qui renseigne à ce propos le Conseil fédéral, s'accordent aussi à dire que le grand problème de sécurité à l'avenir pour la Suisse, cela va justement être les migrations, et par conséquent les flux des réfugiés. Ne considérez-vous pas, Madame la Conseillère fédérale, qu'il serait justement temps de réfléchir à la mise en place de structures civiles à même de faire face à ce type de problème? Et quel est l'état de vos réflexions à cet égard pour remplacer l'armée, dans le cas particulier, par des structures civiles adéquates à terme?

**Banga Boris** (S, SO): Mit Erstaunen habe ich zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat aus Personalgründen auf die Bewaffnung der Aussenwache verzichtet. In der letzten Debatte hatten wir Anträge gestellt, damit diese Bewachung oder diese Betreuung nicht bewaffnet stattfindet. Weshalb diese Meinungsänderung des Bundesrates?

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Der Bundesrat sagt klar, dass es nicht das Ziel sein kann, die Armee auf ewige Zeiten für solche Betreuungs- und Bewachungsaufgaben einzusetzen. Auf die Armee soll nur in Ausnahmesituationen zurückgegrif-

fen werden, wenn die zivilen Strukturen nicht mehr genügen. Dementsprechend hat der Bundesrat am letzten Montag auch entschieden, ein Kontingent von 800 Armeeangehörigen für Betreuung und Bewachung zur Verfügung zu stellen, weil wir eben wissen, dass dies für die Armeeangehörigen, die zum Einsatz kommen, für die Wirtschaft und die Arbeitgeber zu Problemen führen kann.

Wenn wir davon ausgehen müssten, dass solche Situationen langfristig und über Jahre hinweg bestünden, kann es nicht die Idee sein, dass die Armee immer im Einsatz steht. Dann müssten langfristig zivile Strukturen aufgebaut werden. Heute gehen wir aber von einer Ausnahmesituation aus, und deswegen steht es nicht zur Diskussion, ob für diese Ausnahmesituation zivile Strukturen aufgebaut werden, die dann langfristig bestehenbleiben. Aber das ist eine Situation, die langfristig angeschaut und geprüft werden muss.

Die Frage von Herrn Banga betreffend die Bewachung der Unterkünfte kann ich im Moment nicht beantworten, weil mir nicht bekannt ist, ob hier eine Kursänderung des Bundesrates vorliegt. Ich werde mich schriftlich dazu äussern, sobald ich Kenntnis davon habe, wie sich dies verhält.

#### Namentliche Abstimmung

*Vote nominatif*

(Ref.: 3120)

#### Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) stimmen:

*Votent pour la proposition de la majorité (entrer en matière):*

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Lachat, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Meier Hans, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Raggenbass, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmid Walter, Simon, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Stucky, Suter, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (104)

#### Für den Antrag der Minderheit (Nichteintreten) stimmen:

*Votent pour la proposition de la minorité (ne pas entrer en matière):*

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herzog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (55)

#### Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Ammann Schoch, Baumberger, Blocher, Bosshard, Bühner, Burgener, David, de Dardel, Dupraz, Frey Claude, Friderici, Giezendanner, Hegetschweiler, Hess Peter, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Kofmel, Langenberger, Lauper, Marti Werner, Maurer, Meyer Theo, Müller Erich, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Strahm, Tschopp, von Felten, Zapfl, Ziegler (40)

#### Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein

(1)

**Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe**

**Arrêté fédéral autorisant la poursuite de l'engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1–3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1–3**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3121)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, Comby, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrlé, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Lachat, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Meier Hans, Meyer Thérèse, Moser, Mühleman, Nabholz, Oehrlé, Ostermann, Raggenbass, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Speck, Stamm Judith, Steffen, Stucky, Suter, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zwiggart (101)

*Dagegen stimmen – Rejetten le projet:*

Aeppli, Aguét, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, Widmer, Zbinden (54)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Ammann Schoch, Baumberger, Blocher, Bosshard, Bühler, Burgener, David, de Dardel, Dupraz, Freund, Frey Claude, Friderici, Giezendanner, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Hess Peter, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Kofmel, Langenberger, Lauper, Marti Werner, Maurer, Meyer Theo, Müller Erich, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Tschopp, von Felten, Weber Agnes, Zapfl, Ziegler (44)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

96.461

**Parlamentarische Initiative (Goll)**

**Rechte für Migrantinnen**

**Initiative parlementaire (Goll)**

**Droits spécifiques accordés aux migrants**

*Zweite Phase – Deuxième étape*

Siehe Jahrgang 1998, Seite 463 – Voir année 1998, page 463

Bericht und Gesetzentwurf der SPK-NR

vom 4. März 1999 (BBl 1999 2774)

Rapport et projet de loi de la CIP-CN

du 4 mars 1999 (FF 1999 2540)

Stellungnahme und Anträge des Bundesrates

vom 14. April 1999 (BBl 1999 5033)

Avis et propositions du Conseil fédéral

du 14 avril 1999 (FF 1999 4650)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Eintreten

*Minderheit*

(Steinemann, Bortoluzzi, Fehr Hans, Steffen)

Nichteintreten

*Antrag des Bundesrates*

Nichteintreten

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Entrer en matière

*Minorité*

(Steinemann, Bortoluzzi, Fehr Hans, Steffen)

Ne pas entrer en matière

*Proposition du Conseil fédéral*

Ne pas entrer en matière

**Fankhauser** Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Das Ergebnis der Kommissionsarbeit ist die Folge eines relativ langen Prozesses in mehreren Etappen. Nach dem klaren Entscheid des Nationalrates am 9. März 1998 hat die Staatspolitische Kommission nach einer gesetzlichen Formulierung gesucht, welche der Zielsetzung der parlamentarischen Initiative Goll am besten gerecht wird. Ich rufe kurz in Erinnerung:

Wir im Rat wurden alarmiert durch Frauenhäuser, Gleichstellungsbüros und andere Organisationen, weil das Erfordernis «Verbleib beim Ehemann» für viele Frauen ohne Schweizer Bürgerrecht oder eigene Niederlassungsbewilligung zum Albtraum wurde. Die zivilstandsabhängige Aufenthaltsregelung wird indirekt zum Schonraum für die Gewalt in der Ehe. Das Opfer wagt den Ausbruch aus dem gemeinsamen Wohnsitz nicht, weil es die Ausweisung befürchtet. Die Täterschaft nützt leider sehr oft diese Situation schamlos aus.

Mit 89 zu 49 Stimmen bei 3 Enthaltungen gab der Nationalrat damals der Initiative Folge. Das war für die Kommission ein klarer Auftrag. Warum wollten wir in der Kommission nicht auf eine Gesamtrevision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) warten? Laut Bundesrat soll im Sommer 1999, also jetzt, eine Gesamtrevision in die Vernehmlassung gehen. Wir wissen aber alle, wie kontrovers Anag-Bestimmungen behandelt werden oder behandelt werden können. Wann dieses Anag in Kraft treten wird, steht in den Sternen des demokratischen Himmels geschrieben. Deshalb war eine grosse Mehrheit der Kommission bereit und gewillt, auf die Vorlage jetzt, und zwar zügig, einzutreten. Genügt die vom Bundesrat vorgeschlagene Härtefallregelung nicht? Nein, weil die Praxis in den Kantonen sehr

unterschiedlich ist. Die Regelung – und das scheint mir wichtig – greift erst nach der Tat und hat somit keine präventive Wirkung. Die Opfer sind ausgeliefert.

Ich möchte auf die Merkmale des Kommissionsentwurfes hinweisen und verweise auf Ziffer 3.1 des Berichtes. Es gab für die Mehrheit der Kommission keinen Grund, bestimmte Frauengruppen – im Bericht geschlechtsneutral als «ausländische Ehegatten» bezeichnet – schlechterzustellen als ausländische Ehegatten von Schweizer Bürgern. Deshalb verwarf die Kommission einen Vorschlag der Verwaltung, der gleich lautete wie der vorliegende Eventualantrag des Bundesrates, weil man nicht eine Verschlechterung der jetzigen Situation für die binationalen Ehen einführen wollte.

Das Erfordernis des gemeinsamen Wohnsitzes für binationale Ehen stellt in der Tat einen krassen Rückschritt dar und belastet unnötigerweise eine grosse Zahl von Familien, welche durch die revidierten Bestimmungen des Bürgerrechtsgesetzes schon einiges in Kauf nehmen mussten. Für diejenigen, die das nicht ganz präsent haben: Eine Frau aus dem Ausland, die einen Schweizer heiratete, wurde vorher sofort Schweizer Bürgerin. Umgekehrt war der Fall nicht so geregelt. Die Gleichstellung wurde so hergestellt, dass nun alle ausländischen Ehegatten eine Frist von drei und fünf Jahren abwarten müssen.

Die Zustimmung zu diesem Antrag des Bundesrates würde das Anliegen der parlamentarischen Initiative Goll in ihr Gegenteil verkehren, indem sie das beanstandete Erfordernis des gemeinsamen Haushalts nun auf eine weitere Gruppe ausdehnen würde, anstatt es abzuschaffen, wie die Kommission dies wollte. Ich wiederhole: Das Erfordernis des gemeinsamen Wohnens schafft eine unzumutbare Abhängigkeit und stützt leider, wie die Praxis dies zeigt, die Gewalt in der Ehe. Der neue Ergänzungsantrag des Bundesrates, der heute als Eventualantrag verteilt wurde, korrigiert diese unhaltbare Situation von Frauen in Gewaltsituationen nicht genügend.

Noch einmal: Wenn man den Härtefall erst nach der Tat regelt, ist der Raum für die Gewalt in der Ehe nach wie vor frei. Als Pendant zu ihrem Entscheid wollte die Mehrheit der Kommission bei Artikel 7 Absatz 2, Artikel 17 Absatz 3 und Artikel 17a Absatz 3 neue Bestimmungen zur Bekämpfung missbräuchlich eingegangener Ehen einführen. Es gab zwar Bedenken wegen des Nutzens dieser Bestimmungen und der EMRK-Konformität der Buchstaben c von Artikel 7 Absatz 2, Artikel 17 Absatz 3 und Artikel 17a Absatz 3 betreffend die Ehefreiheit. Diese Bestimmungen wurden aber stillschweigend verabschiedet, vielleicht in der Hoffnung, der Zweitrat prüfe sie im Lichte unserer Diskussion und der Meinung des Bundesrates noch einmal eingehend. Der Bundesrat bezeichnet sie in seinem Bericht vom 14. April 1999 als «wenig hilfreich».

Abschliessend kann ich noch sagen, dass sich der Bundesrat immer gegen eine Regelung gestemmt hat, wie die Kommission sie vorschlägt. Die Angst vor Missbräuchen wird offensichtlich höher gewichtet als die Not der Frauen. Da ist die Kommission ganz klar anderer Meinung. Sie hat sich mit 14 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen für diesen Kommissionsentwurf ausgesprochen.

**Beck Serge** (L, VD), rapporteur: Dans un passé récent, le Parlement s'est penché à plusieurs reprises sur la réglementation du séjour de conjoints étrangers après dissolution de la vie commune. Deux postulats ont été transmis au Conseil fédéral: en juin 1996, suite à la motion Bühlmann (94.3473, BO 1996 E 294ss.), ainsi qu'en juin 1997, suite à une motion de la Commission des institutions politiques de notre Conseil (97.3013, BO 1997 N 1283ss.).

L'initiative parlementaire Goll, que nous examinons aujourd'hui, a été déposée en décembre 1996. A l'occasion de l'examen préliminaire en novembre 1997, la majorité de la commission a estimé qu'il était nécessaire de trouver une solution par la voie de la loi, afin de permettre aux migrantes séparées de leur conjoint à la suite d'actes de violence de séjourner en Suisse. Mme Goll estimait que le fait de laisser cette décision à l'appréciation de la police des étrangers, comme le prévoit le droit en vigueur, ne constituait pas une

solution satisfaisante, les victimes d'un acte de violence ne devant en aucun cas voir la perte d'un permis de séjour s'ajouter à leurs difficultés.

La minorité de la commission estimait, quant à elle, que la libre appréciation de la police cantonale des étrangers était adaptée à la prise en compte des cas difficiles. C'est finalement par 12 voix contre 7 et avec 2 abstentions que la commission proposait de donner suite à l'initiative parlementaire Goll. Le Conseil national, ainsi que l'a dit Mme Fankhauser tout à l'heure, suivait cette proposition en mars 1998, par 89 voix contre 49 et avec 3 abstentions (BO 1998 N 463ss.). Tenant compte d'un délai vraisemblable de plusieurs années avant l'entrée en vigueur d'une nouvelle loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, la commission a décidé, en octobre 1998, de concrétiser les objectifs visés dans le cadre d'une révision partielle. Il y a lieu de préciser qu'en dépit du titre de l'initiative et dans un esprit égalitaire correspondant à la réalité des situations à régler, le projet concerne les conjoints migrants indépendamment de leur sexe.

L'Office fédéral des étrangers a rédigé, à l'intention de la commission, plusieurs propositions dont est issu le texte finalement retenu. Celui-ci a été adopté lors du vote sur l'ensemble, par 14 voix contre 4 et avec 2 abstentions.

Il y a lieu de distinguer trois statuts de personnes concernées, qui sont traités respectivement dans les trois articles proposés: l'article 7 concerne les conjoints étrangers des ressortissants suisses; l'article 17 concerne les conjoints étrangers de ressortissants étrangers disposant d'un permis d'établissement; l'article 17a concerne les conjoints étrangers de personnes étrangères titulaires d'une autorisation de séjour, conjoints dont l'admission relève du regroupement familial.

Pour l'ensemble de ces personnes, la commission a voulu, à l'instar de l'initiateur, qu'une dégradation des rapports du couple, parfois accompagnée de violence et aboutissant le plus souvent au divorce, n'entraîne pas l'exigence administrative du départ de Suisse. La menace que représente cette mesure pour le conjoint étranger, particulièrement s'il est bien intégré ou s'il a des enfants, peut être utilisée à ses dépens dans le cadre de rapports de force à l'intérieur du couple.

La libre appréciation de la police des étrangers, basée sur l'article 4 de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers et permettant la poursuite du séjour du conjoint séparé, n'est pas satisfaisante. Elle est en effet entachée d'une subjectivité qui a été mise en évidence dans de nombreux cas. La Commission des institutions politiques est naturellement consciente de l'existence d'abus liés à l'octroi facilité d'autorisations de séjour et d'autorisations d'établissement dans le cadre du regroupement familial. C'est pour prévenir ce type de comportements qu'elle a voulu inscrire dans la loi une liste, non exhaustive et basée sur la jurisprudence, des abus mettant fin au droit de séjour ou d'établissement. Il y a lieu, dans ce cadre, de repousser l'amendement von Felten, visant à la suppression de cette liste.

Dans son avis du 14 avril 1999 au sujet de la modification proposée, le Conseil fédéral estime, contrairement à la commission, que le système actuel appliqué par les différentes polices cantonales des étrangers est satisfaisant. La commission confirme que des cas concrets issus de plusieurs cantons tendent à démontrer le contraire. L'Office fédéral des étrangers en est sans doute déjà conscient, puisqu'il a jugé utile de signaler à nouveau ces problèmes aux autorités cantonales de police des étrangers, ainsi que mentionné en page 2 de l'avis précité.

Le Conseil fédéral évoque également, pour s'opposer au présent projet, la mise en consultation probable de la révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, dans le courant du troisième trimestre 1999. Dans le domaine des probabilités, la commission préfère un «tiens» plutôt que deux «tu l'auras». Les nouveaux articles proposés pourront d'ailleurs être intégrés, voire adaptés techniquement dans le cadre du nouveau projet de loi.

Dans ses propositions, le Conseil fédéral suggère un retour en arrière puisqu'il réintroduit l'exigence du ménage commun qui, dans les cas de dégradation des liens entre époux et particulièrement de violence, présente les difficultés qui ont mo-

tivé le dépôt de l'initiative parlementaire. Le complément du 4 juin 1999 aux propositions du Conseil fédéral, que la commission n'a naturellement pas pu examiner, implique une décision concernant le renvoi avant dissolution du mariage, procédure qui va se superposer aux difficultés, et être dissuasive quant à une séparation qui est pourtant souhaitable lorsque l'un des conjoints est victime de graves violences.

En conclusion, je vous invite à entrer en matière et à accepter la modification de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers, telle que présentée par la Commission des institutions politiques.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Ich beantrage Ihnen namens der Minderheit Steinemann, nicht auf diese Gesetzesänderung einzutreten.

Ausländische Ehegatten von Schweizer Bürgern haben selbstverständlich heute schon eine Anspruchsberechtigung auf Aufenthalt und nach einer gewissen Zeit auch auf Niederlassung. Die parlamentarische Initiative Goll und der entsprechende Entwurf der Kommissionmehrheit sehen diesbezüglich eine grosszügigere Lösung vor. Der Rechtsanspruch auf Aufenthalt soll praktisch vorbehaltlos weitergeführt werden, als Antwort auf gewalttätige Übergriffe, die in Einzelfällen wirklich auch stattfinden. Bereits heute aber muss vermutet werden, dass Aufenthaltsrechte in unserem Land mittels Heirat in nicht wenigen Fällen missbräuchlich erworben werden, und infolge dieser Gesetzesänderung wird eine weitere Vereinfachung stattfinden. Dass die Ehe nicht von einem gemeinsamen Haushalt abhängig gemacht wird, ist nur ein Beispiel dafür. Nun wird also der mögliche Missbrauch weiter erleichtert werden.

Auch der Bundesrat schliesst sich diesen Überlegungen der Minderheit an und beantragt Ihnen Nichtzutreten. Es ist ja klar: Härtefälle können heute bereits befriedigend geregelt werden, also ist eine solche Gesetzesänderung eine übertriebene Massnahme.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten, weil die genaue Prüfung des Anliegens nun zeigt, dass damit einerseits die Abhängigkeit der ausländischen Frau kaum vermindert werden kann; es bleibt immer eine gewisse Abhängigkeit vorhanden. Andererseits dürfte aber mit dieser einseitigen Regelung das Missbrauchspotential weiter sprunghaft ansteigen.

Die Aufzählung von Missbrauchssituationen im Gesetz verhindert, so meine ich, den Missbrauch selber nicht. Der ausgedehntere Rechtsanspruch aber, welcher nicht so genau definiert werden kann, ist letztlich Ursache für eine Umgehung des Gesetzes und führt zu unliebsamen Missbräuchen. Ich bitte Sie, nicht auf diese Vorlage einzutreten.

**Moser René (F, AG):** Die SPK hat sich offensichtlich sehr eingehend – oder ausführlich – mit der parlamentarischen Initiative Goll auseinandergesetzt, obwohl es eigentlich normal gewesen wäre, das Thema im Rahmen der Totalrevision des Anag, welche in Vorbereitung ist, zu behandeln. Diese wird ja voraussichtlich bereits im dritten Quartal 1999 in die Vernehmlassung gehen – deshalb ist das Vorgehen etwas unverständlich.

Thematisch ist festzustellen, dass die heutige Regelung auch unserer Meinung nach völlig genügt. Schon heute können nämlich Härtefälle befriedigend behandelt werden. Wir dürfen daher nicht einseitig einen Handlungsbedarf bejahen. Eine nur diese Problematik betreffende und vorgezogene Teilrevision des Anag erachten wir – wie es auch der Bundesrat tut – weder als nötig noch als sinnvoll, weil bereits die bestehende Regelung die Vermeidung von Härtefällen ermöglicht.

Wir bitten Sie, auf diese Vorlage nicht einzutreten. Die Variantenbeispiele der Kommission zeigen auf, dass die Befürworter selbst kaum zu einer gemeinsamen Lösung finden können.

Unseres Erachtens ist einer der Hauptstreitpunkte – neben den von Kollege Bortoluzzi vorgetragene Argumenten – der Missbrauch im Bereich der Eheschliessungen. Im Vordergrund steht dabei die Schliessung von Scheinehen; in diesen

Fällen heiraten Ausländerinnen oder Ausländer nur, um einen Aufenthaltsanspruch zu erlangen. Zivilstandsbeamte in verschiedenen Kantonen – wir haben etwas herumgehört – stellen eine massive Zunahme von solchen Fällen fest. Übrigens wird der Missbrauch – das ist ganz klar – sowohl von Frauen wie auch von Männern betrieben. Wer am Gericht mit Scheinehen zu tun hat, weiss, wie schwierig diese nachzuweisen sind.

Der vorgesehene Artikel 17a würde dazu führen, dass mit der Aufgabe der ehelichen Gemeinschaft nachträglich ein gesetzlicher Aufenthaltsanspruch entstehen kann, der beim ursprünglichen Zulassungsgrund noch gar nicht vorhanden war. Nachgezogene Personen könnten ausserdem ein besseres Aufenthaltsrecht als bereits in der Schweiz lebende Ehegatten geniessen.

Wir alle wissen von den möglichen Problemen, und auch wir verabscheuen Gewalt in der Ehe. Nur dürfen wir daraus nicht zwingend einen Rechtsanspruch ableiten, weil den Missbräuchen Tür und Tor geöffnet würde. Es kann übrigens auch humaner sein, wenn getrennte Eheleute in ihre Umgebung, in ihren Kulturkreis zurückkehren. Das Problem löst sich überhaupt nicht, wenn sie in unserem Land bleiben und sich hier allein in einer fremden Kultur aufhalten.

In Anbetracht der vorerwähnten Gründe – insbesondere wegen der Tatsache, dass schon heute Härtefälle befriedigend gelöst werden können – bitten wir Sie, die Minderheit und damit die Meinung des Bundesrates zu unterstützen und erst gar nicht auf dieses Geschäft einzutreten.

**Steffen Hans (F, ZH):** Auch wir Schweizer Demokraten und der Vertreter der Lega dei Ticinesi unterstützen den Antrag der Kommissionminderheit, es sei auf den Gesetzentwurf nicht einzutreten.

1. Wir verweisen auf die Stellungnahme des Bundesrates vom 14. April 1999. Wir sind mit dem Bundesrat der Auffassung, es sei auf eine vorgezogene Teilrevision des Anag zu verzichten. Zurzeit ist bekanntlich eine Expertenkommission daran, eine Teilrevision des Anag vorzubereiten. Der Entwurf soll im nächsten Quartal – vielleicht also schon nächsten Monat oder im August – in die Vernehmlassung geschickt werden. Die Expertenkommission wird sowohl die Motion Bühlmann (94.3473) als auch die als Postulat überwiesene Kommissionemotion zum Thema Regelung des Auswehenrechts von ausländischen Ehegatten (97.3013) bei ihren Arbeiten mit einbeziehen.

2. Wir sind mit dem Bundesrat der Auffassung, dass es bereits heute möglich ist, in Anwendung von Artikel 4 Anag einer Frau das Aufenthaltsrecht zu gewähren; dies selbst dann, wenn kein gesetzlicher Anspruch besteht. Die kantonalen Fremdenpolizeibehörden besitzen den notwendigen Freiraum, um Härtefälle gezielt zu prüfen und nach ihrem Ermessen eine unbürokratische Lösung zu finden.

3. Eine weitergehende Regelung, wie sie die Kommissionmehrheit vorschlägt, wird von uns wegen der damit verbundenen Gefahr des Missbrauches der Eheschliessung zur Umgehung der geltenden Zulassungsbestimmungen abgelehnt.

4. Beim vorliegenden Bericht ist sich die Kommission bewusst, dass schon heute im Zusammenhang mit Eheschliessung und Familiennachzug Missbräuche festgestellt werden. Deshalb will die Mehrheit den vorgeschlagenen Erleichterungen eine nicht abschliessende Aufzählung von Situationen gegenüberstellen, die gemäss der Erfahrung der Vollzugsbehörden und der Beschwerdeinstanzen auf einen Rechtsmissbrauch schliessen lassen. Diese Aufzählung ist in den Artikeln 7, 17 und 17a bis auf einen Punkt identisch. Zwei Beispiele:

Ein Rechtsmissbrauch kann insbesondere vorliegen – so heisst es im Entwurf –, wenn «a. die Ehe ohne Absicht zur Gründung einer Lebensgemeinschaft geschlossen wurde». Hier stellt sich die Frage: Wer prüft und beurteilt, ob mit oder ohne diese Absicht geheiratet wurde?

Rechtsmissbrauch kann vorliegen, wenn «b. der ausländische Ehegatte für den Eheabschluss nachweislich finanzielle oder geldwerte Leistungen erbracht hat». Wir fragen uns:

Wie kann eine finanzielle Leistung für den Eheabschluss nachgewiesen werden? Und wer untersucht dies?

Ich fasse zusammen: Ein Vorziehen dieser Revision drängt sich nicht auf, da die Revision des Anag aufgegleist ist. Die kantonalen Behörden verfügen über die notwendigen Spielräume, um Härtefälle befriedigend zu regeln. Und schliesslich: Die vorgeschlagenen Erleichterungen bergen ohne Zweifel eine erhöhte Gefahr des Missbrauchs in sich.

Aus diesen Gründen empfehlen wir Ihnen, dem Bundesrat und der Minderheit der Kommission zu folgen und Nichteintreten zu beschliessen. Wird Eintreten beschliessen, lehnen wir die Anträge von Felten ab und unterstützen die Ergänzungsanträge des Bundesrates.

**Maury Pasquier** (Liliane, S, GE): Au nom du groupe socialiste, je vous invite à entrer en matière sur le projet issu des travaux de la commission. Ce projet représente une solution attendue à un nombre probablement peu élevé de problèmes, mais qui sont à chaque fois l'expression d'un drame humain. Déposée avec le soutien de toutes les organisations soucieuses de l'égalité, et avec l'appui de l'organisation faïtière des maisons pour femmes, elle permettrait enfin – car c'est bien de cela qu'il s'agit – aux femmes étrangères victimes, au sein de leur foyer, de violences tant physiques que psychiques, de quitter le domicile conjugal sans courir le risque de devoir quitter la Suisse, sans ajouter à leurs problèmes conjugaux des ruptures relationnelles et/ou professionnelles dont elles n'ont nul besoin dans ces moments de crise. Il n'est malheureusement pas rare à l'heure actuelle de voir des femmes migrantes rester avec leur mari uniquement pour ne pas perdre leur droit de séjour et ne pas retourner dans un pays avec lequel elles n'ont plus aucun lien, quitte à vivre un enfer au quotidien, quitte à voir leurs enfants confrontés à une atmosphère de violence destructrice. Certaines d'entre elles ont même payé de leur vie une telle contrainte. De même, il n'est malheureusement pas rare de voir certains hommes, suisses ou étrangers, profiter de cette législation défavorable à leur conjointe étrangère pour poursuivre impunément leur violence à l'égard de celle-ci. C'est exactement à cela que le projet veut mettre un terme. Le projet permettra ainsi, dans ce domaine bien précis, de remédier à trois types d'inégalités:

1. L'inégalité qui existe entre l'épouse étrangère d'un homme étranger et celle d'un Suisse: le nouveau droit du mariage permet en effet à un couple d'avoir des domiciles séparés. Pourquoi en irait-il autrement pour un couple dont l'un ou l'autre membres sont étrangers?

2. L'inégalité de fait qui donne à l'homme, le plus souvent, un droit de séjour indifférent de son état civil, alors que celui de la femme dépend de sa situation matrimoniale.

3. L'inégalité, enfin, constituée par la possibilité d'appréciation des différentes polices cantonales des étrangers sur les cas de rigueur, qui fait qu'il vaut mieux résider ici plutôt que là si l'on veut avoir des chances de rester en Suisse.

Sachons raison garder en examinant quelques données objectives. A l'heure actuelle, il y a environ 40 000 mariages par année. Le quart d'entre eux concerne des Suisses qui épousent des étrangères ou des Suissesses qui épousent des étrangers, mais on ne sait rien du lieu de résidence des époux ou des épouses avant le mariage. Il est fort probable qu'un grand nombre de ces personnes résident déjà en Suisse. D'autre part, ce chiffre est stable depuis le début des années nonante. Il n'y a donc pas d'augmentation des mariages simplement pour des raisons de lieu de résidence en Suisse.

Le droit au mariage est reconnu en tant que tel, mais il n'existe heureusement pas de prescriptions sur la manière dont il conviendrait de vivre ce droit. L'initiative parlementaire Goll pour des droits spécifiques accordés aux migrantes devrait enfin permettre aux enfants de parents dont l'un des deux ou les deux parents sont étrangers de bénéficier de la présence de leur père et de leur mère, que ceux-ci vivent séparés ou en commun.

Le Conseil fédéral a dans un premier temps proposé de ne pas entrer en matière sur l'initiative et d'attendre la révision

de la LSEE. Il a finalement changé d'avis, conscient que chaque semaine, chaque mois qui passe retarde d'autant la solution de ces problèmes humains, souvent dramatiques. La solution qu'il propose n'offre toutefois pas d'amélioration notable à la situation actuelle puisqu'elle laisse la porte ouverte à l'arbitraire d'une décision administrative.

Le groupe socialiste soutient donc le projet tel qu'il ressort des travaux de la commission, même s'il émet des réserves sur la nécessité ressentie par la majorité de mettre l'accent sur la prévention d'éventuels abus. Certes, des tentatives de contourner la loi existent dans ce domaine comme dans d'autres, mais ces abus sont le fait de Suisses comme de personnes étrangères. J'aimerais bien voir les partisans et les partisans de contrôles plus sévères montrer autant de volonté de traquer les abus dans tous les domaines du droit, par exemple dans les cas de fraudes fiscales ou de blanchiment d'argent.

Pour toutes ces raisons, le groupe socialiste vous invite à entrer en matière sur le projet de la commission, à soutenir les propositions von Felten et à rejeter celles du Conseil fédéral, même amendées, car elles n'améliorent pas la situation actuelle.

**Goll** (Christine, S, ZH): Wir haben vor gut einem Jahr mit einer Zweidrittelmehrheit entschieden, einen stossenden Missstand und eine krasse Rechtsungleichheit zu beseitigen. Sie wollten – und, so hoffe ich doch, Sie wollen immer noch –, dass Migrantinnen nicht mehr einem gewalttätigen Ehemann ausgeliefert sind und dass der Entscheid über ihren Aufenthalt nach einer Trennung oder Scheidung nicht weiterhin dem freien Ermessen der Fremdenpolizei überlassen wird.

Die SPK hat denn auch angesichts der grossen Not von Frauen ausländischer Herkunft unter der geltenden Rechtspraxis klar entschieden, eine Partialrevision des Anag für ein unabhängiges Aufenthaltsrecht von Migrantinnen einer allfälligen Totalrevision zügig vorzuziehen. Ich bin froh, dass die Kommission mit ihrem Entwurf auch gewillt ist, einen Beitrag gegen den international organisierten Frauenhandel zu leisten. Mit der geltenden Ausweisungspraxis nämlich vermeiden die Opfer von Menschenhandel aus Angst vor einer Abschiebung, Hilfe zu suchen oder Anzeige zu erstatten. Damit ist auch keine wirksame Strafverfolgung von Menschenhändlern möglich, obwohl gerade die kriminalpolizeilichen Zentralstellen im Bundesamt für Polizeiwesen – da existiert beispielsweise eine Fachgruppe «Menschenhandel» – festgestellt haben, dass der Handel mit Frauen aus der Dritten Welt und aus Osteuropa 1998 besondere Aktualität gewonnen hat. Vor Ihnen liegt ein Kommissionsentwurf für eine menschenwürdige Aufenthaltsregelung für Migrantinnen, auch wenn ich als Initiantin und im Namen von Migrantinnenorganisationen betonen muss, dass wir uns angesichts der grossen Not eine grossherzigere Lösung, ein weitergehendes, eigenständigeres und zivilstandsunabhängiges Aufenthalts- und Arbeitsrecht gewünscht hätten.

Positiv ist immerhin zu vermerken, dass sich die Kommission bemüht hat, eine Rechtsgleichheit unter Migrantinnen herzustellen, d. h., sie hat konkrete Lösungen für Migrantinnen vorgeschlagen, die mit einem Schweizer verheiratet sind, aber auch für Migrantinnen, die mit einem Niedergelassenen mit C-Ausweis oder mit einem Jahresaufenthalter mit B-Ausweis verheiratet sind.

Als Wermutstropfen bleibt allerdings die unverständliche Verschärfung der Missbrauchsklauseln in Artikel 7 Absatz 2, in Artikel 17 Absatz 3 und ebenfalls in Artikel 17a Absatz 3, die wiederum ein willkürliches Vorgehen der Fremdenpolizeibehörden ermöglichen. Eine solche Verschärfung der Missbrauchsklausel widerspricht eigentlich der Auffassung von Behörden und Gerichten. Sogenannte Missbräuche sind nicht beweisbar und werden deshalb häufig einfach unterstellt. Damit entsteht bei den Fremdenpolizeibehörden ein Graubereich, damit wird die Schnüffelei gefördert, und damit werden eigentlich auch gewalttätige Ehemänner darin bestärkt, ihre Vorrechte auszunützen, indem sie einfach behaupten können, es habe ein Missbrauch stattgefunden.



Unverständlich finde ich vor allem die Stellungnahme des Bundesrates, der sich mit einem Nichteintretensantrag in die ganz rechte Ecke stellt. Die Staatspolitische Kommission hat hier nämlich den Handlungsbedarf erkannt und mit nur 4 Gegenstimmen von ganz rechts der Änderung zugestimmt.

Ich bitte Sie, auf den Entwurf Ihrer Kommission einzutreten. Damit beweisen Sie, dass Sie dem Rechtspopulismus eine unmissverständliche Absage erteilen wollen. Damit beweisen Sie auch, dass Sie für vom Unrecht betroffene Frauen Rechtssicherheit in diesem Land wünschen.

Lassen Sie mich zum Abschluss ein kurzes, konkretes Beispiel erwähnen. Ich habe in den letzten Wochen sehr viele Dossiers von betroffenen Frauen erhalten, u. a. das Dossier einer Rumänin mit einem vierseitigen, handgeschriebenen Brief. In ihrer Ehe fanden gewalttätige Übergriffe durch ihren Schweizer Ehemann statt. Sie hat einen Antrag für ein Bleiberecht gestellt. Das BFF hat ihren Antrag abgelehnt, indem es sich darauf beruft, dass die persönlichen Verhältnisse der Ausländerin in der Schweiz nicht massgebend sind. Jetzt möchte ich Ihnen einen Satz aus dieser ablehnenden Antwort zitieren: «Dass in einer solchen Situation bei entsprechendem Persönlichkeitsprofil suizidale Gedanken entstehen können, ist gleichfalls ein bekanntes Phänomen. Depressionen und suizidale Tendenzen können aber in solchen Fällen in der Schweiz und auch in Rumänien behandelt und auch medikamentös gedämpft werden und sind deshalb unter dem Blickwinkel von Artikel 2 EMRK und Artikel 14a Absatz 4 Anag unbeachtlich.»

Sorgen Sie bitte dafür, dass eine solche unmenschliche und zynische Ausweisungspraxis nicht mehr möglich ist. Treten Sie deshalb auf die Vorlage ein, und folgen Sie den Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit.

**Bühlmann Cécile (G, LU):** Mit der vorliegenden Änderung des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) soll endlich ermöglicht werden, dass hoffentlich ein altes und schon lange, lange vor sich hin schwebendes Problem zu einem guten Ende gebracht werden kann; ein Problem, welches hier drinnen, aber – wie die Kommissionssprecherin sagte – noch viel mehr da draussen in Frauenhäusern, auf Beratungsstellen, in Zeitungsberichten schon x-fach vorgebracht worden ist, nämlich die drohende Ausweisung von gewaltbetroffenen Migrantinnen beim Verlassen des gewalttätigen Ehemannes.

Jene von Ihnen, die schon in der letzten Legislatur im Rat waren, erinnern sich vielleicht daran, dass der Nationalrat schon einmal eine Motion mit der gleichen Stossrichtung überwiesen hatte. Sie wollte das gleiche; leider hat der Ständerat daraus ein unverbindliches Postulat gemacht, worauf praktisch nichts geschehen ist. Die Initiantin der heute vorliegenden parlamentarischen Initiative, Frau Goll, hat dann das Anliegen wiederaufgenommen und nachgedoppelt. Das Resultat dieser Bemühungen, welches in der Kommission ausgearbeitet wurde, liegt Ihnen heute vor. Es fand in der Kommission eine deutliche Mehrheit – wie bereits die parlamentarische Initiative in der ersten Runde hier im Rat. Ich nehme an, auch daran erinnern Sie sich – das gilt jetzt für alle, auch jene, die erst in dieser Legislatur in den Rat eingezogen sind. Wie Sie gehört haben, geht es also darum, dass Frauen, welche ihre Aufenthaltsbewilligung in der Schweiz im Rahmen eines Familiennachzuges oder infolge Eheschliessung mit einem Schweizer Ehemann erhalten haben, nicht mehr mit der Ausweisung rechnen müssen, wenn sie eheliche Gewalt erlebt haben, infolge derer sie die gemeinsame Wohnung verlassen müssen oder wollen. Dieser unwürdige Zustand, der Frauen heute zwingt, in Gewaltverhältnissen auszuharren, hat endlich ein Ende, wenn Sie heute dieser Revision zustimmen.

Damit ist kein generelles, zivilstandsunabhängiges Aufenthaltsrecht für Migrantinnen verbunden – auch dies hätten wir uns vorstellen können –, vielmehr ist dies eine Lösung für jene Frauen, für die die Ausreise aufgrund der persönlichen Verhältnisse unzumutbar ist; in der Regel gilt dies für gewaltbetroffene Frauen. Die Regelung, über die wir heute befinden, hat den Vorteil, dass alle betroffenen Frauen, unabhängig davon, ob sie den Status B oder C haben und ob sie mit

einem schweizerischen oder einem ausländischen Partner verheiratet sind, von der Regelung profitieren – einfach aufgrund der Tatsache, dass eine Ausreise aufgrund der persönlichen Verhältnisse unzumutbar ist.

Allerdings staunte ich, als ich die Stellungnahme des Bundesrates zum Entwurf der Staatspolitischen Kommission las. Tatsächlich schlägt er nicht, so wie dies Sinn und Zweck der Initiative ist, eine Verbesserung für jene Frauen vor, die Opfer ehelicher Gewalt sind, sondern sage und schreibe eine Verschlechterung – zumindestens für die Frauen mit Schweizer Ehemännern. Die Kommission dagegen wollte genau diese unselbige Aufteilung aufgeben, beim Kriterium der Gewaltbetroffenheit ansetzen und alle jene Frauen schützen, die aus ihrer Ehe fliehen müssen, weil sie es einfach nicht mehr aushalten – und zwar unabhängig davon, ob der gewalttätige Mann ein Schweizer oder ein Ausländer mit B- oder C-Bewilligung ist.

Statt dass der Bundesrat dieses Unrecht endlich zu vermeiden hilft, will er eine Verschlechterung hinzufügen, indem er selbst mit Schweizer Männern verheiratete Ausländerinnen zum Ausharren in Gewaltbeziehungen zwingen will. Dies darf doch nicht wahr sein! Damit kehrt er die Intention der Initiantin und der Kommission gerade in ihr Gegenteil um. In seiner Pressemitteilung argumentiert der Bundesrat zu seiner ablehnenden Haltung mit dem Hinweis, dass «bereits heute Härtefälle befriedigend geregelt werden können» und mit der bevorstehenden Revision des Anag. Beide Argumente stechen nicht. Es stimmt nämlich nicht, dass es heute keine Härtefälle mehr gäbe oder dass diese alle befriedigend geregelt wären. Vor einem Monat erhielt ich zufällig ein Dossier von einer Anwältin aus dem Kanton Luzern, welche eine Frau betreut, die genau unter dieses Kriterium fällt: eine Frau mazedonischer Herkunft, die von ihrem Mann schwer misshandelt wurde. Es wurde ihr zugemutet, zusammen mit einer zweiten Frau in der gemeinsamen Wohnung ausharren zu müssen. Diesem Zustand setzte sie ein Ende; sie wurde von ihrer eigenen Gemeinde ins Frauenhaus geschickt. Die Fremdenpolizei drohte ihr die Ausweisung an. Die besagte Anwältin legte Rekurs ein, dieser Rekurs wurde abgelehnt. Die Ausreisefrist wurde nach einer Wiedererwägung auf Ende Mai festgelegt. Das ist ein Paradebeispiel dafür, weshalb wir fordern, dass jetzt endlich eine Revision des Anag erfolgt. Ich glaube, es gäbe noch mehr solcher Beispiele; ich habe von diesem zufällig erfahren – ich erfahre nicht von allen. Solche Geschichten passieren häufig; die Frauen werden dann irgendwie ausgewiesen, ohne dass wir davon erfahren. Es stimmt also nicht, dass die Fremdenpolizei ihr Ermessen in solchen Fällen zugunsten der gewaltbetroffenen Frauen nutzt. Das Beispiel beweist genau das Gegenteil.

Auch das zweite Argument, der Bundesrat würde diese Frage in der kommenden Revision des Anag regeln, ist nicht stichhaltig. Das Vertrösten auf diese Revision heisst doch nur, dass die Lösung des Problems auf die lange Bank geschoben wird. Und da liegt es ja schon viel zu lange! Es muss jetzt gelöst werden. Deshalb kommen wir, nach gründlichen Arbeiten in der Kommission – es gab eine Subkommission der SPK, die gründlich gearbeitet hat, und die Kommission hat deren Vorschlag zugestimmt –, jetzt mit einem tauglichen Entwurf. Diesen sollten wir jetzt umsetzen und nicht auf diese Revision warten.

Sie wissen, bezüglich der Anag-Revision ist ja überhaupt noch nichts Konkretes auf dem Tisch. Der Bundesrat hat uns lediglich versprochen, dass er im Herbst darüber eine Vernehmlassung durchführen will – Sie und ich kennen die Mühen der Politik und wissen, wie langsam diese mahlen und dass es noch Jahre dauern wird, bis dann eine allfällige Anag-Revision in Kraft ist. So lange können wir nicht warten. Es gibt zu viele Fälle, für die eine Lösung gefunden werden muss, und jeder Fall ist einer zuviel.

Deshalb bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

**Zwygart Otto (U, BE):** Die LdU/EVP-Fraktion stimmt für Eintreten und für eine neue gesetzliche Regelung zur Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an ausländische Ehegatten.



Es gibt Probleme im menschlichen Zusammenleben. Das heutige Recht bindet die Erteilung der Aufenthaltsbewilligung an die Ehe. Die heute möglichen Ausnahmen, insbesondere bei der schon oft erwähnten Gewalt in der Ehe, tragen in etwelchen Fällen eben nicht. Man ist sich aber auch bewusst, dass diese Frage keine grosse Zahl von Personen betrifft. Trotzdem lohnt es sich, dieses Minderheitenproblem zu lösen. Jedes Minderheitenproblem hat seine andere Seite, und diese andere Seite kommt dann beim Missbrauch zum Vorschein. Die Ängste und Verunsicherungen betreffend den Missbrauch darf man nicht auf die leichte Schulter nehmen. Es wird bei allen gesetzlichen Grundlagen, bei der Handhabung der Gesetze, immer einen Ermessensspielraum geben; es gibt aber auch bei der Beurteilung der Handlungen der beteiligten Personen einen Ermessensspielraum. Das Menschliche und Zwischenmenschliche ist eben nicht immer klar fassbar. Die heute scheinbar klare Regelung lässt doch zuviel Spielraum, und dementsprechend gibt es Entscheide, für die wir wenig Verständnis haben können. Beispiele wurden hier schon genannt.

Die nun vom Bundesrat gemachten Einwendungen müssen in diesem Fall bei jeder Lösung gemacht werden, denn ein überprüfbarer Grundsatz für das Zusammenwohnen der Ehegatten, der darüber hinausgeht – und das muss er in solchen Fällen, das sieht ja auch schon die bisherige Regelung vor –, bleibt immer problematisch. Deshalb scheint uns der von der SPK vorgelegte Entwurf praktikabel und den problematischen Situationen einiger Ehegattinnen ausländischer Herkunft angemessen zu sein.

Die LdU/EVP-Fraktion stimmt den Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zu und lehnt die bundesrätlichen Anträge ab. Der Bundesrat sagt, die Anag-Revision stehe an. Die entsprechenden Entwürfe des Bundesrates liegen auf dem Tisch des Hauses. Wir sehen, wie sich der Bundesrat eine neue Fassung vorstellt. Aber wir stellen fest, dass hier keine Lösung gesucht wird. Da ist der Antrag der Kommission, der mit einer abschliessenden Aufzählung versucht, das Problem anzugehen, der richtige Weg.

Vor diesem Hintergrund hat die LdU/EVP-Fraktion beschlossen, den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

**Comby Bernard (R, VS):** Il faut rappeler ici la décision qui a été prise nettement par le Conseil national le 9 mars 1998 de donner suite à l'initiative parlementaire Goll visant à introduire un droit de séjour et de travail autonome pour les migrantes, indépendamment de l'état civil. En d'autres termes, il s'agit de trouver une solution permettant aux migrantes séparées de leur conjoint à la suite d'actes de violence de séjourner en Suisse. Il faut absolument éviter que les femmes victimes d'actes de violence subissent encore la perte du permis de séjour. Dès lors, il incombe à la Commission des institutions politiques de présenter dans ce sens un projet de révision partielle de la législation fédérale sur les étrangers.

Le groupe radical-démocratique est certes divisé dans l'analyse de cette problématique. A l'instar du Conseil fédéral, une partie du groupe estime que, dans le cadre de l'application de la LSEE, il est possible de tenir compte de ces cas de rigueur. En outre, les travaux législatifs en cours devraient permettre d'apporter une solution satisfaisante à ces problèmes dans le contexte d'une révision totale de la législation sur les étrangers. Quant à la majorité du groupe radical-démocratique, dont je fais partie, elle considère qu'il faut agir rapidement pour apporter enfin une solution adéquate à ce douloureux problème qui concerne plusieurs migrantes qui vivent dans notre pays.

Au nom de la majorité du groupe radical-démocratique, par conséquent, je vous invite à soutenir ce projet de révision partielle de la LSEE pour les trois raisons principales suivantes:

1. la nécessité d'une harmonisation des conditions appliquées en la matière par les différents cantons pour régler les cas de rigueur;
2. la suppression d'une discrimination entre les migrantes ayant épousé un ressortissant suisse et celles qui ont épousé un étranger résidant dans notre pays;

3. les mesures prises pour lutter contre les abus: ces mesures s'avèrent indispensables, c'est l'avis de la majorité de la commission, c'est également notre avis; elles sont fondées d'ailleurs sur une jurisprudence du Tribunal fédéral en la matière.

En résumé, et pour des raisons humanitaires et de justice, je vous invite vivement, au nom de la majorité du groupe radical-démocratique, à entrer en matière et à rejeter les propositions de non-entrée en matière ainsi que les propositions von Felten aux articles 7, 17 et 17a, et bien sûr ensuite à voter en faveur de ce projet de révision partielle, projet soutenu par la majorité de la commission.

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Die SVP-Fraktion teilt geschlossen die Auffassung des Bundesrates. Sie unterstützt deshalb den Nichteintretensantrag der Kommissionsminderheit.

Die SVP-Fraktion will nicht mit der linken Hand ein virtuelles Loch zuschütten – wie Bundesrat und Verwaltung schon in der Kommission glaubhaft darstellen konnten, ist die heute gültige gesetzliche Regelung derart ausgestaltet, dass sie den handelnden Behörden genügend Spielraum zur Beurteilung des Einzelfalles lässt, und diesen Spielraum nutzen die Behörden auch in befriedigendem Masse –, gleichzeitig aber mit der rechten Hand und der Schaufel darin ein neues Loch graben, nämlich das Loch der weiteren Förderung der Scheinehen in diesem Land.

Unter dem Titel Scheinehen wird heute schon genügend Missbrauch betrieben. Ich erinnere daran, dass die Fremdenpolizeibehörden des Kantons Zürich letztes Jahr bei ihrer Kantonsregierung mit dem Anliegen vorstellig geworden sind, man möge sich gegenüber dem Bund wegen der zunehmenden Schwierigkeiten bei der Bekämpfung des Ehemissbrauchs bei Ausländern Geltung verschaffen. Dies sind ohne Zweifel die Folgen.

Beim Inhalt dieser neuen Regelung, wie sie die Mehrheit der Staatspolitische Kommission vorschlägt, stellen Sie ja selbst fest, dass der Text zur Missbrauchsbekämpfung zu zwei Dritteln ausgedeutet werden muss und dass wir so kaum ein Problem lösen, uns aber ein weiteres aufbürden. Vorwärts, rückwärts – innerhalb kurzer Zeit oder unmittelbar danach dürften wir dann wegen negativer Folgen und praktischer Erfahrung mit dieser vorgezogenen Teilrevision des Anag innerhalb der Revision des Anag zurückbuchstabieren und darauf zurückkommen. Dies kann ja lediglich als eine Parlamentsbeschäftigung betrachtet werden.

Ich sehe auch nicht, Frau Bühlmann oder Frau Goll, wie Sie mit dieser Vorlage den Menschenhandel, den Frauenhandel bekämpfen wollen. Ganz im Gegenteil: Aus unserer Sicht wird er damit zunehmend attraktiv.

Dies sind die Überlegungen, aufgrund derer wir Sie bitten, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

**Leu Josef (C, LU):** Die Mehrheit der CVP-Fraktion wird den Hauptantrag des Bundesrates – Nichteintreten – unterstützen.

Bei der parlamentarischen Initiative Goll geht es darum, dass Ehegatten von Niedergelassenen ebenfalls ein Aufenthaltsrecht erhalten, das nicht mehr von einem gemeinsamen Haushalt abhängig gemacht wird. In der Praxis hat sich gezeigt, dass das vom tatsächlichen Bestand der Ehegemeinschaft losgelöste Aufenthaltsrecht zu Missbräuchen geführt hat.

Der Hauptgrund dafür, dass die Mehrheit unserer Fraktion den Antrag auf Nichteintreten unterstützt, liegt aber darin, dass noch im dritten Quartal dieses Jahres durch den Bundesrat ein totalrevidiertes Anag in die Vernehmlassung geschickt wird. Dort werden die für uns ebenfalls wichtigen Anliegen der vorliegenden parlamentarischen Initiative im übergeordneten Rahmen einer Neuregelung der Zulassungsvoraussetzungen und des Familiennachzuges berücksichtigt. Unsere Fraktion ist in diesem Zusammenhang der Auffassung, dass auch bei ausländischen Ehegatten von Schweizern die Bedingung des Zusammenwohnens eingeführt werden sollte.

Eine vorgezogene Teilrevision erscheint uns daher im Moment nicht zweckmässig, zumal die bestehende Regelung die Vermeidung von Härtefällen bereits ermöglicht. Uns scheint es auch wichtig, dass die direktbetroffenen Kantone im Rahmen des Vernehmlassungsverfahrens zum totalrevidierten Anag sich zu den Anliegen der parlamentarischen Initiative Goll äussern können.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie namens einer Mehrheit der CVP-Fraktion, den Hauptantrag des Bundesrates zu unterstützen und nicht einzutreten.

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Die Initiantin der parlamentarischen Initiative fordert in der Form einer allgemeinen Anrechnung grundsätzlich die Einführung eines von der Ehe unabhängigen Aufenthaltsrechtes für Migrantinnen. Mit dem vorliegenden Entwurf der SPK-NR wurde dieses Anliegen konkretisiert. Er sieht hauptsächlich vor, dass ausländische Ehegatten nach einer Auflösung der Ehe neu ein Aufenthaltsrecht erhalten, wenn die Ausreise aus der Schweiz aufgrund der persönlichen Verhältnisse unzumutbar ist.

Die heutige Rechtslage: Ausländische Ehegatten von Schweizer Bürgern besitzen heute einen Anspruch auf Erteilung der Aufenthaltsbewilligung und nach fünf Jahren einen Anspruch auf Erteilung der unbefristeten und nicht mit Bedingungen verbundenen Niederlassungsbewilligung; dies aufgrund von Artikel 7 Absatz 1 Anag. Diese Ansprüche bestehen demgegenüber bei ausländischen Ehegatten von niedergelassenen Ausländern nur, wenn sie zusammenwohnen; das ist in Artikel 17 Absatz 2 des Anag geregelt. Bei Ausländerinnen und Ausländern mit Aufenthaltsbewilligung wird der Familiennachzug in aller Regel bewilligt, wenn die in der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer enthaltenen Voraussetzungen – eine angemessene Wohnung, genügende finanzielle Mittel, das Zusammenleben – erfüllt sind. Ein Rechtsanspruch besteht jedoch nicht.

Ziel all dieser bestehenden Regelungen ist es, den beiden Ehegatten die Aufnahme einer Lebensgemeinschaft zu ermöglichen. Sofern die betroffene Person noch keine Niederlassungsbewilligung besitzt, muss die Aufnahmeregelung nach einer Scheidung, nach Auflösung der ehelichen Gemeinschaft infolge Tod, bei Nichtigkeit der Ehe oder – bei Ehegatten von Ausländerinnen und Ausländern – nach Aufgabe des gemeinsamen Wohnsitzes neu überprüft werden. Eine Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung ist zur Vermeidung von Härtefällen aber jederzeit möglich; die zuständigen kantonalen Behörden entscheiden nach pflichtgemäßem Ermessen.

Zu berücksichtigen sind gemäss den Weisungen des Bundesamtes für Ausländerfragen (BFA) hauptsächlich folgende Umstände: die Dauer der Anwesenheit, die persönlichen Beziehungen zur Schweiz – insbesondere wenn Kinder vorhanden sind –, das Verhalten, der Integrationsgrad, die berufliche Situation sowie die Wirtschafts- und Arbeitsmarktlage. Ebenfalls zu berücksichtigen sind ferner die Umstände, die zur Auflösung der Ehe oder der ehelichen Gemeinschaft geführt haben. Steht fest, dass der im Familiennachzug zugelassene Person eine Fortführung der ehelichen Beziehung, namentlich weil sie misshandelt worden ist, nicht länger zugemutet werden kann, so ist dies beim Entscheid besonders in Rechnung zu stellen. Das BFA hat die kantonalen Fremdenpolizeibehörden wiederholt auf diese Problematik aufmerksam gemacht.

Eine Expertenkommission unter der Leitung des BFA hat ihre Vorarbeiten für eine Totalrevision des Anag abgeschlossen. Der Gesetzentwurf wird voraussichtlich noch in diesem Jahr, voraussichtlich im Herbst, vom Bundesrat in die Vernehmlassung geschickt. Bei den Gesetzgebungsarbeiten wurden die Grundanliegen der vorliegenden parlamentarischen Initiative im übergeordneten Rahmen einer Neuregelung der Zulassungsvoraussetzungen und des Familiennachzuges weitgehend berücksichtigt.

Der Bundesrat ist wie die SPK der Auffassung, dass Ausländerinnen und Ausländer grundsätzlich nicht aus der Schweiz weggewiesen werden sollen, wenn sehr wichtige persönliche Gründe einen weiteren Aufenthalt in der Schweiz erforderlich

machen. In diesen Fällen erfolgt allerdings bereits heute gestützt auf das geltende Recht eine Bewilligungsverlängerung im Rahmen des behördlichen Ermessens. Die zusätzliche Schaffung eines eigentlichen Bewilligungsanspruches wird, wie bereits erwähnt, im Rahmen der laufenden Totalrevision des Anag geprüft. Unter Vorbehalt des Ausgangs des geplanten Vernehmlassungsverfahrens, namentlich bei den direktbetroffenen Kantonen, ist der Bundesrat grundsätzlich bereit, auch eine solche Lösung vorzuschlagen.

Eine vorgezogene Teilrevision des Anag nur bezüglich der vorliegenden Problematik erachtet der Bundesrat daher nicht als notwendig und sinnvoll, zumal die bestehende Regelung die Vermeidung von Härtefällen bereits ermöglicht. Er lehnt daher den Entwurf aufgrund der parlamentarischen Initiative ab.

**Goll Christine** (S, ZH): Frau Bundesrätin Metzler, ist es tatsächlich so, dass der Bundesrat – auch Sie, Frau Bundesrätin – möchte, dass Opfer von Gewalt zusätzlich mit einer Ausweisung aus der Schweiz bestraft werden?

**Hubmann Vreni** (S, ZH): Frau Bundesrätin Metzler, ich nahm an den Kommissionssitzungen teil, in welchen diese Vorlage diskutiert wurde; es brauchte mehrere Sitzungen. Herr Bundesrat Koller war, wie üblich, nicht anwesend. Jetzt werden nachträglich plötzlich von seiten des Bundesrates ganz andere Anträge gestellt. Was halten Sie von diesem Stil?

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Ich glaube, dass niemand im Saal dem Bundesrat unterstellt, er wolle, dass Opfer von Gewaltverbrechen aus dem Lande ausgewiesen werden, wie dies Frau Goll mit ihrer Frage unterstellt hat.

Zur zweiten Frage kann und will ich keine Stellung nehmen, weil sie meinen Vorgänger betrifft und ich diese Situation nicht kenne.

#### Namentliche Abstimmung

##### Vote nominatif

(Ref.: 3012)

#### Für den Antrag der Mehrheit (Eintreten) stimmen:

*Votent pour la proposition de la majorité (entrer en matière):*  
 Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, David, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Eggly, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Florio, Frey Claude, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Lachat, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ostermann, Pelli, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler (90)

#### Für den Antrag der Minderheit/des Bundesrates (Nichteintreten) stimmen:

*Votent pour la proposition de la minorité/du Conseil fédéral (ne pas entrer en matière):*

Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Debons, Dettling, Dreher, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritschi, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Kalbermatter, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Leu, Loeb, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Raggenbass, Ruckstuhl, Schenk, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Steffen, Stucky, Theiler,

Tschuppert, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (65)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
Friderici (1)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*  
Aeppli, Aregger, Baader, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bosshard, Burgener, de Dardel, Dupraz, Durrer, Fasel, Gadiant, Giezendanner, Hegetschweiler, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Langenberger, Lauper, Meyer Theo, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rennwald, Rychen, Scherrer Jürg, Spielmann, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Tschopp, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Zwygart (43)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein (1)

## Bundesgesetz über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer

### Loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers

*Detailberatung – Examen de détail*

#### Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

*Antrag der Kommission: BBI*

#### Titre et préambule, ch. I introduction

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 7

*Antrag der Kommission: BBI*

*Antrag des Bundesrates: BBI*

*Neuer Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1bis*

Nach Aufgabe des gemeinsamen Haushalts oder nach Auflösung der Ehe besteht der Anspruch weiterhin, wenn die Ausreise aus der Schweiz aufgrund der persönlichen Verhältnisse unzumutbar ist.

*Antrag von Felten*

*Abs. 2*

.... mit diesem Ziel festgehalten wird.  
(Rest des Absatzes streichen)

#### Art. 7

*Proposition de la commission: FF*

*Proposition du Conseil fédéral: FF*

*Nouvelle proposition du Conseil fédéral*

*Al. 1bis*

Après abandon du ménage commun ou après dissolution du mariage, le droit est maintenu lorsque la sortie de Suisse ne peut pas être raisonnablement exigée en raison de la situation personnelle.

*Proposition von Felten*

*Al. 2*

.... de l'union conjugale.  
(Biffer le reste de l'alinéa)

**Fankhauser** Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Ich darf wiederholen, was ich eingangs gesagt habe: Der Antrag des Bundesrates, der als Vermittlungsantrag im Grunde genommen vielleicht gut gemeint ist, verschlechtert den jetzigen Zustand. Er ist vor allem für die binationalen Ehen ein Rückschritt. Wir greifen mit dieser Bestimmung gleichzeitig ins

Recht von Schweizer Bürgerinnen und Bürgern ein, die zufällig mit einer Ausländerin oder einem Ausländer verheiratet sind und in getrennten Haushalten leben.

Ich bitte Sie im Namen der Kommission, den Antrag des Bundesrates, den wir diskutiert haben, abzulehnen und dem Entwurf der SPK-NR zuzustimmen.

**Beck** Serge (L, VD), rapporteur: L'adoption de la proposition du Conseil fédéral reviendrait à vider le projet de son sens. C'est la raison pour laquelle je vous invite à rejeter la proposition du Conseil fédéral.

*Abs. 1 – Al. 1*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	80 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	71 Stimmen

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

**Präsidentin:** Die Abstimmung über den neuen Antrag des Bundesrates zu Absatz 1bis erübrigt sich nach der Abstimmung über Absatz 1.

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

*Abs. 1ter – Al. 1ter*

*Angenommen – Adopté*

*Abs. 2 – Al. 2*

**von Felten** Margrith (G, BS): Mit meinem Antrag soll die beispielhafte Aufzählung von sogenannten Missbrauchssituationen gestrichen werden. Gleich dreimal kommt die Bestimmung in identischem Wortlaut vor. Ich beantrage die Streichung aller drei Bestimmungen.

Für meine Begründung kann ich zunächst auf den Bundesrat verweisen. Mit dem Bundesrat bin ich der Auffassung, dass eine solche Aufzählung für die sogenannte Missbrauchsbeämpfung kaum hilfreich ist. Entscheidend sind letztlich subjektive Gründe. Anhand von Indizien kann nicht auf die Absichten der betroffenen Personen geschlossen werden.

Soweit bin ich mit dem Bundesrat einig, allerdings ziehe ich daraus ganz andere Konsequenzen. Ich wehre mich entschieden gegen den Trend, die sogenannte Missbrauchsbeämpfung zum Kern der Migrationspolitik zu machen. Bekanntlich hat der Bundesrat beim Setzen dieses Trends eine Führungsfunktion übernommen. Ich halte eine Politik, die systematisch gute und schlechte Ausländerinnen und Ausländer voneinander trennt, für diskriminierend. Die guten Ausländer werden integriert und haben Ansprüche, den schlechten Ausländern wird Missbrauch unterstellt, sie sollen möglichst schnell abgeschoben werden. Diese Politik ist willkürlich, weil diese sogenannten Missbräuche nicht beweisbar sind. Diese Politik ist diskriminierend, weil Ausländerinnen und Ausländern nicht zugestanden wird, was für Schweizerinnen und Schweizer gang und gäbe ist.

Bleiben wir beim Thema Eheschliessung: Alle in diesem Saal kennen Leute mit Schweizer Pass, die ein langjähriges Konkubinat aus versicherungsrechtlichen Gründen in eine Ehe umwandeln. Können Sie sich in diesem Fall vorstellen, dass ein Richter eine Gesinnungsprüfung vornimmt, um herauszufinden, weshalb genau diese Leute nach vielen Jahren Konkubinat plötzlich heiraten? Ob da nicht missbräuchlich Sozialleistungen erschlichen werden? Nein, das wollen wir alle nicht, denn wer will schon den Richter im Ehebett? Ich beantrage Streichung der Missbrauchsregelung, weil sie das Ziel der Revision in Frage stellt. Ziel der Revision ist es, dass Migrantinnen ihren gewalttätigen Ehemännern, mit oder ohne Schweizer Pass, nicht mehr auf Gedeih und Verderb ausgeliefert sind. Sie sollen Rechte haben, auf die sie sich verlassen können.

Mit der beantragten Missbrauchsregelung wird aber der Aufenthaltsanspruch relativiert. Sie eröffnet den Fremdenpolizei-

behörden einen unkontrollierbaren Graubereich und fördert die Schnüffelei und Denunziation. In der Praxis wird sich die Behörde auf die Aussagen des Ehemannes abstellen, der mannigfache Interessen hat, einen Missbrauch zu behaupten. Er kann sich so einer Unterhalt fordernden Frau entledigen oder seine Wut abregieren. Diese Möglichkeit macht die gewaltbetroffene Frau fast so erpressbar wie unter der heutigen Regelung.

Gemäss Entwurf liegt Missbrauch vor, wenn keine Absicht bestand, eine Lebensgemeinschaft einzugehen (Bst. a). Diese Situation ist nicht überprüfbar. Weiter soll Missbrauch vorliegen, wenn die Eheschliessung nachweislich erkaufte wurde (Bst. b). Diese Situation würde unter das allgemeine Missbrauchsverbot fallen, ist also überflüssig. Literae c und d sind inakzeptabel. Der Vorwurf, der Eheschluss oder das Festhalten an der Ehe habe mit ausländerrechtlichen Vorteilen zu tun, ist perfid; dieser Vorwurf kann praktisch immer vorgebracht werden. Mit dieser Regelung wird der Behördenwillkür Tür und Tor geöffnet.

Es ist nicht so, dass die Streichung dieser Indizienaufzählung die Missbrauchsbekämpfung verhindert. Die heutigen Missbrauchsbestimmungen des Anag werden unverändert in die Neuregelung übernommen; diese werden nicht aufgehoben. Neben den Anag-Regelungen gibt es auch noch das generelle Missbrauchsverbot. Punkto Missbrauch ist diese Aufzählung überflüssig. In der Realität hat sie ausschliesslich diskriminierende Auswirkungen.

Ich bitte Sie, diese Aufzählung der Rechtsmissbrauchstatbestände zu streichen.

**Aeppli Regine (S, ZH):** Namens der SP-Fraktion unterstütze ich den Antrag von Felten auf Streichung der Rechtsmissbrauchstatbestände in den Artikeln 7, 17 und 17a.

Warum ist eine Ehe zwischen einem Schweizer und einer Ausländerin oder umgekehrt illegitim, wenn dem ausländischen Partner sonst die Ausweisung aus der Schweiz droht? Ist es nicht das Naheliegendste, zu heiraten, wenn ich nur auf diesem Wege das Zusammensein mit meinem Partner oder meiner Partnerin verwirklichen kann?

Was verstehen Sie unter Lebensgemeinschaft? Eine Gemeinschaft, bis dass der Tod die Partner scheidet, oder eine Übereinkunft zum unbefristeten Zusammenleben mit der Möglichkeit zur Auflösung? Unser ZGB folgt der zweiten Auslegung.

In der Schweiz werden über ein Drittel der Ehen geschieden, etwa die Hälfte davon vor Ablauf von fünf Jahren. Im Bezirk Meilen, der sogenannten Zürcher Goldküste, ist die Scheidungsrate gesamtschweizerisch am höchsten (ungefähr 40 Prozent), nicht weil es dort besonders viele Ausländerinnen und Ausländer gibt – im Gegenteil: weil es sich die Lebensabschnittspartner leisten können; weil sie auf den gegenseitigen Beistand nicht angewiesen sind.

Mich nimmt es echt wunder, von welchen Vorstellungen von der Ehe sich die SPK bei ihren Beratungen hat leiten lassen. Offenbar ist für sie nur die Liebe eine ausreichende Legitimation zur Ehe. Das kann ich nicht ganz verstehen, denn die Ehe war schon immer eine Institution zur Absicherung und Optimierung von sozioökonomischen Bedürfnissen. Die Auswahl der Ehepartner war ausschlaggebend für den Aufbau ganzer Imperien. Man denke bloss an die Fürstenthümer Europas. Meistens musste die Liebe der ökonomischen oder der Staatsräson weichen, jedenfalls weit häufiger als umgekehrt. Und wie viele Lieben blieben, zum Gewinn von Poesie und Lyrik, unerfüllt, weil eine Seite nicht über die nötige Mitgift verfügte? Nicht einmal der Sidi Abdel Assar von El Hama bekam die schönen Augen aus der Moschee näher zu sehen, weil er dem Brautvater nur ein paar Schafe statt 50 Kamele für die Tochter anbieten konnte. Und Sie wollen nun alle Ehen, für deren Abschluss geldwerte Leistungen erbracht wurden, als missbräuchlich deklarieren? Würden Sie einen Diamantring bereits als eine geldwerte Leistung betrachten, oder würden Sie das eventuell erst tun, wenn der Ehemann ein armer Schlucker ist?

Ich sage nicht, dass es keine Eheschlüsse aus rein aufenthaltsrechtlichen Gründen gibt. Hingegen halte ich die

Rechtsmissbrauchstatbestände, die in der Vorlage aufgezählt werden, nicht nur für fragwürdig, sondern vor allem für nicht justitabel. «Scheinehe» ist im übrigen auch so eine Wortkreation, mit der man landauf, landab Stimmung gegen die Ausländerinnen und Ausländer macht, obwohl daran immer auch ein Schweizerbürger oder eine Schweizerbürgerin beteiligt ist.

Ich komme zu meinen Schlussfolgerungen, und dafür möchte ich aus einer Antwort der Polizeidirektion des Kantons Zürich – sprich: aus dem Departement Fuhrer, SVP – vom 20. Januar 1999 zitieren: Auf eine Anfrage zum Thema Scheinehen wird zur Frage der Anzahl zunächst festgehalten, dass es dazu keine Angaben gebe, auch nicht Schätzungen. Das Hauptproblem liege aber im Nachweis einer Scheinehe: «Der Nachweis einer Scheinehe gestaltet sich ausserordentlich schwierig. Dass Ehegatten mit der Heirat nicht eine eheliche Lebensgemeinschaft begründen, sondern die Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern umgehen wollen, entzieht sich in aller Regel dem direktem Beweis. Die Mitwirkungspflicht der betroffenen Personen im ausländerrechtlichen Verfahren ändert an diesem Umstand in den meisten Fällen nichts. Trotzdem sind gerade hier die Behörden wesentlich auf die Angaben der Ehegatten angewiesen, da andere Beweisquellen kaum zur Verfügung stehen.»

Wenn ich Ihnen schon so eine unverdächtige Zeugin wie die Zürcher Polizeidirektorin präsentieren kann, dann sollten auch Sie keine Mühe haben, dem Antrag von Felten zuzustimmen. Wir müssen der Versuchung widerstehen, ständig Placebo-Gesetze zu erlassen, um beim Volk den Eindruck zu erwecken, wir würden griffige Instrumente schaffen. Das ist dem Vertrauen des Volkes in unsere Heilkünste nicht gerade zuträglich!

Ich bitte Sie deshalb im Namen der SP-Fraktion, dem Antrag von Felten, der sich ja mit dem Antrag des Bundesrates deckt, zuzustimmen und diese Rechtsmissbrauchstatbestände zu streichen.

**Comby Bernard (R, VS):** J'interviens au nom du groupe radical-démocratique pour vous inviter à suivre le projet de la commission. Il s'agit d'un projet cohérent et équilibré. Au sein de la commission, tout en acceptant la prise en compte indispensable des situations dramatiques d'un certain nombre de migrantes victimes de violence conjugale, nous avons souligné la nécessité suivante: «Ces dispositions, en aucun cas, ne doivent favoriser un certain nombre d'abus en la matière.» C'est la raison pour laquelle, dans le projet cohérent qui vous est soumis, nous avons indiqué, à cet article, un certain nombre de mesures qui sont prévues pour éviter les abus de droit. Ces mesures sont fondées sur la jurisprudence du Tribunal fédéral.

C'est pourquoi je vous invite à suivre le projet de la commission et à repousser la proposition von Felten.

**David Eugen (C, SG):** Ich empfehle Ihnen hier auch, der Kommission zu folgen. Es ist ganz klar, dass wir in diesem Gesetzestext eine Missbrauchsregelung brauchen. Wir müssen auch sagen, was wir darunter verstehen. Zu diesem Zweck hat die Kommission die Ergänzung in Artikel 7 Absatz 2 vorgenommen. Sie ist auch um der Rechtssicherheit willen notwendig. Sie ist für die Anwendungsbehörden notwendig.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, den Antrag von Felten abzulehnen und der Kommission zu folgen.

**Beck Serge (L, VD), rapporteur:** Il s'agit de ne pas nous laisser entraîner dans des arguties juridiques quant à la réalité de tel ou tel aspect du mariage. Les mêmes difficultés juridiques existent d'ailleurs quant à la vérification du ménage commun, Madame Aeppli. Non, je crois que la proposition de la commission est équilibrée et qu'il est indispensable de manifester dans la loi la volonté de sanctionner les abus éventuels par un renvoi, sans quoi le risque de mariage en blanc qui a empêché un certain nombre d'entre vous d'entrer en matière est réel. Ce texte n'est sans doute pas parfait, et pourtant il a été rédigé en étroite collaboration avec les repré-

sentants de l'administration fédérale, mais il est équilibré. Nous aurons peut-être l'occasion de l'améliorer au point de vue juridique dans la révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers qui nous est annoncée comme prochaine.

En attendant, je vous invite à soutenir la proposition de la commission.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Ich ziehe den Antrag des Bundesrates zurück. Der Bundesrat wollte in Artikel 7 Absatz 1 das Zusammenleben als objektiven Tatbestand statuieren. Ihr Rat hat dies nicht so vorgesehen. Deshalb ist der Bundesrat der Auffassung, dass an den hier aufgezählten rechtsmissbräuchlichen Tatbeständen als Beispiele festgehalten werden soll und diese im Gesetz aufgenommen werden sollen.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 82 Stimmen  
Für den Antrag von Felten 52 Stimmen

**Präsidentin:** Diese Abstimmung gilt auch für die Artikel 17 und 17a.

#### Art. 17 Abs. 2, 2bis, 2ter, 3

Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

#### Neuer Antrag des Bundesrates

##### Abs. 2bis

Nach Aufgabe des gemeinsamen Haushalts oder nach Auflösung der Ehe besteht der Anspruch weiterhin, wenn die Ausreise aus der Schweiz aufgrund der persönlichen Verhältnisse unzumutbar ist.

#### Antrag von Felten

##### Abs. 3

.... mit diesem Ziel festgehalten wird.  
(Rest des Absatzes streichen)

#### Art. 17 al. 2, 2bis, 2ter, 3

Proposition de la commission: FF

Proposition du Conseil fédéral: FF

#### Nouvelle proposition du Conseil fédéral

##### Al. 2bis

Après abandon du ménage commun ou après dissolution du mariage, le droit est maintenu lorsque la sortie de Suisse ne peut pas être raisonnablement exigée en raison de la situation personnelle.

#### Proposition von Felten

##### Al. 3

.... de l'union conjugale.  
(Biffer le reste de l'alinéa)

Abs. 2 – Al. 2

**Fankhauser** Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Abgesehen vom ersten Satz – das ist mehr eine redaktionelle Angelegenheit – ist der Grundsatz, so denke ich, der gleiche wie der, über den wir vorhin schon abgestimmt haben. Ich sehe hier keinen wesentlichen Unterschied. In der Kommission ging es darum, alle Gruppen von Frauen gleich zu behandeln. Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Im Unterschied zu Artikel 7 Absatz 1, wo es um die Ehepartnerinnen oder Ehepartner von Schweizer Bürgerinnen oder Bürgern geht, geht es in Artikel 17 Absatz 2 um die Ehepartnerinnen oder Ehepartner von Personen mit einer Niederlassungsbewilligung. Im bisherigen Recht wird das Zusammenleben als Tatbestand statuiert.

Der Bundesrat bittet Sie, dies im neuen Gesetz als Tatbestand beizubehalten – im Unterschied zu Artikel 7, wo es als neuer Tatbestand dazugekommen wäre.

#### Namentliche Abstimmung

##### Vote nominatif

(Ref.: 3015)

#### Für den Antrag der Kommission stimmen:

##### Votent pour la proposition de la commission:

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, David, Donati, Ducrot, Dünki, Eggly, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Florio, Frey Claude, Friderici, Geiser, Genner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (81)

#### Für den Antrag des Bundesrates stimmen:

##### Votent pour la proposition du Conseil fédéral:

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Bircher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühner, Cavadini Adriano, Columberg, Debons, Dettling, Dreher, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fritschi, Gusset, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Kalbermaten, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Raggenbass, Ruckstuhl, Schenk, Schlüer, Schmid Odilo, Schmiel Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (63)

#### Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baader, Béguelin, Binder, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bosshard, Burgener, de Dardel, Dormann, Dupraz, Durrer, Fasel, Fehr Lisbeth, Frey Walter, Gadiant, Giezendanner, Gonseth, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kuhn, Langenberger, Lauper, Leu, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rennwald, Rychen, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Spielmann, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Tschopp, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Zapfl, Zwygart (55)

#### Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Heberlein (1)

#### Abs. 2bis, 3 – Al. 2bis, 3

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

#### Abs. 2ter – Al. 2ter

Angenommen – Adopté

#### Art. 17a

Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

#### Antrag von Felten

##### Abs. 3

.... der Ausländer eingegangen wurde.  
(Rest des Absatzes streichen)

**Art. 17a**

*Proposition de la commission: FF*

*Proposition du Conseil fédéral: FF*

*Proposition von Felten*

*Al. 3*

.... la limitation du nombre des étrangers.

(Biffer le reste de l'alinéa)

**Fankhauser** Angeline (S, BL), Berichterstatterin: Auch hier geht es darum, alle Frauen in der Ehe gleich zu behandeln, unabhängig davon, ob der Ehemann eine Niederlassung oder eine andere Bewilligung hat. Es ergibt keinen Sinn, diese Frauengruppen anders zu behandeln.

**Präsidentin:** Für Absatz 3 gilt die bei Artikel 7 Absatz 2 durchgeführte Abstimmung. Der Antrag von Felten ist abgelehnt.

Der Bundesrat beantragt, Artikel 17a des Entwurfes der SPK-NR zu streichen.

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3016)

*Für den Antrag der Kommission stimmen:*

*Votent pour la proposition de la commission:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Comby, David, Donati, Ducrot, Dünki, Eggly, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Florio, Frey Claude, Friderici, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Lachat, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (85)

*Für den Antrag des Bundesrates stimmen:*

*Votent pour la proposition du Conseil fédéral:*

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Debons, Dettling, Dreher, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fritschi, Gusset, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Köfmele, Kühne, Kunz, Loeb, Maitre, Maspoli, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Raggenbass, Ruckstuhl, Schenk, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (63)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Baader, Béguelin, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bosshard, Burgener, Christen, de Dardel, Dormann, Dupraz, Durrer, Fasel, Frey Walter, Gadiant, Giezendanner, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kuhn, Langenberger, Lauper, Leu, Meyer Theo, Moser, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rennwald, Rychen, Scherrer Jürg, Spielmann, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Tschopp, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Zapfl, Zwygart (51)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

**Ziff. II**

*Antrag der Kommission: BBI*

**Ch. II**

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3018)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, David, Debons, Donati, Ducrot, Dünki, Eggly, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Florio, Frey Claude, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Lachat, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ostermann, Pelli, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Strahm, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (90)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezola, Binder, Bircher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Dettling, Dreher, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Fritschi, Gusset, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Köfmele, Kühne, Kunz, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Raggenbass, Ruckstuhl, Schenk, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (57)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Engler, Friderici, Loeb

(3)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Baader, Béguelin, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bosshard, Burgener, de Dardel, Dormann, Dupraz, Durrer, Fasel, Frey Walter, Gadiant, Giezendanner, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Kuhn, Langenberger, Lauper, Leu, Meyer Theo, Nabholz, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Ratti, Rennwald, Rychen, Scherrer Jürg, Spielmann, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Tschopp, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Zapfl, Zwygart (49)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.415

**Parlamentarische Initiative  
(Guisan)  
Zugang zum Arztberuf  
und Medizinstudium  
Initiative parlementaire  
(Guisan)  
Accès à la profession médicale  
et aux études de médecine**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*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:

Das neue Medizinalberufegesetz, das zurzeit ausgearbeitet wird, muss eine Bestimmung enthalten, die das Selektionsverfahren für den Fall umschreibt, dass die Studienplatzzahl beschränkt wird oder werden muss. Dabei ist dem Grundsatz der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung Rechnung zu tragen. Die Kandidatinnen und Kandidaten müssen sich mehr als einmal (höchstens aber dreimal) bewerben können. Zudem muss dem Bund die Kompetenz eingeräumt werden, diese Fragen zu regeln.

*Texte de l'initiative du 29 avril 1998*

Me fondant, d'une part, sur l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et, d'autre part, sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative suivante, rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

La loi fédérale en gestation sur les études des professions médicales doit comporter une disposition réglant les modalités de la sélection des candidats lorsque le nombre de places d'étude disponibles est limité ou doit être limité. Les dispositions arrêtées à cet effet doivent être respectueuses des principes de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement. Les candidats doivent être en mesure de présenter plusieurs fois leur candidature, au maximum à trois reprises. Enfin des compétences doivent être attribuées à la Confédération pour régler ces questions.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Antille, Bangerter, Bonny, Bühler, Christen, Comby, Egerszegi, Epiney, Fritschi, Heberlein, Hochreutener, Lachat, Langenberger, Leuba, Maitre, Nabholz, Pelli, Pidoux, Ratti, Sandoz Suzette, Tschopp (21)

**Gadient** Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 22. Oktober 1998 die von Nationalrat Guisan am 29. April 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft und über ihren Antrag entschieden. Die parlamentarische Initiative Guisan verlangt, dass das neue Medizinalberufegesetz eine Bestimmung enthalten müsse, die das Selektionsverfahren für den Fall umschreibt, dass die Studienplatzzahl beschränkt werden muss. Im weiteren sei dem Grundsatz der Chancengleichheit Rechnung zu tragen. Die Kandidatinnen und Kandidaten müssten sich mehr als einmal (höchstens aber dreimal) bewerben können. Zudem sei dem Bund die Kompetenz einzuräumen, diese Fragen zu regeln.

*Begründung der Initiative*

Das Medizinstudium ist attraktiv, weil es um Grundfragen des Menschen geht, die uns alle betreffen, und weil es berufliche

Möglichkeiten für jedes Temperament und für die unterschiedlichsten Interessen bietet. Es überrascht deshalb nicht, dass die Studentenzahl – rund 1400 pro Jahr – seit vielen Jahren die Studienplatzzahl von 1295 übersteigt. Mit den administrativen Massnahmen, die getroffen wurden, um dieser Situation zu begegnen (Einschreibung vor Erlangung der Matura), konnte dieser Andrang nicht bewältigt werden. Es gab zwar einen leichten Rückgang zwischen 1985 und 1990. Allerdings war er nur von kurzer Dauer. Das Jahresmittel liegt bei 1400 Studierenden; 1998 waren es 1429. Gleichzeitig schlossen in den vergangenen zehn Jahren jedes Jahr rund 800 Personen ihr Studium ab. Damit erhöhte sich die Anzahl praktizierender Ärztinnen und Ärzte von 19 017 im Jahr 1988 auf 23 144 im Jahr 1997. Auch die Anzahl Ärztinnen und Ärzte mit eigener Praxis hat sich im gleichen Zeitraum regelmässig um rund 300 pro Jahr erhöht: 1988 waren es 10 096, 1997 bereits 13 038. Die Auswüchse dieser Entwicklung sowohl auf wirtschaftlicher wie auf sozialer Ebene sind hinlänglich bekannt.

Unser Kollege Philippe Pidoux hat in der Begründung zu seiner Motion aus dem Jahr 1993 zum gleichen Thema bereits auf die offensichtlichen Zusammenhänge zwischen medizinischem Angebot und Gesundheitskosten hingewiesen. Dieser Frage ging G. Dominghetti, bisweilen machiavellistisch, in einer Studie über die Kosten der ambulanten Behandlung nach («Médecine ambulatoire: principal facteur de coût et d'inflation à la charge des assurés?» Méd. & Hyg. 1998, 56, 381-8). Auch die Qualität der Leistungen wird in Frage gestellt. Diese Entwicklungen gefährden das Gleichgewicht unseres Gesundheitssystems. Verbindliche Massnahmen, die es erlauben, das reibungslose Funktionieren und die Kontrolle sicherzustellen, werden unumgänglich. Eine Bedürfnisklausel zu Beginn erscheint uns deshalb logischer und sozialer als eine Bedürfnisklausel nach Abschluss des Studiums. Junge Leute zu Ärztinnen und Ärzten auszubilden, deren Chancen, eine Stelle zu finden, über das Mass eines gesunden Wettbewerbs hinaus eingeschränkt sind, bedeutet einfach eine unglaubliche Verschleuderung von Ressourcen und für die Betroffenen nach 10 bis 15 Jahren Ausbildung ein persönliches Drama. Der Begriff «Numerus clausus» ist unannehmbar, weil Willkür mit ihm verbunden ist und weil er per definitionem der Chancengleichheit entgegensteht. Dennoch geht es darum, die emotionalen oder ideologischen Reaktionen zu übergehen und zweckmässige Lösungen für diese Realitäten zu finden.

Jede Selektion ist an und für sich schwierig. Deshalb ist es ausserordentlich wichtig, dass ein Verfahren festgelegt wird, das den Grundsätzen der Chancengleichheit und der Gleichbehandlung Rechnung trägt. Der psychologische Eignungstest, den die Schweizerische Hochschulkonferenz nach deutschem Muster vorgeschlagen hat, hat Züge einer Sanktion mit einem Unterton von Vorbestimmung oder genetischer Markierung. Allein durch die Art des Tests wird es den Kandidatinnen und Kandidaten unmöglich, ihr Schicksal durch Engagement und Arbeit mitzubestimmen. Die Etikette, für das Medizinstudium ungeeignet zu sein, wird sie in der Folge begleiten und könnte ihnen auch für andere Berufsrichtungen und -tätigkeiten Nachteile einbringen. Aus solchen Gründen wird dieser Test in Deutschland nicht mehr durchgeführt, dies um so weniger, als er letztlich kein geeignetes Instrument zur Regulierung darstellt. Ist es wirklich nötig, dass wir in unserem Land einmal mehr die negativen Erfahrungen von anderswo wiederholen?

Wichtig ist, dass die Kandidatinnen und Kandidaten ihre Selektion nicht nur durch ihr Engagement, sondern auch durch ihre Motivation beeinflussen können. Deshalb ist es notwendig, dass sie sich mehrmals bewerben können, bis der Beweis vorliegt, dass sie wahrscheinlich nicht über die notwendigen Fähigkeiten verfügen. Ist der Test beim ersten Mal ungenügend, so ist die Chance relativ klein, dass beim zweiten Mal ein grundsätzlich anderes Resultat herauskommt, es sei denn, der Test wäre nicht zuverlässig genug.

Schliesslich ergibt sich durch die Delegation von Kompetenzen an die Kantone eine Vielzahl von unterschiedlichen Verfahren, die offensichtlich der Gleichbehandlung und vor allem

auch einer koordinierten Gesundheitspolitik zuwiderläuft. Der von der Schweizerischen Hochschulkonferenz vorgeschlagene Test wird in Genf, Lausanne und Neuenburg nicht eingesetzt. Hier geschieht die Selektion zu Recht beim Propädeutikum. In Zürich wurde lange darüber diskutiert, und schliesslich brauchte es eine Volksabstimmung, um diesen Test einzuführen. Das Ausmass der Probleme, die mit der galoppierenden Entwicklung bei den Medizinerinnen zusammenhängen, wurde schon lange erkannt. Dazu gibt es auch mehrere parlamentarische Vorstösse. Aber obwohl die Motionen Pidoux (mit 110 Unterschriften) und Plattner von 1993 und Comby von 1995 alle vom Parlament unterstützt wurden, haben sie, weil der Bund nicht über die notwendigen Kompetenzen verfügt, zu keinerlei konkreten Ergebnissen geführt. In seiner Antwort hatte der Bundesrat übrigens auf diese Tatsache hingewiesen; und Bundesrätin Dreifuss hat vor der Abstimmung über die Motion Comby ausdrücklich erklärt, diese Motion verlange etwas, das der Bund nicht erfüllen könne. Die Reform der Studien für die medizinischen Berufe bietet die Gelegenheit, diese grosse Lücke zu schliessen.

#### *Erwägungen der Kommission*

An ihrer Sitzung vom 22. Oktober 1998 hat die Kommission die Problematik diskutiert, dass einerseits jährlich 200 bis 300 Ärztinnen und Ärzte zuviel ausgebildet werden, gleichzeitig aber Assistenzärztinnen und -ärzte in Spitälern nicht selten mehr als 70 Stunden pro Woche arbeiten. Im Grundsatz ist die Forderung nach Regulierung nicht bestritten. Eine Selektion vor Studienbeginn hat dabei den Nachteil, dass eine Bedürfnisabschätzung bei einer Ausbildungsdauer von rund 15 Jahren nur sehr unpräzise sein kann. Lässt man auf der anderen Seite alle Interessierten zum Studium zu, besteht das Risiko steigender Ärzearbeitslosigkeit im Anschluss an eine lange und teure Ausbildung. Für Ärztinnen und Ärzte bestehen jedoch viele Ausweichmöglichkeiten in neue Berufsfelder, die vielleicht ohne einen gewissen Druck auf dem Arbeitsmarkt weniger erwogen würden. Die Regulierung ist in jedem Fall rechtlich problematisch, weil sie der Freiheit der Berufsausübung zuwiderläuft.

Die Forderung, die Zulassungsregulierung an den Bund zu delegieren, folgt der Logik, dass es wenig sinnvoll ist, die Kantone die Zulassung und gegebenenfalls deren Beschränkung vollziehen zu lassen, während die Ausbildung und deren Inhalte letztlich dem Bund unterstellt bleiben.

Die Kommission führte ihre Diskussion im Wissen um die laufenden Arbeiten zum neuen Medizinalberufegesetz, auf das sich auch der Initiant beruft. Dieses soll das Freizügigkeitsgesetz aus dem Jahre 1877 ablösen und hat zum Ziel, eine qualitative Verbesserung und die Anpassung der Medizinstudien an die Bedürfnisse des 21. Jahrhunderts zu erreichen. Im Rahmen dieser Revision steht auch eine Regelung der Zulassung zur Ausbildung zur Diskussion. Vorgesehen ist, mittels einer interkantonalen Vereinbarung Rechts- und Chancengleichheit zu schaffen. Sollte die vorgesehene Regelung in der Vernehmlassung und später, voraussichtlich im Jahre 2000, im Parlament Zustimmung finden, wären die Anliegen der Initiative Guisan zu einem grossen Teil erfüllt. Die Kommission sieht deshalb zurzeit keinen zusätzlichen Handlungsbedarf.

**Gadient** Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 22 octobre 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. Guisan, conseiller national; en cette occasion, la commission s'est prononcée sur les exigences de l'initiative.

L'initiative parlementaire Guisan demande que la nouvelle loi sur les professions médicales comprenne une disposition définissant la procédure de sélection pour le cas où le nombre d'étudiants devrait être limité. Par ailleurs, il convient de prendre en compte le principe de l'égalité des chances en la ma-

tière. Les candidats devraient pouvoir se présenter plus d'une fois, mais pas plus de trois fois. Enfin, la compétence doit être accordée à la Confédération de régler ces questions.

#### *Développement de l'initiative*

Les études de médecine sont attractives parce qu'elles touchent à des questions fondamentales sur la nature de l'homme, qui nous concernent tous et offrent par la suite des possibilités d'activité professionnelle adaptée à tous les tempéraments et aux intérêts les plus divers. Il n'est dès lors pas étonnant que le nombre d'étudiants soit depuis de nombreuses années supérieur aux capacités d'accueil de nos facultés, estimées à 1295 places, et se maintienne autour de 1400 par an. Les mesures administratives prises pour faire face à cette situation (inscription préalable à l'obtention de la maturité) ne sont pas parvenues à endiguer cet engouement. Certes, il y a eu un léger fléchissement entre 1985 et 1990, mais il n'a été que de courte durée, avec désormais une moyenne qui se situe aux environs de 1400 par an, 1429 en 1998. Parallèlement, le nombre de diplômés s'est régulièrement situé autour de 800 par an au cours des dix dernières années, ce qui a abouti à une augmentation du nombre total de médecins en activité de 19 017 en 1988 à 23 144 en 1997. Le nombre de médecins en pratique privée a évidemment également régulièrement augmenté au rythme de 300 par année environ pendant la même période, passant de 10 096 en 1988 à 13 038 en 1997. Les effets pervers de cette évolution sur le plan à la fois économique et social sont bien connus.

Notre collègue Philippe Pidoux avait déjà insisté, dans le développement de sa motion traitant de ce même sujet en 1993, sur les relations incontestables entre l'offre médicale et les coûts de la santé. Cette question a été reprise, non sans objectifs machiavéliques, par l'étude de M. G. Dominghetti sur les coûts ambulatoires, publiée récemment («Médecine ambulatoire: principal facteur de coût et d'inflation à la charge des assurés?» Méd. & Hyg. 1998, 56, 381-8). La qualité des prestations est également mise en question.

Ces développements menacent à terme l'équilibre du système de santé. Des mesures contraignantes pour en assurer le fonctionnement et le contrôle deviendront inéluctables. Il semblerait dès lors plus logique et plus social d'appliquer une forme de clause du besoin à l'entrée plutôt qu'à la sortie. La formation de jeunes médecins, dont les chances de trouver un emploi par la suite seraient compromises au-delà des exigences d'une saine concurrence, constitue tout simplement un incroyable gaspillage de ressources et un drame personnel pour les intéressés après dix à 15 ans de formation. La notion de numerus clausus est inacceptable parce qu'elle empreinte d'arbitraire et par définition contraire à l'égalité des chances. Il s'agit toutefois de dépasser les réactions émotionnelles ou idéologiques pour trouver des solutions équitables et faire face aux réalités.

Toute sélection pose problème, par définition. Il est par conséquent essentiel d'arrêter une procédure respectueuse des principes de l'égalité des chances et de l'égalité de traitement. Le test psychologique d'aptitude, proposé par la Conférence universitaire suisse sur un modèle allemand, prend figure de sanction à consonance de prédestination ou de marquage génétique. La nature même du test met le candidat dans l'impossibilité d'agir sur son sort par son engagement personnel et son travail. Il a été déclaré inapte aux études de médecine: ce label va lui coller à la peau par la suite et sera susceptible de lui causer préjudice pour d'autres orientations ou activités professionnelles. Ne fût-ce que pour ces seules raisons, ce test a été abandonné en Allemagne, d'autant plus qu'au bout du compte il ne constitue pas un instrument de régulation satisfaisant. Faut-il une nouvelle fois répéter dans ce pays les expériences négatives déjà faites ailleurs?

Il importe non seulement que le candidat puisse influencer sa sélection par son engagement, mais aussi par sa motivation. Il est donc nécessaire qu'il puisse présenter à plusieurs reprises sa candidature, jusqu'à ce que la preuve puisse être très vraisemblablement établie qu'il ne possède pas les aptitudes



nécessaires. Un test insuffisant à cet égard a bien peu de chance de donner un résultat fondamentalement différent lors d'une deuxième tentative, à moins d'être d'une fiabilité insuffisante.

Enfin, les compétences accordées aux cantons actuellement aboutissent à une diversité de procédures qui va manifestement à l'encontre de l'égalité de traitement et surtout d'une politique coordonnée de la santé. Le test d'aptitude préconisé par la Conférence universitaire suisse ne sera pas appliqué à Genève, Lausanne et Neuchâtel où, à juste titre, la sélection continuera à se faire à l'échelon des examens propédeutiques. Il a été longtemps discuté à Zurich où une votation populaire a été nécessaire pour pouvoir s'y rallier. L'importance des problèmes posés par l'évolution galopante de la démographie médicale a été déjà largement reconnue et a fait l'objet de plusieurs interventions parlementaires à ce jour. Mais si les motions Pidoux (munie de 110 signatures) en 1993, Plattner en 1993 également, ou Comby en 1995 ont toutes été soutenues par le Parlement, elles n'ont débouché sur aucun résultat concret quelconque, faute de compétences suffisantes de la Confédération. Lors de sa réponse, le Conseil fédéral avait d'ailleurs insisté sur cet élément, et Mme Ruth Dreifuss, conseillère fédérale, a explicitement déclaré, avant le vote sur la motion Comby, que celle-ci consistait «à nous demander une tâche que nous ne sommes pas habilités à remplir». La réforme des études préparant aux professions médicales donne l'occasion de compléter cette lacune majeure.

#### *Considérations de la commission*

Lors de sa séance du 22 octobre 1998, la commission a relevé le fait qu'un nombre excédentaire de 200 à 300 médecins est formé annuellement, alors que les médecins-assistants dans les hôpitaux travaillent souvent plus de 70 heures par semaine. Les exigences de l'initiative en vue d'une régulation ne sont pas contestées quant au fond. Néanmoins, une sélection avant le début des études présente le désavantage que pour une formation s'étendant sur environ 15 ans, une évaluation des besoins ne peut être effectuée avec la précision voulue. Cependant, en cas d'accès garanti aux études pour toutes les personnes intéressées, le risque existe de voir le chômage s'accroître chez les médecins à l'issue d'une formation longue et onéreuse. Des possibilités sont toutefois offertes aux médecins dans de nouveaux domaines professionnels, qui n'entreraient pas en considération sans une certaine pression exercée sur le marché. Il n'en demeure pas moins qu'une régulation en la matière demeure problématique sur le plan du droit, étant donné qu'elle porte atteinte au principe du libre exercice d'une profession.

L'exigence de l'initiative, visant à déléguer à la Confédération la régulation de l'accès aux professions médicales, suit la logique selon laquelle le fait de laisser le soin aux cantons de régler la question de l'admission aux études et, le cas échéant, sa limitation, représenterait une mesure peu judicieuse vu que la formation et son aménagement ressortissent en fin de compte à la Confédération.

La commission a mené son débat en ayant connaissance des travaux en cours concernant la nouvelle loi sur les professions médicales, auxquels l'auteur de l'initiative fait également référence. Cette nouvelle législation devrait remplacer la loi fédérale de 1877 concernant l'exercice des professions de médecin, de pharmacien et de vétérinaire; elle a pour but d'obtenir des améliorations sur le plan de la qualité ainsi qu'une adaptation des études de médecine aux besoins du XXI<sup>e</sup> siècle. Une réglementation de l'admission aux études est également envisagée dans le cadre de cette discussion. L'égalité des chances et l'égalité au niveau juridique devraient être également offertes grâce à la conclusion d'un accord intercantonal. Si la réglementation prévue devait rencontrer l'approbation, tout d'abord des participants à la consultation, et ensuite, vraisemblablement en l'an 2000, du Parlement, les exigences de l'initiative Guisan seraient alors remplies dans une grande mesure. En conséquence, la commission ne voit pour l'instant aucune nécessité d'édicter une législation supplémentaire dans ce domaine.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 11 zu 6 Stimmen bei 3 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 11 voix contre 6 et avec 3 absentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

**Guisan Yves (R, VD):** C'est une lapalissade: les coûts de la santé ne cessent d'augmenter. En 1996, ils ont atteint un sommet de 37 milliards de francs, la barre de 10 pour cent du PIB ayant été enfoncée, montant qui a certainement augmenté encore en 1997 et 1998; les chiffres ne sont malheureusement pas encore disponibles.

Parmi les multiples causes de cette situation extrêmement alarmante, dont les répercussions sur les primes sont bien connues, il y a l'élargissement de l'offre. L'augmentation régulière du nombre de médecins en activité et, ipso facto, du nombre de cabinets médicaux depuis de nombreuses années, ne débouche pas sur une régulation par le marché, comme dans d'autres secteurs économiques où, du moins, la zone de saturation, la «Schmerzgrenze», comme on dit en allemand, se trouve à un niveau extrêmement élevé. Elle n'est atteinte que dans certaines grandes villes où le nombre d'habitants par médecin se trouve maintenant autour de 200, pour une moyenne suisse en 1998 de 301.

Le nombre de faillites de cabinets médicaux ou de médecins au chômage reste quasiment insignifiant, de l'ordre de la centaine au plus. La statistique FMH montre que les médecins en activité ont passé d'un total de 19 017 en 1988, soit 10 096 praticiens installés en pratique indépendante, à 23 679 en 1998, dont 13 357 praticiens. L'augmentation était respectivement de 535 et de 319 unités au cours de la seule année 1997/98. 300 de plus par année, c'est la moyenne des nouveaux cabinets médicaux qui s'ouvrent chaque année depuis plus de dix ans, en plus de ceux qui se ferment pour cause d'âge ou autre.

Il en résulte une croissance parallèle du volume de prestations, et ceci indépendamment du vieillissement démographique ou du progrès technique. Les dépenses supplémentaires que ces prestations occasionnent sont reportées sur les pouvoirs publics à tous les échelons, et sur les budgets des ménages. Les différentes mesures prises jusqu'à présent ne se sont avérées que très partiellement efficaces. Ni le blocage des primes et des tarifs décidé par les arrêtés fédéraux urgents de 1989-1991, ni les budgets globaux, ni les contrôles de factures et leurs aléas n'ont eu, et n'auront les effets escomptés tant que l'offre ne parvient pas à être contenue.

Le nombre de nouveaux étudiants dépasse régulièrement la capacité d'accueil de nos universités, laquelle se situe autour de 1295 étudiants, alors que les candidats de la première année sont régulièrement autour de 1400 depuis plusieurs années, 1429 en 1998. Cela débouche sur l'attribution d'environ 800 diplômes fédéraux de médecin par an, soit le double des besoins pour simplement maintenir l'équilibre d'un effectif déjà pléthorique.

Ces développements menacent à terme l'équilibre du système de santé. Des mesures devront inéluctablement être prises. Il semblerait dès lors plus logique et plus social de mettre en place une forme de clause du besoin à l'entrée, avec un accompagnement tout au long de la formation post-graduée plutôt qu'exclusivement à la sortie. Continuer les yeux fermés à former de jeunes médecins dont les chances de trouver un emploi par la suite seraient compromises par des dispositions administratives et structurelles, et cela sans aucun rapport avec la concurrence, cela constitue tout simplement un incroyable gaspillage de ressources. Il en coûte 46 000 francs par étudiants et par an aux cantons non universitaires et il en résulte un drame personnel pour les intéressés après dix à quinze ans de formation.

La notion de numerus clausus est inacceptable parce qu'emprunte d'arbitraire et par définition contraire à l'égalité des chances. Il s'agit toutefois de dépasser les réactions émotionnelles et idéologiques pour trouver des solutions équitables et faire face aux réalités. Ma proposition n'allait d'ailleurs

pas si loin. Alors que déjà maintenant le nombre d'étudiants candidats à la première année est supérieur aux places disponibles, il serait souhaitable de disposer d'une réglementation uniforme pour toute la Suisse. Cela n'a pas été le cas l'année dernière; les universités alémaniques ayant introduit un test préuniversitaire d'aptitudes, les facultés romandes s'en tenant à la sélection intrauniversitaire par les examens propédeutiques. Il est absolument évident que ces stratégies disparates vont à l'encontre du principe de l'égalité de traitement et d'une politique sanitaire coordonnée.

De toute évidence, il n'y a pas de volonté politique suffisante pour prendre à bras le corps le problème de la pléthore médicale. Pourtant des indices donnent à penser que certains éléments de cette réflexion sont en passe d'être repris par les révisions législatives en cours. Si la réforme des études médicales ne semble pas être le lieu pour résoudre ces questions, par contre les dispositions de la nouvelle loi sur l'aide aux universités actuellement en discussion dans le cadre de la Commission de l'éducation, de la science et de la culture donnent à la Conférence universitaire suisse des compétences de décision à l'échelon national qui remplissent une partie des exigences de mon initiative parlementaire.

Dans ces conditions, il me paraît illusoire d'insister. Les faits sont têtus et nous obligeront probablement à y revenir sous une forme ou sous une autre. Je remercie donc le groupe radical-démocratique et tous les autres collègues qui m'ont soutenu et je retire mon initiative parlementaire.

**Präsidentin:** Herr Guisan hat seine parlamentarische Initiative zurückgezogen.

*Zurückgezogen – Retiré*

97.458

**Parlamentarische Initiative  
(Raggenbass)  
Regeln für die zeitliche Bemessung  
von Kantons- und Gemeindesteuern  
Initiative parlementaire  
(Raggenbass)  
Règles pour le calcul dans le temps  
des impôts cantonaux et communaux**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 18. Dezember 1997*

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein:

Es sei ein neuer Artikel 42quinquies Absatz 2bis mit folgendem Wortlaut in die Bundesverfassung einzufügen:

«Die Bundesgesetzgebung sieht einheitliche Regeln für die zeitliche Bemessung der Steuern vor.»

*Texte de l'initiative du 18 décembre 1997*

Conformément à l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et à l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je présente une initiative parlementaire sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces:

Un nouvel alinéa 2bis complète l'article 42quinquies de la Constitution fédérale. Il a pour teneur:

«La législation fédérale fixe des règles uniformes de calcul des impôts dans le temps.»

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumberger, Columberg, Deiss, Durrer, Ehrler, Engler, Epiney, Filliez, Gadiant, Grossenbacher, Imhof, Kühne, Lachat, Leu, Lötscher, Maitre,

Ruckstuhl, Schmid Odilo, Simon, Stamm Judith, Widrig, Zapfl (22)

**Stucky** Georg (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 4. Mai 1998 die von Nationalrat Raggenbass am 18. Dezember 1997 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

*Begründung der Initiative*

Artikel 42quinquies Absatz 2 der Bundesverfassung lautet wie folgt:

«Zu diesem Zweck erlässt er auf dem Wege der Bundesgesetzgebung Grundsätze für die Gesetzgebung der Kantone und Gemeinden über Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht und überwacht die Einhaltung.»

Durch die vorgeschlagene Ergänzung wird der Bundesgesetzgeber beauftragt, einheitliche Regeln für die zeitliche Bemessung der Kantons- und Gemeindesteuern zu schaffen. Durch diese Harmonisierung wird die Steuerlücke geschlossen, die bei unterschiedlichen Bemessungsregeln in den einzelnen Kantonen durch Wohnsitzverlegung von einem Kanton in einen andern ausgenützt werden kann.

*Erwägungen der Kommission*

Stand der Arbeiten der Bundesversammlung zum gleichen Gegenstand

Im Nationalrat sind zwei Geschäfte zum gleichen Gegenstand hängig:

Die Motion Grobet vom 18. Dezember 1997 (97.3639, Beseitigung von Steuerschlupflöchern) verlangt mit einem dringlichen Bundesbeschluss eine Komplementärsteuer im Steuerharmonisierungsgesetz (StHG), mit der das Einkommen, der Teil des Vermögens oder der Gewinn belegt wird, die durch die Verlegung des Wohnsitzes einer natürlichen Person oder des Sitzes einer juristischen Person der Besteuerung entgehen.

Der Bundesrat lehnt die Motion ab, weil der Domizilwechsel auf die direkte Bundessteuer keinen Einfluss habe. Der im Vorstoss erwähnte Fall Ebner ist auf die sich im Gang befindliche zeitliche Harmonisierung der Bemessung für juristische Personen zurückzuführen, weil ab 1999 der Kanton Zürich für die juristischen Personen das System der Gegenwartsbemessung anwendet, das der Kanton Schwyz schon früher eingeführt hat.

Die Motion der sozialdemokratischen Fraktion vom 19. Dezember 1997 (97.3665 Formelle Steuerharmonisierung der Bemessungslücken für natürliche Personen) verlangt unverzüglich eine Vorlage zur vollständigen formellen Steuerharmonisierung auch bei natürlichen Personen, welche die gleiche zeitliche Bemessungsgrundlage ab spätestens dem Jahr 2000 vorsieht.

Der Bundesrat lehnt diese Motion ab, weil die eidgenössischen Räte 1990 mit dem Steuerharmonisierungsgesetz Unterschiede bei der zeitlichen Bemessung der natürlichen Personen zuzulassen beschlossen, weil seit dem 1. Januar 1995 schon 22 Kantone bei ihrer kantonalen direkten Steuer für juristische Personen die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung anwenden und weil heute einzig der Kanton Baselstadt die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung für natürliche Personen kennt. Es ist sehr wichtig, dass der Wechsel auf die Entwicklung in den Kantonen abgestützt wird; ein «Bundesdiktat» könnte sich kontraproduktiv auswirken.

Stand der Arbeiten der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat mit Schreiben vom 8. April 1998 zu dieser Initiative wie folgt Stellung genommen: *Ausgangslage*

Massgebend für Umfang und Tragweite der Steuerharmonisierung ist Artikel 42quinquies der Bundesverfassung, der

von Volk und Ständen am 12. Juni 1977 gutgeheissen wurde und seither in Kraft ist. Gemäss Absatz 1 dieser Bestimmung sorgt der Bund in Zusammenarbeit mit den Kantonen für die Harmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden. In Absatz 2 werden die bei den direkten Steuern zu harmonisierenden Bereiche wie folgt definiert: Zu diesem Zweck erlässt er auf dem Wege der Bundesgesetzgebung Grundsätze für die Gesetzgebung der Kantone und Gemeinden über Steuerpflicht, Gegenstand und zeitliche Bemessung der Steuern, Verfahrensrecht und Steuerstrafrecht und überwacht die Einhaltung. Sache der Kantone bleibt insbesondere die Bestimmung der Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge.

Die Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung bei den direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden ist daher in der massgebenden Verfassungsbestimmung sowohl als Kompetenz des Bundes wie auch als Harmonisierungsziel ausdrücklich verankert.

#### Würdigung

Die fehlende Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung ist, wie sich gestützt auf die zitierte Verfassungsbestimmung von Artikel 42quinquies ergibt, kein Problem auf Verfassungs-, sondern gegebenenfalls auf Gesetzesstufe. Diesbezüglich ist allerdings zwischen juristischen und natürlichen Personen zu unterscheiden:

Für die juristischen Personen vereinheitlicht das 1993 gestützt auf Artikel 42quinquies der Bundesverfassung in Kraft getretene StHG die zeitliche Bemessung zwingend auf der Grundlage der einjährigen Veranlagung mit Gegenwartsbemessung. Allerdings räumt es den Kantonen eine Anpassungsfrist von acht Jahren ein. Da das auf den 1. Januar 1995 in Kraft getretene Bundesgesetz über die direkte Bundessteuer (DBG) seit diesem Zeitpunkt ebenfalls obligatorisch die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung vorsieht, kennen heute 22 Kantone dieses System auch schon für die kantonalen Steuern. Spätestens nach Ablauf des Jahres 2000, also nach Ablauf der genannten achtjährigen Anpassungsfrist, sind die restlichen Kantone gleichfalls verpflichtet, den Wechsel zur einjährigen Veranlagung zu vollziehen. Für die juristischen Personen ist demnach die Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung, vorbehaltlich der den Kantonen vom Gesetzgeber ausdrücklich eingeräumten Anpassungsfrist bis zum Jahre 2000, gesetzgeberisch gelöst.

Für die natürlichen Personen konnten sich demgegenüber die eidgenössischen Räte bei der Beratung der Harmonisierungsgesetzgebung nicht auf ein einheitliches System der zeitlichen Bemessung einigen. Sowohl im DBG wie im StHG besteht für die Kantone vorderhand die Möglichkeit, entweder bei der zweijährigen Veranlagung mit Vergangenheitsbemessung zu bleiben oder zur einjährigen Veranlagung mit Gegenwartsbemessung überzugehen. Bisher kennt lediglich der Kanton Baselstadt für die natürlichen Personen sowohl bei der direkten Bundessteuer wie auch bei der Kantons- und Gemeindesteuer die einjährige Veranlagung mit Gegenwartsbemessung. Der Kanton Zürich wird gestützt auf die Volksabstimmung vom 8. Juni 1997 auf den 1. Januar 1999 hin für die natürlichen Personen wie für die juristischen Personen zur einjährigen Veranlagung übergehen. Es ist anzunehmen, dass der Entscheid des Kantons Zürich auch in anderen Kantonen Wirkung zeitigen wird. In der psychologisch heiklen Frage der einjährigen Veranlagung für die natürlichen Personen – alle Steuerpflichtigen haben dann eben jedes Jahr eine Steuererklärung auszufüllen – ist es sehr wichtig, dass der Wechsel von «unten nach oben», also gestützt auf die Entwicklung in den Kantonen angestrebt wird. Die entsprechenden gesetzlichen Grundlagen stehen zur Verfügung. Ein «Bundesdiktat» könnte sich demgegenüber kontraproduktiv auswirken und den jetzt in Gang befindlichen Prozess zurückbinden. Aus diesem Grund sind auch für die natürlichen Personen momentan keine besonderen gesetzlichen Massnahmen vorzuschlagen. Dies um so weniger, als der Bundesrat von Gesetzes wegen (Art. 70 StHG) ohnehin verpflichtet ist, nach Ablauf der vom Gesetzgeber beschlossenen achtjährigen Übergangsfrist, d. h. nach dem Jahre

2000, unter Berücksichtigung der dannzumaligen Situation den eidgenössischen Räten Bericht und Antrag zur Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung der natürlichen Personen zu erstatten.

#### Fazit

Die Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung ist bei den direkten Steuern sowohl für die natürlichen als auch für die juristischen Personen seit 1977 verfassungsmässig verankert. Es bedarf deshalb keiner zusätzlichen Massnahmen auf Verfassungsstufe.

#### Beratungen der Kommission

An der Kommissionssitzung vom 4. Mai 1998 erklärte der Initiator, dass das Ziel der Initiative die Einführung der einjährigen Veranlagung mit Gegenwartsbemessung ist.

Zwar sei die Kompetenz zur Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung in Artikel 42quinquies Absatz 2 der Verfassung bereits gegeben, aber sie werde bei den natürlichen Personen nicht vollzogen.

Eine Verfassungsbestimmung mache Sinn, weil das Volk darüber abstimmen könne. Es sei dann kein Bundesdiktat. Die Tendenz in den Kantonen gehe ohnehin in diese Richtung. Das Volk verlange, dass die Steuerlücken endlich geschlossen werden. Würde eine Bestimmung auf Gesetzesstufe eingeführt, so hätte diese den Nachteil, dass dazu keine Volksabstimmung stattfinden würde. Ebenso gut könnte dann eine Motion der Kommission eingereicht werden.

Der Vertreter des Eidgenössischen Finanzdepartementes ergänzte die schriftliche Antwort des Bundesrates vom 8. April 1998 mit dem Hinweis, dass die Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung höchstens ein Problem auf Gesetzesstufe ist, weil die Verfassungsbestimmung klar ist. Bei den juristischen Personen werden die vier restlichen Kantone Aargau, Basel-Landschaft, Thurgau und Zürich den Systemwechsel auch noch bis zum Jahr 2000 vollziehen.

Für die natürlichen Personen konnten sich die eidgenössischen Räte bei der Beratung des Steuerharmonisierungsgesetzes nicht auf ein einheitliches System einigen. Deswegen ermöglichen sowohl DBG wie StHG den Kantonen im Sinne einer Zwischenlösung, entweder bei der zweijährigen Veranlagung mit Vergangenheitsbemessung zu bleiben oder zur einjährigen Gegenwartsbemessung überzugehen. Es ist wichtig, dass der Wechsel von den Kantonen ausgeht. Der Entscheid des Kantons Zürich, auf den 1. Januar 1999 zur einjährigen Veranlagung zu wechseln, hat die gewünschten Auswirkungen auf andere Kantone. Der Bund wird nach der im Jahre 2000 auslaufenden achtjährigen Übergangsfrist Bericht und Antrag zur Vereinheitlichung der zeitlichen Bemessung für die natürlichen Personen erstatten, wie das in Artikel 70 StHG steht.

In der Diskussion wurde betont, dass in der Verfassung wohl eine Kompetenz verankert ist, mit dieser aber kein Auftrag erteilt wird. Die Verfassungsbestimmung konnte die Einjahresbesteuerung bei den juristischen Personen problemlos absichern. Demnach geht es bei den natürlichen Personen um die Frage, ob eine zwingende Regelung gewünscht wird, und um das Problem eines «Diktates von oben» oder um die Absicherung von unten mit einer Volksabstimmung.

Im weiteren wurden die Vorteile der einjährigen Gegenwartsbesteuerung herausgestrichen:

Die zeitnähere Erfassung des Einkommens, welche beim einzelnen Steuerpflichtigen die Besteuerung des in der Steuerperiode effektiv erzielten Einkommens erlaubt und eine erleichterte antizyklische Politik.

Bei den Nachteilen fällt ins Gewicht, dass jedes Jahr eine Steuererklärung ausgefüllt werden muss, was psychologisch heikel ist. Einer gewissen Mehrbelastung, resultierend aus der Übergangsregelung, trägt das DBG Rechnung, weil der Tarif für die einjährige Gegenwartsbesteuerung etwa um 10,5 Prozent gestreckt wird. Bei der Einkommensbesteuerung in den Kantonen ist dieses Problem noch offen. Die Zwischenveranlagungen (Art. 17 StHG) haben stark zugenommen und bedeuten administrativen Aufwand für die Steuerbehörden. Bei der einjährigen Besteuerung fallen diese weg. Bei der zweijährigen Vergangenheitsbemessung klaffen das

Jahr der Einkommenserzielung und das Jahr, indem die Steuer fällig wird, bis zu vier Jahre auseinander. Bei starken Konjunkturschwankungen ist das nicht sinnvoll. Die Gegenwartsbesteuerung fängt diesen Punkt auf. Insgesamt liegt die Gegenwartsbemessung näher bei den realen Verhältnissen, gerade bei einer schlechten Konjunkturlage. Der Systemwechsel ist richtig.

Mit 20 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen setzte sich die Kommission für Einreichung einer Motion der Kommission ein, die den Bundesrat für das Jahr 2001 zu Bericht und Antrag für einen Übergang zur einjährigen Gegenwartsbemessung für natürliche Personen verpflichtet.

Mit 19 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen beschloss die Kommission, der Initiative keine Folge zu geben.

**Stucky** Georg (R, ZG) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé en date du 4 mai 1998 à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 18 décembre 1997 par M. Raggenbass, conseiller national.

#### *Développement de l'initiative*

L'article 42quinquies alinéa 2 de la constitution a la teneur suivante:

«A cet effet, elle (la Confédération) édicte une loi qui établit, pour la législation des cantons et des communes, les principes régissant l'assujettissement à l'impôt, l'objet et le calcul des impôts dans le temps, la procédure et le droit pénal en matière fiscale; elle en contrôle l'observation.»

Le complément proposé charge le législateur fédéral de créer des règles uniformes de calcul dans le temps des impôts. Une telle harmonisation comblera les lacunes fiscales qui permettent, eu égard aux règles de calcul en cours dans les divers cantons, de profiter d'un transfert de domicile d'un canton à un autre.

#### *Considérations de la commission*

Etat des travaux de l'Assemblée fédérale sur le même objet  
Deux objets similaires sont actuellement pendants au Conseil national:

La motion Grobet du 18 décembre 1997 (97.3639, Suppression des échappatoires à l'imposition fiscale) vise à édicter un arrêté fédéral urgent qui compléterait l'article 77 de la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) par une règle prévoyant qu'en cas de transfert du domicile d'une personne physique ou du siège d'une personne morale d'un canton appliquant le système d'imposition *praenumerando* dans un canton appliquant le système *postnumerando*, avec pour conséquence qu'un revenu, une part de fortune ou un bénéfice ne soit pas imposé fiscalement.

Le Conseil fédéral a recommandé de rejeter la motion, estimant que le changement de domicile n'exerce en principe pas d'influence sur l'impôt fédéral direct. En ce qui concerne l'affaire Ebner mentionnée dans l'intervention, nous renvoyons à l'harmonisation en cours du calendrier pour le calcul applicable aux personnes morales, puisque le canton de Zurich appliquera à partir de 1999 le même système d'imposition dans le temps pour les personnes morales que le canton de Schwytz.

La motion du groupe socialiste du 19 décembre 1997 (97.3665, Harmonisation des dispositions relatives à l'imposition des personnes physiques) charge le Conseil fédéral de soumettre le plus rapidement possible au Parlement un projet d'harmonisation fiscale formelle complète incluant les personnes physiques et instituant notamment une période de taxation uniforme à partir de l'an 2000 au plus tard.

Le Conseil fédéral a recommandé de rejeter cette motion compte tenu du fait qu'en 1990, les Chambres fédérales avaient décidé, dans le cadre des délibérations concernant l'harmonisation fiscale formelle, d'autoriser deux systèmes différents d'imposition dans le temps pour les personnes phy-

siques. En revanche, pour les personnes morales, les Chambres n'ont pas contesté le passage à un système d'imposition annuelle. Pour l'impôt fédéral direct, la taxation annuelle sur la base du revenu s'applique uniformément aux personnes morales depuis le 1er janvier 1995. 22 cantons appliquent ce type de taxation pour leur impôt cantonal direct sur les personnes morales. Actuellement, seul le canton de Bâle applique la taxation annuelle pour les personnes physiques. Il est donc primordial que le passage se fonde sur l'évolution des cantons. En l'occurrence, un «diktat de la Confédération» pourrait contrarier le processus qui est actuellement lancé.

Etat des travaux de l'administration sur le même objet  
Par courrier du 8 avril 1998, l'Administration fédérale des contributions a donné son avis comme suit:

#### *Rappel des faits*

L'étendue et la portée de l'harmonisation fiscale sont avant tout déterminées par l'article 42quinquies de la constitution qui a été adopté par le peuple et les cantons le 12 juin 1977 et qui est entré en vigueur depuis. Les dispositions de l'alinéa 1er de cet article prévoient que la Confédération s'emploie, avec la collaboration des cantons, à harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. L'alinéa 2 définit les domaines à harmoniser dans le cadre des impôts directs comme suit:

A cet effet, elle (la Confédération) édicte une loi qui établit, pour la législation des cantons et des communes, les principes régissant l'assujettissement à l'impôt, l'objet et le calcul des impôts dans le temps, la procédure et le droit pénal en matière fiscale; elle en contrôle l'observation. La fixation des barèmes, des taux et des montants exonérés d'impôt en particulier demeure de la compétence des cantons.

L'harmonisation du calcul dans le temps des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes est donc expressément inscrite dans la constitution comme étant un des objectifs de l'harmonisation et comme relevant de la compétence de la Confédération.

#### *Commentaire*

Il apparaît donc que le problème du manque d'harmonisation du calcul de l'impôt ne se pose pas au niveau de la constitution, comme le montre les dispositions constitutionnelles de l'article 42quinquies précitées, mais plutôt, le cas échéant, au niveau de la législation. Il faut cependant faire une distinction entre la taxation des personnes morales et celle des personnes physiques:

Dans le cas des personnes morales, l'harmonisation du calcul dans le temps fondé sur la taxation annuelle sur la base du revenu acquis est imposée par la LHID, qui s'appuie elle-même sur l'article 42quinquies de la constitution. Cette loi accorde cependant aux cantons un délai d'adaptation de huit ans. Or, la loi sur l'impôt fédéral direct (LIFD), entrée en vigueur le 1er janvier 1995, prévoyant l'introduction obligatoire de ce système à partir de cette même date, 22 cantons l'appliquent déjà pour les impôts cantonaux. Les cantons restants seront tenus, à la fin de l'an 2000, c'est-à-dire à l'échéance du délai d'adaptation de huit ans, de changer de système et d'appliquer la taxation annuelle. Du point de vue de la loi, et si on ne tient pas compte du délai légal accordé aux cantons par le législateur, l'harmonisation du calcul dans le temps concernant l'imposition des personnes morales est réglée.

Par contre, pour ce qui est des personnes physiques, les Chambres fédérales ne sont pas parvenues, lors des discussions sur l'harmonisation fiscale, à se mettre d'accord sur un système uniforme de calcul dans le temps. La LIFD comme la LHID laissent donc aux cantons la possibilité de continuer à appliquer la taxation bisannuelle sur la base du revenu présumé ou bien d'adopter le système de la taxation annuelle sur la base du revenu acquis. Actuellement, seul le canton de Bâle-Ville applique la taxation annuelle sur la base du revenu acquis pour les personnes physiques dans le cadre des impôts fédéraux directs et des impôts des cantons et des communes. Cependant, à partir du 1er janvier 1999, le canton de Zurich appliquera également ce système pour la taxation des personnes physiques et pour celle des personnes morales, conformément à la révision de la loi fiscale zurichoise adop-

tée en votation populaire le 8 juin 1997. On peut supposer que cette décision influencera également celle des autres cantons. Par ailleurs, le passage à la taxation annuelle ayant un aspect psychologique délicat (les contribuables devront en effet remplir et déposer une déclaration tous les ans), il importe beaucoup que le passage à cette taxation progresse de «bas en haut» et se fonde par conséquent sur l'évolution dans les cantons. Pour ce qui est des bases légales nécessaires, elles se trouvent déjà dans la législation. En l'occurrence, un diktat de la Confédération pourrait contrarier, voire même retarder, le processus qui est présentement lancé. Il apparaît donc qu'aucune mesure légale particulière ne doit être adoptée pour le moment en ce qui concerne la taxation des personnes physiques. D'autant que le Conseil fédéral est tenu, selon l'article 70 LHID, de faire rapport aux Chambres fédérales sur la situation à la fin du délai transitoire décidé par le législateur, c'est-à-dire après l'an 2000, et de proposer l'uniformisation de l'imposition dans le temps de la taxation des personnes physiques.

#### Conclusion

L'uniformisation de l'imposition dans le temps des personnes morales comme des personnes physiques est inscrite dans la constitution, pour ce qui est des impôts directs, depuis 1977. Il est donc inutile d'adopter des dispositions constitutionnelles supplémentaires dans ce domaine.

#### Délibérations de la commission

A la séance de la commission du 4 mai 1998, l'auteur a expliqué que l'objet de l'initiative était d'introduire une imposition annuelle dans le temps. La compétence d'harmoniser l'imposition dans le temps est certes inscrite à l'article 42quinquies alinéa 2 de la constitution, mais elle ne s'applique pas aux personnes physiques.

Un nouvel article constitutionnel serait judicieux étant donné que le peuple pourrait se prononcer à ce sujet. De plus, il ne serait pas ressenti comme un diktat de la Confédération. Les cantons suivent eux aussi cette tendance, suite à la demande exprimée par le peuple d'enfin combler les lacunes fiscales actuelles. Or, l'inscription d'une disposition dans la loi et non dans la constitution constituerait un inconvénient puisque le peuple ne pourrait se prononcer. Dans ce cas de figure, une motion de commission pourrait tout aussi bien être déposée.

Le représentant du Département fédéral des finances a complété l'avis du 8 avril 1998 du Conseil fédéral en relevant que le problème du manque d'harmonisation du calcul dans le temps ne se pose donc pas au niveau de la constitution, mais davantage au niveau de la législation. S'agissant de l'imposition des personnes morales, les quatre cantons restants (Argovie, Bâle-Campagne, Thurgovie et Zurich) seront tenus à la fin de l'an 2000 de changer de système et d'appliquer la taxation annuelle.

En revanche, pour ce qui est des personnes physiques, les Chambres fédérales ne sont pas parvenues, lors des discussions sur l'harmonisation fiscale, à se mettre d'accord sur un système uniforme de calcul dans le temps. La LIFD comme la LHID laissent la possibilité aux cantons de continuer à appliquer la taxation bisannuelle sur la base du revenu présumé ou bien d'adopter le système de la taxation annuelle sur la base du revenu acquis. Il est donc primordial que le passage à cette taxation soit fondé sur l'évolution des cantons. La décision du canton de Zurich d'appliquer, à partir du 1er janvier 1999, ce système de taxation pour les personnes physiques influera sur les autres cantons. En tout état de cause, le Conseil fédéral est tenu, en vertu de l'article 70 LHID, de faire rapport aux Chambres fédérales sur la situation à la fin du délai transitoire de huit ans décidé par le législateur, c'est-à-dire après l'an 2000, et de proposer l'uniformisation de l'imposition dans le temps de la taxation des personnes physiques.

Au cours de la discussion, la commission a insisté sur le fait que la constitution ne garantissait qu'une compétence et non un mandat. Une nouvelle disposition constitutionnelle pourrait donc garantir sans problème une imposition annuelle des personnes physiques. En fait, la question se pose avant tout pour les personnes physiques: faut-il introduire une réglementation contraignante pour résoudre le problème du diktat

de la Confédération ou faut-il que le peuple se prononce pour obtenir une garantie par le bas?

Par ailleurs, une imposition annuelle constituerait des avantages certains par le fait qu'une déclaration du revenu plus proche dans le temps permettrait aux différents contribuables une imposition de leur revenu effectivement acquis pendant la période de taxation. De plus, elle faciliterait une politique anticyclique.

Du côté des inconvénients, il a été relevé que le fait de remplir chaque année une déclaration fiscale constituait un exercice psychologique délicat. D'autre part, l'IFD tient compte d'une certaine charge supplémentaire résultant de la disposition transitoire, puisque le tarif de l'imposition annuelle est augmenté de quelque 10,5 pour cent. En revanche, ce problème n'est pas encore résolu dans les cantons pour ce qui concerne l'imposition du revenu. Le nombre des taxations intermédiaires (cf. art. 17 LHID) a considérablement augmenté dans les cantons et, souvent, il est synonyme pour les autorités fiscales d'un surcroît de travail administratif. L'introduction d'une imposition annuelle permettrait un allègement des travaux administratifs. Dans le cas d'une imposition bisannuelle, l'écart entre l'année de la déclaration du revenu et celle pendant laquelle l'impôt échoit, peut aller jusqu'à quatre ans. Or, lors de fluctuations conjoncturelles trop importantes, une telle solution ne s'avère pas judicieuse. En revanche, l'imposition basée sur une taxation annuelle permet d'évaluer de façon plus réaliste la situation du contribuable, notamment au cours de crises conjoncturelles. Un changement de système serait donc positif à bien des égards.

Par 20 voix sans opposition et avec 3 abstentions, la commission s'est prononcée en faveur d'une motion, chargeant le Conseil fédéral de présenter, au cours de l'an 2001, un rapport et un projet prévoyant le passage éventuel de l'imposition bisannuelle praenumerando à une imposition annuelle postnumerando.

Par 19 voix sans opposition et avec 2 abstentions, la commission a décidé de ne pas donner suite à l'initiative.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 19 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der Initiative keine Folge zu geben.

#### Proposition de la commission

La commission propose, par 19 voix sans opposition et avec 2 abstentions, de ne pas donner suite à l'initiative.

**Raggenbass** Hansueli (C, TG): Meine parlamentarische Initiative wurde von der Kommission für Wirtschaft und Abgaben sehr positiv aufgenommen. Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben hat eine Motion (98.3213) eingereicht. Diese ist am 19. März 1999 überwiesen worden (AB 1999 N 501). Jetzt ist es am Ständerat, dasselbe zu tun. Ich bin mit diesem Vorgehen einverstanden.

Es kann auch festgestellt werden, dass sich seit der Einreichung meiner parlamentarischen Initiative einiges getan hat. Bereits 23 von 26 Kantonen haben nun die Postnumerando-Besteuerung, also die Gegenwartsbemessung auf der Basis eines Jahres, eingeführt. Daher ist auch die Notwendigkeit meiner parlamentarischen Initiative in diesem Mass nicht mehr gegeben. Aufgrund dieser Zusammenhänge möchte ich der vorberatenden Kommission meinen Dank aussprechen.

Ich ziehe hiermit meine parlamentarische Initiative zurück.

#### Zurückgezogen – Retiré

Schluss der Sitzung um 19.10 Uhr

La séance est levée à 19 h 10

## Siebente Sitzung – Septième séance

Dienstag, 8. Juni 1999

Mardi 8 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

99.006

### Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998

#### Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998

Berichte des Bundesrates über seine Geschäftsführung (I) und über Schwerpunkte der Verwaltungsführung (II) sowie Beschlussentwurf vom 3./17. Februar 1999  
Rapports du Conseil fédéral sur sa gestion (I) et sur les points essentiels de la gestion de l'administration (II) ainsi que le projet d'arrêté des 3/17 février 1999

Berichte des Bundesgerichtes vom 11. Februar 1999 und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes vom 18. Januar 1999 (III)  
Rapports du Tribunal fédéral du 11 février 1999 et du Tribunal fédéral des assurances du 18 janvier 1999 (III)

Bericht des Bundesrates betreffend Motionen und Postulate der gesetzgebenden Räte im Jahre 1998 (IV)  
Rapport du Conseil fédéral concernant les motions et postulats des Conseils législatifs 1998 (IV)

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen- und Materialzentrale, 3000 Bern  
S'obtient auprès de l'Office central fédéral des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Beschluss des Ständerates vom 7. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 7 juin 1999

Kategorie II, Art. 68 GRN – Catégorie II, art. 68 RCN

**Tschäppät** Alexander (S, BE), Berichterstatter: Lassen Sie mich mit dem Positiven zum Wetter beginnen: Regnen kann es in der ganzen Schweiz – es regnet heute wohl auch in der ganzen Schweiz –, aber dank unseren wunderbaren Lauben regnet es wenigstens nirgendwo so trocken wie hier in Bern. Ich hoffe, dass sich der Ständerat heute dessen bewusst sein wird, wenn er allenfalls beschliessen sollte, eine Session der eidgenössischen Räte ins Tessin zu verlegen. In der politischen Welt tauchen immer neue Begriffe auf. Dabei handelt es sich um seltsame sprachliche Blüten. Erinnerung sei etwa an «Euroturbo», «Sozialleichen» oder «Brunner-Effekt», und so rasch, wie sie auftauchen, verschwinden sie auch wieder. Oder wer gebraucht heute noch den Begriff «Perestroika»?

Wie steht es nun mit dem Begriff «Kohärenz»? Ist Kohärenz auch ein politischer Modebegriff? Ich denke: nein. Die Notwendigkeit, politische Zusammenhänge zu erkennen, sie entsprechend zu verknüpfen und danach zu handeln, macht Kohärenz zu einem zentralen Begriff heutiger Politik. Es wird in Zukunft noch mehr an Bedeutung gewinnen, vernetzt zu denken und kohärent zu handeln. Der moderne Staat, insbesondere der Bundesstaat, wird in unserer Zeit immer häufiger mit komplexen Aufgaben konfrontiert.

Um diesem Problem wirksam begegnen zu können, müssen immer mehr bereichsübergreifende Massnahmen getroffen werden, denen eine globale, gemeinsam formulierte Zielvorgabe zugrunde liegt. Eine kohärente Politik zu betreiben wird

in Zukunft Voraussetzung sein, wenn der Bund die angestrebten Ziele erreichen will. Nur so wird er in der Bevölkerung nicht nur Wirksamkeit, sondern auch Glaubwürdigkeit staatlichen Handelns erzielen. Wie gross der Mangel an Kohärenz auf Bundesebene ist, fasst Jean-Pierre Hocké, ehemaliger Uno-Hochkommissar für Flüchtlinge, in einem «Weltwoche»-Interview über die Flüchtlingspolitik der Schweiz wie folgt zusammen: «Die Politik der Schweiz ist zerstückelt, drei Bundesdepartemente und verschiedene Bundesämter sind daran beteiligt. Wenn wir den Kosovo nehmen, gibt es – böse gesagt – eine Blitzvisite von Bundespräsidentin Ruth Dreifuss, die eine Gruppe von Flüchtlingen heimholt und damit ein wunderbares, grosszügiges Zeichen setzt. Bald darauf kommt Bundesrat Arnold Koller und schlägt mit verschärften Asylbestimmungen die halbgeöffnete Türe wieder zu. Inzwischen verteilen Bundesrat Adolf Ogi und der Chef der Schweizerischen Luftwaffe, Fernand Carrel, in Albanien und Mazedonien ein paar Sugus. Und schliesslich die unglaubliche Initiative des Aussenministeriums, das zusammen mit Russland und Griechenland humanitäre Konvois im Balkan organisiert und damit ganz eindeutig dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz auf die Füsse tritt. Wo ist die Kohärenz dieser Politik?»

Sie brauchen sich nicht aufzuregen; das sind nicht meine Worte, das sind die Worte des ehemaligen Uno-Hochkommissars für Flüchtlinge, Jean-Pierre Hocké.

Diese Liste könnte man um weitere «Pleiten, Pech und Pannen» ergänzen. Wie etwa die Annulation der beiden Hilfsflüge von Kriegsvertriebenen oder die fatale Forderung der Justizministerin nach Prüfung von Notrecht. In Not sind die Kriegsvertriebenen, ist nicht die Schweiz. Folge solchen unkoordinierten Handelns: Bürgerinnen und Bürger werden verunsichert, das Vertrauen in ihr Land schwindet, viele glauben unser Land ohnehin schon auf dem Wege in eine politische Bewusstseinskrise.

Der Bundesrat tut gut daran, diese Verunsicherung, diesen Vertrauensschwund ernst zu nehmen. Er tut gut daran, die Ursache dieser Verunsicherung – z. B. die fehlende Kohärenz, z. B. die ungenügende oder widersprüchliche Information seiner Tätigkeit – genau zu analysieren und entsprechende Massnahmen zu treffen.

Die «Bewusstseinskrise unseres Landes» mag auch damit zusammenhängen, dass mit dem Ende des kalten Krieges die einstmalige geschätzte Rolle des neutralen Aussenseiters Schweiz in Europa nachhaltig in Frage gestellt wird. Unser aussenpolitisches Erfolgsrezept, als neutraler Aussenseiter gebraucht und geschätzt zu werden, hat viel an Reiz und Attraktivität verloren. Nicht mehr der Alleingang Schweiz ist gefragt; gefragt sind heute vorab politische Integration und supranationale Zusammenarbeit in der europäischen Gemeinschaft.

Weil unser Land insgesamt über seinen Weg in die politische Zukunft unsicher ist, gehen uns die Fragen zur Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg wohl auch so nahe. Geradezu fatal wirkt es sich aber aus, wenn in dieser Zeit der politischen Verunsicherung mangelnde Koordination oder gar politische Führungsschwäche hinzukommt.

Fehlende Kohärenz bundesrätlicher Politik und ungenügende oder widersprüchliche Information über seine Tätigkeit helfen mit, diese Verunsicherung zu verstärken. Gerade weil der Weg in die politische Zukunft unsicher geworden ist, muss der Bundesrat eine klare, eindeutige und unmissverständliche, vor allem aber auch eine kohärente Politik betreiben. Der Schwund des Vertrauens in die Regierungsverantwortlichen drückt letztlich auch ein erheblich angeschlagenes politisches Selbstvertrauen eines seit Jahrzehnten erfolgsgewöhnten Landes aus.

Unser Land braucht wie andere Staaten – und ganz besonders im Verkehr mit anderen Staaten – eine im Innern abgestimmte Politik, gerade wenn es um heikle, unprogrammierte Dinge geht. Es braucht eine Stimme, in der sich – wo nötig – staatsmännischer Sinn, gemeinsames politisches Urteil und abgestimmtes Verhalten ausdrücken.

Die Krise in Kosovo und deren fatale Konsequenzen für die Betroffenen, aber auch die damit verbundenen innenpolitischen

schen Verunsicherungen und Ängste erfordern dringend ein kohärentes Handeln des Bundesrates. Hier ist die Gesamtregierung gefordert, nicht nur ein Departement oder sogar nur ein Amt. Es geht darum, klar, schnell und einheitlich aufzuzeigen, welchen asylopolitischen Weg die heutige Schweiz gehen will.

Das Kollegialitätsprinzip mag in unserer heterogenen Gesellschaft die einzig brauchbare Regierungsform sein; sie erschwert aber sicher die für die Glaubwürdigkeit so dringend erforderliche Kohärenz. Gerade weil die Entscheidungsfindung des Bundesrates nach wie vor geheim ist, ausser es gebe Indiskretionen, vermögen viele Bürgerinnen und Bürger das divergierende Verhalten einzelner Regierungsmitglieder nicht nachzuvollziehen. Die Verwirklichung der alten GPK-Forderung nach Einführung des Öffentlichkeitsprinzips, nach Transparenz in der Entscheidungsfindung, würde diesbezüglich einiges klären.

Die GPK hat in der Vergangenheit immer wieder auf die fehlende Kohärenz staatlichen Handelns hingewiesen, welche sowohl auf Regierungsebene als auch auf Verwaltungsebene besteht.

Letztmals kritisierte sie vor diesem Rat die mangelnde Kohärenz bezüglich der Informationspolitik des Bundesrates in ausserordentlichen Situationen. Ich erinnere Sie an einige Beispiele: Zum Fall Nyffenegger äusserten sich am gleichen Tag vier Bundesräte unterschiedlich; dass ein Polen-Abkommen bestehe, wurde vom EDA dementiert, und am nächsten Tag musste man zugeben, dass es eben doch existiere; zum Thema Rinderwahnsinn erklärte ein Amtsdirektor am Morgen, ein Einfuhrverbot sei völlig unverhältnismässig, und am Nachmittag dekretierte Bundesrat Delamuraz ein Einfuhrverbot für Rindfleisch.

Es ist für Bürgerinnen und Bürger nicht leicht, diese Art der Politik, diese Art der Information zu verstehen und dann noch den Eindruck zu haben, hier eine klare und eindeutige Führung zu spüren.

Selbstverständlich hat der Bundesrat nicht einfach die Verantwortung für zunehmende Politikverdrossenheit, Stimmabstinnung und politisches Desinteresse zu übernehmen. Aber er kann mit einer klaren, offenen, unmissverständlichen und kohärenten Politik dazu beitragen, dass nicht noch zusätzlich Verunsicherung und Orientierungslosigkeit hinzukommen. Die Prüfung der politischen Kohärenz wird sich daher noch mehr zu einem Gegenstand parlamentarischer Kontrolle entwickeln müssen.

Die GPK hat auch im laufenden Berichtsjahr alle Departemente punktuell überprüft. Die GPK beider Räte haben in den letzten Jahren einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf personalpolitische Abklärungen gelegt. So überprüften sie 1996 die militärischen Beförderungen, 1997 das Instruktionskorps, 1998 und 1999 die Personalführung des Bundes, die Führung bei der Luftwaffe, die Einführung der Vertrauensstelle für das Bundespersonal, die Nebenbeschäftigung von Beamten bzw. die Frage der Ethik im öffentlichen Dienst. 1998 leiteten sie ausserdem die Inspektion über die Praxis der vorzeitigen Pensionierungen beim Bund ein.

Viele der gewonnenen Erkenntnisse sind als Beispiele guter Koordination zwischen Kontroll- und Legislativkommissionen in die laufende Gesetzesberatung eingeflossen, so Ergebnisse aus der Inspektion der Personalpolitik in die Beratung des Bundespersonalgesetzes, ebenso erste Zwischenergebnisse der Inspektion über vorzeitige Pensionierungen. Die Zusammenarbeit der GPK mit dem Bundesrat und der Verwaltung war für das Berichtsjahr sicher positiv. In Einzelfällen ergaben sich Schwierigkeiten bezüglich der Auskunftserteilung der Verwaltung an die GPK. Im Ihnen vorliegenden schriftlichen Rechenschaftsbericht hat die GPK aber klar und unmissverständlich festgehalten, wie sie die Oberaufsicht versteht und wie die Auskunftspflicht von ihr interpretiert wird. Die Bundesverwaltung steht vor grossen Herausforderungen. Einerseits spürt sie als Folge knapper Finanzen einen grösseren wachsenden internen Druck, gleichzeitig aber auch zunehmende Erwartungen von seiten der Bevölkerung. Den Schwund des Vertrauens in staatliches Handeln spürt der Beamte an der Front zuerst und am heftigsten.

Im Namen der GPK danke ich allen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Verwaltung für die geleistete Arbeit. Ein ganz besonderer Dank gebührt einmal mehr dem Sekretariat der GPK, dem Protokollierungs- und dem Übersetzungsdienst, die an über 150 Sitzungen im vergangenen Jahr mitgeholfen haben, die parlamentarische Oberaufsicht auszuüben.

**Imhof Rudolf (C, BL):** Die CVP-Fraktion dankt dem Bundesrat vorab für seinen Bericht zur Geschäftsführung. Der Bericht ist klar formuliert und gibt im wesentlichen einen guten Überblick über die Schwerpunkte der Regierungstätigkeit 1998. Doch betrachtet man die Jahresziele 1998 des Bundesrates, so ist festzustellen, dass ein wesentlicher Teil der gesteckten Ziele nicht oder nur teilweise erreicht wurde. Wir wissen um die ausserordentlichen Ereignisse, die das Jahr 1998 gebracht hat und mit denen der Bundesrat konfrontiert war. Dennoch sind wir der Auffassung, dass einiges schneller und effizienter ablaufen könnte. Ausserdem sollte das Instrument der zielgerichteten Führung nicht als Auflistung von Pendenzen dienen, sondern den Möglichkeiten der Verwaltung und des Bundesrates entsprechen. So gesehen muss die Jahresplanung realistisch und müssen die angegebenen Termine erfüllbar sein.

Zum Bericht über die Geschäftsführung folgende weitere Bemerkungen: 1998 hat der Bundesrat seine Bemühungen um eine Politik der Öffnung nach aussen und um Reformen im Innern verstärkt. Die CVP-Fraktion nimmt diese Bemühungen gerne zur Kenntnis. Aber wie mein Vorredner bin ich der Auffassung, dass die gemeinsame Informationspolitik des Bundesrates noch immer im argen liegt. Mit der Ernennung eines Bundesratssprechers wurde nun ein erster Schritt in die richtige Richtung getan. Aber ein zweiter Schritt muss folgen. Die Information der Departemente und Ämter muss vermehrt koordiniert werden. Das heisst, dass eine neue Kommunikationsstruktur geschaffen werden muss. Die zu schaffende Struktur muss die Verantwortlichen in die Lage versetzen, über sämtliche Departemente hinweg ein Früherkennungs- und Krisenmanagement aufzuziehen, ausserordentliche Lagen zu erahnen, sie zu katalogisieren und Verhaltensstrategien im voraus festzulegen.

Nichts ist schlimmer, als von Krisen überrascht zu werden. Deshalb haben sich der Bundesrat und sämtliche Departemente so zu organisieren, dass Themen von informationspolitischer Brisanz nicht dem Zufall überlassen werden. Es ist unter allen Umständen zu verhindern, dass in Krisensituationen unkoordiniert informiert wird. Es darf nicht sein, dass mehrere Mitglieder der Regierung und wenn möglich noch hohe Departementsverantwortliche vor der Presse Stellung nehmen. Das heisst, es muss ein Koordinationsautomatismus geschaffen und eingehalten werden.

Selbstverständlich muss eine aus verschiedenen Parteien zusammengesetzte Behörde wie der Bundesrat individuell informieren können, aber eine Kollegialbehörde muss im eigenen Interesse und im Interesse unseres Landes über gemeinsame Geschäfte auch einheitlich informieren. Wenn sich der Bundesrat konzeptlos oder sogar widersprüchlich zum gleichen Thema äussert, wirkt er in der Öffentlichkeit unglaubwürdig und inkompetent.

Ein weiterer Schwerpunkt war und ist für den Bundesrat die Reform der Verwaltungsorganisation, die auf den 1. Januar 1999 in Kraft gesetzt wurde. Diese Reform ist ein sehr wichtiger Schritt in Richtung moderne Verwaltungsführung. Es ist zu begrüessen, dass den modernen Führungsprozessen – Personalführung, Vorgesetztenschulung, Übernahme von Verantwortung, aber auch Controlling – sehr viel mehr Beachtung geschenkt wird.

Auch die weitere Anwendung von «Führen mit Leistungsauftrag» – «Flag» – begrüessen wir. Allerdings beinhaltet diese Verselbständigung von Ämtern auch Gefahren. Diese Ämter müssen deshalb sorgfältig darauf vorbereitet werden: Leistungsvereinbarungen, Leistungsziele und vor allem Controllinginstrumente müssen vorher definiert und eingebaut werden. Es kann nicht nur das Ziel sein, unabhängige Verwaltungseinheiten zu schaffen. Massgebend müssen die Effizienz, der Bürgernutzen, Synergien und nicht zuletzt auch

die Kosten sein. Im übrigen müssen das Parlament und seine Kommissionen raschestmöglich Richtlinien für die Kontrolle dieser «Flag»-Ämter erarbeiten.

Dass es dem Bundesrat mit der modernen Verwaltungsführung ernst ist, beweist der Entwurf des neuen Personalgesetzes, der ganz offensichtlich in die richtige Richtung zeigt. An dieser Stelle bitte ich den Bundesrat, wenn er betont, dass der Bund weiterhin ein attraktiver Arbeitgeber sein will, diese Attraktivität zu relativieren. Für Kantone und Gemeinden gilt der Bund in Sachen Arbeitsbedingungen als Vorbild. Es ist daher unbedingt der Vergleich mit der Privatwirtschaft anzustellen, damit die Attraktivität des Bundes auch verhältnismässig bleibt.

In seinem Bericht erwähnt der Bundesrat auch die KMU als wichtige Arbeitsplätze. Für die KMU sind die Rahmenbedingungen wichtig. Aber die administrativen Entlastungen sind über einen Expertenbericht «nicht hinausgekommen», obwohl nachweisbar immer mehr auf die KMU zukommt. Im Personalbereich, in den Bewilligungsverfahren, bei Steuern und Abrechnungen werden sie immer mehr und auf kompliziertere Weise gefordert.

Im Zusammenhang mit den KMU sind auch die Lehrstellenbeschlüsse und die Reform der Berufsbildung zu sehen. Der Bundesrat hat auch hier tatkräftig gehandelt und klare Prioritäten gesetzt. Trotzdem, es ist nicht gut, wenn Jahr für Jahr immer mehr junge Menschen Mühe haben, eine Lehrstelle zu erhalten. Es ist ökonomisch unsinnig und sozialpolitisch nicht zu verantworten.

Wirtschaftliche Vernunft und gesellschaftspolitische Verantwortung verlangen, dass jeder Jugendliche einen Ausbildungsplatz erhält. Aus diesem Grund sind raschestmöglich neue Berufe zu kreieren, Berufe, die sowohl in qualitativ hochstehenden Bereichen, aber auch umgekehrt in weniger qualifizierten Arbeitsbereichen vorhanden sein müssen. Ich denke zum Beispiel an neue Berufsbilder im immer wichtiger werdenden Logistikbereich, wo es vom Lageristen über den Staplerfahrer bis zum hochqualifizierten EDV-Spezialisten alles braucht.

Ich bitte den Bundesrat, hier aktiv zu bleiben und dafür zu sorgen, dass neue Berufsbilder schneller und unkomplizierter entwickelt werden, vielleicht auch einmal – etwas ketzerisch gesagt – gegen den Willen der Berufsverbände.

Der Bundesrat hat uns in seinem Bericht nicht nur Rechenschaft über seine Geschäftsführung gegeben, er hat uns vielmehr auch gezeigt, wie wir als Parlament die Prioritäten setzen sollten. Ich habe versucht, einige dieser Prioritäten aufzuzeigen.

Die CVP-Fraktion bittet Sie, diesen Bericht auch mit Verdanke an den Bundesrat zu genehmigen.

**Weigelt Peter (R, SG):** Die Bedeutung und die Stellung der Rechenschaftsablage des Bundesrates sowie die Geschäftsprüfung der GPK haben sich in den letzten Jahren grundlegend verändert. Dies kommt nicht nur in der neuen Form des bundesrätlichen Rechenschaftsberichtes zum Ausdruck, sondern auch in der Art und Weise, wie die GPK beider Räte ihren Auftrag im Alltag umsetzen, und – erlauben Sie mir den Hinweis – auch darin, mit welcher Aufmerksamkeit man in diesem Rat der Erörterung des Geschäftsberichtes des Bundesrates folgt.

Trotz der schwindenden parlamentarischen Beachtung einer umfassenden und glaubwürdigen Geschäftsprüfungstätigkeit, der gerade in einer direkten Demokratie zentrale Bedeutung zukommt, erlaube ich mir heute eine etwas grundlegendere Betrachtung, welche über die aktuelle Tagespolitik hinausgeht.

Im Verlaufe der zu Ende gehenden Legislatur (1995–1999) haben wir alle direkt oder indirekt erfahren, wie sehr das politisch-administrative System der Schweiz im Umbruch ist. Der anhaltende Trend zur Individualisierung ist ungebrochen, womit der Gemeinschaftsgedanke und die ihm verpflichteten Institutionen zusehends an Bedeutung verlieren. Gleichzeitig nimmt die Komplexität des staatlichen Handelns zu, was zu einer Spezialisierung und Professionalisierung des staatlichen Handelns führt und zugleich immer mehr Stimmbürger-

rinnen und Stimmbürger motiviert, dem Staat und der Politik den Rücken zuzuwenden. Je schneller sich diese Komplexitätsspirale dreht, um so schwieriger wird es für die parlamentarischen Kontrollorgane, zeitgerecht und mit der entsprechenden Tiefe zu steuern und zu kontrollieren. Die Legislative gerät damit zusehends in den Sog einer verwaltungsinternen Eigendynamik. Zudem überlagert der allgemeine Trend zur administrativen Verselbständigung von Verwaltungseinheiten die traditionelle Trennung von operativen und strategischen Aufgaben.

Diese Entwicklung – auch unter dem Schlagwort New Public Management zusammengefasst – birgt gerade für ein Milizparlament einiges an Sprengstoff in sich. Trotzdem ist es heute unbestritten, dass die Verwaltung zur Erhöhung ihrer Effizienz mehr operativen Spielraum und Freiraum braucht. Um diesen zu gewährleisten, werden die parlamentarischen Entscheidungsträger – also auch die GPK – in Zukunft noch weniger in die laufenden Geschäfte eingreifen, womit sich die Kluft zwischen der durch die Milizorgane wahrgenommenen politisch-strategischen Führung und dem zunehmend spezialisierten und professionalisierten Vollzug weiter vergrössert. Wenn aber die Politik – also wir – die uns unterstellte Verwaltung nicht mehr angemessen steuern und kontrollieren kann, dann ist nicht nur die Wirksamkeit des staatlichen Handelns, sondern auch die Substanz der Demokratie in Frage gestellt.

Aus dieser kurzen grundsätzlichen Betrachtung folgt, dass sich die Geschäftsprüfungstätigkeit inskünftig vermehrt auf die Wirkungskontrolle und weniger auf die Kontrolltätigkeit im Vollzug konzentrieren muss. Um diese Wirkungsorientierung in der Kontrolltätigkeit zu gewährleisten, wären jedoch präzise Zielformulierungen, strategische Grundsatzdiskussionen über ganze Politikbereiche, Instrumente zur Outputsteuerung oder gezielte Evaluationen notwendig – Elemente, die ich an dieser Stelle bereits 1997 reklamiert habe und die auch mit dem neuen Modell der Geschäftsprüfung und Berichterstattung leider immer noch nicht vorhanden sind.

Ich möchte heute an dieser Stelle eines dieser Elemente aufgreifen und am Beispiel der präzisen Zielformulierung die Bedeutung für eine effiziente und effektive Geschäftsprüfung herausstreichen: So macht es sich der Bundesrat zu einfach, wenn er sich in seinen Zielsetzungen an Formulierungen misst, die etwa lauten: «Der Weg ist geebnet.» Oder: «Die Revision ist vorbereitet.» Oder: «Die Arbeiten kommen voran.» Oder: «Die Neuausrichtung nimmt Gestalt an.» Diese Ziele sind zu «wässrig» formuliert, denn wer mit Zielsetzungen führen will, muss den Mut haben, herausfordernde und präzise Ziele zu formulieren und sich an diesen dann messen zu lassen.

Der vorliegende Bericht des Bundesrates über Schwerpunkte der Verwaltungsführung wird dieser Forderung nach präzisen Zielformulierungen bei weitem nicht gerecht und bildet damit auch eine ungenügende Grundlage für die parlamentarische Kontrolltätigkeit. Ich bin der Meinung, dass die zunehmende Professionalisierung der Verwaltungsstrukturen endlich auf die Führungsinstrumente durchschlagen sollte. Solange dies nicht der Fall ist, gleichen die Debatten über den bundesrätlichen Geschäftsbericht weiterhin eher einer allgemeinen Umfrage, die unter Ausschluss der Mehrheit des Parlamentes und der Öffentlichkeit stattfindet – für eine direkte Demokratie, die auf eine vertrauensbildende und transparente parlamentarische Kontrolltätigkeit angewiesen ist, ein eher betrübliches Bild!

**Debans Gilbert (C, VS):** Le groupe démocrate-chrétien se déclare globalement satisfait du rapport de gestion et de son contenu donné par le Conseil fédéral. Nous pouvons constater que les remarques et suggestions des commissions sont traitées relativement rapidement et que leur mise en application nous paraît accélérée.

On peut dire cependant que cet excellent exercice de planification doit davantage s'appuyer sur une meilleure collaboration et une coordination entre les offices et les départements concernés par un sujet. Nous pouvons vous donner les exemples suivants pour étayer ce propos:



1. La Direction générale des douanes a reçu le mandat et des moyens financiers importants – 120 millions de francs – pour la mise en application et l'encaissement des taxes RPLP avec un développement de toute une infrastructure et une logistique correspondante. L'Office fédéral de la statistique à Neuchâtel, quant à lui, à qui nous avons soumis la question de l'exploitation statistique des données recueillies par le dispositif qui doit être mis en place par la Direction générale des douanes, avait déjà pris des contacts pour faire intégrer des travaux additionnels dans ce projet de la Direction générale des douanes, ce qui aurait provoqué une économie de moyens très importante. Or, d'après mes informations de ce jour, la conclusion de cet accord – nous sommes pourtant dans la même maison – n'a pas encore pu se matérialiser.

2. Un second exemple est celui de la non-compatibilité des systèmes informatiques des bibliothèques fédérales, relevé en page 148 du rapport du Conseil fédéral.

Au vu de ces difficultés internes au niveau de la collaboration, il ne faut donc pas s'étonner non plus que la mise sur pied, par exemple, d'un centre régional franco-suisse de contrôle aérien à Genève soit renvoyé à des temps meilleurs, malgré le fait que la capacité de contrôle augmenterait de 30 à 40 pour cent dans la zone concernée, la zone franco-suisse. Pendant ce temps-là, les retards de l'aviation civile causent des pertes importantes aux entreprises aériennes, particulièrement à nos entreprises suisses.

Nous nous permettons également une remarque concernant la promotion économique de la Suisse en général. Plusieurs fois, il a été rappelé dans cette salle que la globalisation déploie ses effets positifs et négatifs et que la Confédération, plus particulièrement son administration, se devrait de favoriser de façon plus intense la promotion économique.

Dans ce contexte, il nous paraît que notre réseau d'ambassades et de consulats pourrait être mieux motivé en la matière. Nos ambassadeurs, nos ambassades, le font dans des cas bien précis et avec une incitation venant du Conseil fédéral. Je pense en particulier à leur rôle très important dans le cas des candidatures aux Jeux olympiques d'hiver 2002 et 2006 Sion-Valais-Suisse.

Nos représentants à l'étranger disposent de sources d'information importantes et fiables, qui pourraient, d'une part, aider notre économie, par exemple à mieux définir les créneaux disponibles pour exporter nos produits et, d'autre part, valoriser le produit touristique suisse, basé sur les thèmes de la sécurité et de l'accueil.

Bien entendu, il ne s'agit pas de faire de nos ambassadeurs des délégués aux questions économiques, mais de leur donner l'approche ou la sensibilité nouvelle d'une promotion économique basée sur les résultats obtenus, et non plus sur les moyens mis à disposition, selon la terminologie choisie par le Conseil fédéral.

En conclusion et en bref, nous pouvons remercier le Conseil fédéral et l'administration pour le travail accompli. Merci au secrétariat de la Commission de gestion pour son excellent travail. Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à prendre acte du rapport de gestion en l'approuvant.

**Schaller Anton (U, ZH):** Wenn wir heute über den Geschäftsbericht des Bundesrates debattieren, so befassen wir uns mit der Vergangenheit, beschäftigen wir uns mit Details, diskutieren wir – das hat mich besonders erstaunt – über die Feststellung der Geschäftsprüfungskommission, dass sie ihre Aufgabe nicht immer voll wahrnehmen könne, weil ihr die Regierung – präziser: die Verwaltung – nicht immer vorbehaltlos Einblick gewähre. Sie stellt in ihrem Bericht zu Recht fest, dass es nicht Sache der Verwaltung sein könne zu bestimmen, was für die parlamentarische Oberaufsicht nötig oder unnötig sei, weil sonst letztlich das kontrollierte Organ vorschreibe, was das Parlament kontrollieren dürfe. Fürwahr, hier besteht für das Parlament, insbesondere für die GPK, Handlungsbedarf. Das Parlament hat der GPK den Rücken zu stärken.

Lassen Sie mich ein paar grundsätzliche Überlegungen anstellen: Eine Frage hat den Bundesrat und das Parlament in den letzten Jahren immer wieder und von neuem beschäftigt,

nämlich die der Information. Auch hier besteht Handlungsbedarf. Das zeigt sich in aller Deutlichkeit bei der Kosovo-Krise. Selbst die USA und die Nato haben die innere Situation, die Stabilität der Regierung Milosevic in Belgrad, massiv unterschätzt und Defizite in der Beurteilung der Lage erkennen lassen. Der Bundesrat will handeln, er sieht vor, einen Koordinator zu bestimmen, der Nachrichten erkennen, beschaffen, sichten und beurteilen kann. Das ist richtig so.

Es fällt auf, dass die Information vor allem und immer wieder in ausserordentlichen Lagen im Vordergrund steht, auch jetzt wieder. «Die Menschheit befindet sich seit der Erfindung der Dampfmaschine im Ausnahmezustand», wie Arthur Koestler seinen Helden im Roman «Sonnenfinsternis» sagen lässt – das will heissen, dass sich die gesellschaftliche Entwicklung derart beschleunigt hat und derart komplex geworden ist, dass auch die Politik unter einem immensen Druck gerät. Dieser Druck wird nicht abnehmen, im Gegenteil. Seit der Erfindung der Dampfmaschine ist noch einiges an Neuem hinzugekommen. Mit anderen Worten: Die ausserordentliche Lage besteht eigentlich in Permanenz.

Auf Seiten der Öffentlichkeit, des Parlamentes, des Volkes, besteht deshalb ein legitimes, aber auch ein wachsendes Bedürfnis zu wissen, wohin die Reise nach Meinung des Bundesrates denn letztlich gehen soll. Hinter dem immer wieder deutlich artikulierten Unbehagen über die bundesrätliche Information und Kommunikation verbirgt sich also ein weit grundlegenderes Problem: die fehlende oder nicht kommunizierte Politikplanung des Bundesrates. Wir kennen zwar die Legislaturziele, aber sie sind auf vier Jahre begrenzt, und das genügt nicht.

Lassen Sie mich zwei Beispiele anführen:

1. Die Sozialversicherungen: Sie sollen nachhaltig saniert werden.

2. Die Finanz- und Steuerpolitik: Wie sieht das notwendige Reformpaket aus? Schaffen wir den richtigen Einstieg in eine umfassende ökologische Steuerreform?

Zu den Sozialversicherungen: Wir alle in diesem Saal wissen, dass die Sozialwerke nachhaltig saniert werden sollen, saniert werden müssen! Wir werden mit einer Menge von Berichten, Statistiken und Informationen darüber eingedeckt, was einzelne Bundesrätinnen oder Bundesräte erreichen wollen, wo angeblich die Differenzen liegen, wer sich wieder einmal gegen wen durchgesetzt hat. Was aber fehlt, ist eine klar erkennbare Politik. Ein Marschplan, der aufzeigt, wohin der Bundesrat steuern will, welchen Umbau er tatsächlich plant, wie er welche Prioritäten setzt. Will er reduzieren, zurückfahren? Wenn ja: Wo? Die notwendigen Diskussionen werden aber von den aktuellen sozialpolitischen Abstimmungen (Mutterschaftsversicherung, Viertelsrente) verdrängt, in den Hintergrund geschoben. Diese Diskussionen werden unreal, weil zwei Punkte herausgegriffen werden, der Gesamtzusammenhang aber verlorengeht.

Zur Finanz- und Steuerpolitik: Dieser Rat hat letzte Woche den Einstieg in die ökologische Steuerreform beschlossen. Aber Hand aufs Herz: Hat er das tatsächlich getan? Keiner in diesem Saal konnte deutlich machen, welches der Endzustand dieser ökologischen Steuerreform ist. Wir haben unter dem Druck zweier Volksinitiativen Beschlüsse gefasst, die mit vielen Fehlern behaftet sind. Da ist der Wunsch der Stromkonzerne, für ihre Fehlplanungen entschädigt zu werden. Da ist bereits der Streit um die Abgabesätze, von denen jedermann weiss, dass sie für eine ökologische Steuerreform, die diesen Namen wirklich verdient, viel zu tief sind. Da fehlen markante Steuerreduktionen in anderen Bereichen, insbesondere im Bereich der Arbeitseinkommen; sie erst würden eine ökologische Steuerreform möglich machen. Es war richtig, den ersten Schritt zu tun, aber es war überflüssig, gleich mehrmals zu stolpern.

Wie sind wir in diese Situation gekommen? Das Thema Umweltabgaben ist seit den siebziger Jahren auf dem Tisch. Der Bundesrat und dieses Parlament haben erwartet, gezögert. Logisch, dass einige Leute die Geduld verloren und Volksinitiativen gestartet haben; dann erst handelte das Parlament und machte Gegenvorschläge. Noch am Vortag der Energie-debatte letzte Woche teilte uns Finanzminister Villiger in sei-

ner Stellungnahme zur Motion Schmid Samuel (98.3330) verklausuliert mit, dass der Einstieg in die ökologische Steuerreform anders erfolgen müsse, in einen Gesamtzusammenhang gestellt werden solle, in den Gesamtzusammenhang, in den alle Steuervorhaben, auch die Motion Schmid Samuel, die vor allem Steuervorteile für die Reichen vorsieht, gestellt werden müssten.

Hier müssen wir künftig ansetzen. Hier muss der Dialog zwischen Regierung, Parlament und Volk einsetzen: bei der Konzeption der Reformen, bei vorausschauender, planender Politik. Ich schlage keineswegs vor, dass wir im Stil der siebenziger Jahre Gesamtkonzeptionen zur Volksabstimmung bringen. Einzelne Abstimmungen über einzelne Projekte sind taktisch besser. Es geht aber darum, dass über die Gesamtkonzeptionen, die hinter den jeweiligen Projekten stehen, frühzeitig und umfassend informiert wird.

Bei den Verkehrsvorlagen der letzten Zeit hat sich das bewährt. Dort haben wir das gut gemacht. Wir haben einzelne Elemente einer Gesamtkonzeption einzeln beschlossen und werden sie noch beschliessen – die Neat, die LSVA, die flankierenden Massnahmen. Wir können einen Schritt nach dem anderen gehen, aber die Bevölkerung muss über den nächsten Schritt hinaus blicken, die weiteren Schritte erfassen können.

Wenn wir bei den Sozialversicherungen und bei den Steuern nicht zu einer solchen Gesamtkonzeption kommen, werden wir mit den einzelnen Vorlagen, mit den einzelnen Massnahmen, scheitern. Mehr Information, kohärente Information, tut not. Das schaffen aber weder Pressesprecher noch Informationskonzepte, und seien sie noch so ausgefeilt. Zuerst muss eine kohärente Politik formuliert, muss eine vorausschauende Politik vorhanden sein. Erst dann kann über sie informiert werden.

Die grossen Linien der bundesrätlichen Politik können nur dargestellt werden, wenn sie auch vorhanden, wenn sie beschlossen sind. Unwissenheit schafft Unsicherheit. Unsicherheit schafft Misstrauen. Misstrauen führt in der Politik in die Sackgasse. Andersherum: Eine kohärente Politik schafft Klarheit. Eine klare Politik kann kommuniziert werden, und Information darüber, permanente Information, schafft Sicherheit. Und Sicherheit schafft Vertrauen.

**Schmied Walter (V, BE):** Chaque année, le rapport de gestion suscite son lot de commentaires. Certes, la gestion des affaires fédérales n'appelle pas que des critiques négatives, et de loin s'en faut. C'est tant mieux!

Toutefois, le temps imparti m'oblige à aborder sans états d'âme les failles dans la conduite des affaires du Conseil fédéral, ainsi que les manquements les plus flagrants au sein des offices et de l'administration.

J'aborderai quatre domaines relevant du caractère interdépartemental, et qui demandent à être abordés sous la section présidentielle, à savoir:

1. Le déficit du Parlement face au Conseil fédéral. Je déplore d'entrée de cause le caractère superficiel des traditionnelles discussions portant sur le rapport de gestion. A chaque fois, nous menons à cette tribune une joute oratoire qui relève plutôt du folklore. L'exercice tente à devenir alibi. Je prends à témoin les médias, qui se lassent des monologues des parlementaires et des conseillers fédéraux, au point de boudier l'enceinte et d'en oublier d'informer leur public. A l'évidence, le coeur n'y est pas. Il est frustrant pour notre Parlement d'avoir à se prononcer sur la question de savoir si les buts que le Conseil fédéral s'est personnellement fixés ont pu être atteints ou non en cours d'année.

J'estime qu'à l'avenir, notre Parlement devrait davantage être consulté lors de la définition des grands axes de la politique du pays. Nous le sommes en matière de politique extérieure, pourquoi ne le serions-nous pas davantage en matière de politique intérieure? Le contexte des entretiens de la maison de Watteville s'avère certes intéressant, mais il en restera au stade dit de la petite cuisine.

2. Le poids prépondérant des offices dans la fixation des objectifs du Conseil fédéral. Le collège du Conseil fédéral peine quelquefois à dégager ses priorités, lesquelles ont à être exé-

cutées sous forme de mandats par les offices respectifs. De manière schématique, l'on peut admettre qu'au vu de la complexité croissante des dossiers et de leur interaction, ce sont bien les offices administratifs qui exercent une emprise certaine sur les orientations du collège gouvernemental. Cette évolution s'avère nuisible à moyen terme, l'administration naviguant souvent à vue et parfois même en fonction de ses propres désirs. Deux types d'administration se profilent aujourd'hui au sein d'une même structure, l'une plutôt de nature traditionnelle, et l'autre dite progressive. Les conflits d'intérêt vont grandissant. La pression exercée par la limitation des effectifs de personnel et les discussions portant sur la privatisation d'offices préservent implicitement les intérêts d'une administration qui, dans un premier temps, a su se créer une place au soleil, et de celle qui, aujourd'hui, peut démontrer, à coups de publications et de brochures les plus diverses, qu'elle est incontournable.

La pression politique tend ainsi à se concentrer sur l'administration en reste, qui tend à faire les frais de l'exercice. Il incombe à notre Parlement de sensibiliser le Conseil fédéral à cette évolution.

3. Le déficit du Conseil fédéral en matière d'information. Le Conseil fédéral peine parfois à gérer les rivalités et les conflits d'intérêts qui se dégagent des différents offices ou directions. Ainsi, certaines informations se répandent au coup par coup, de manière non coordonnée, parfois contradictoire. Les scoops s'adressent souvent à des journalistes individuels, dans le cadre d'interviews de responsables administratifs. Ici, je m'empresse de citer en bon exemple la collaboration de Ruth Metzler, Joseph Deiss et Adolf Ogi en matière d'information sur la politique des réfugiés, telle qu'elle vient de nous être démontrée très récemment. Mais une fois n'est malheureusement pas coutume.

Un autre problème d'information est la manière avec laquelle le Conseil fédéral s'adresse au grand public lors de votations populaires. La question se pose surtout lorsque des offices publient des messages ou des informations dont les contenus tendent à devenir doctrinaires. Cela, je l'ai clairement ressenti lors des votations portant sur les enjeux de la politique de la drogue – il s'agit évidemment d'un exemple qui n'est pas seul en son genre. Dans le même ordre d'idées, il s'agit de repenser fondamentalement l'engagement collégial du Conseil fédéral lors des scrutins populaires.

Dernier exemple en date: la cheffe du Département fédéral de l'intérieur n'est pas la seule à s'engager publiquement au nom du Conseil fédéral en faveur de l'acceptation de l'assurance-maternité. Sur d'autres objets par contre, tel celui de la loi sur l'asile et l'arrêté fédéral urgent y afférent, les conseillers fédéraux tardent à vouloir démontrer publiquement leur soutien en faveur d'un objet moins populaire. La politique du consensus helvétique exige du Conseil fédéral qu'il fasse preuve d'une solidarité collégiale à toute épreuve. Le peuple n'admet pas le principe de la solidarité à la carte. La politique du cas par cas revient aux partis politiques et à eux seuls.

4. Sauver la compréhension confédérale: le programme de législature 1995–1999 comprend deux mandats sur la base d'une motion 93.3526/93.3527 « Compréhension linguistique et régionale en Suisse » transmise par les Chambres fédérales. L'un consiste à élaborer une loi dont l'objectif est celui de définir les mesures à prendre en faveur de l'amélioration de la compréhension confédérale entre les différentes régions linguistiques et culturelles du pays. L'autre mandat consiste à élaborer les bases légales pour régler l'usage des langues officielles au sein de l'administration fédérale. Malgré l'engagement remarqué des personnes travaillant sur ce dossier, au sein de l'Office fédéral de la culture, nous constatons que le règlement du problème prend du retard. Je relève ici la sensibilité du DDPS/VBS, qui a reconnu la portée de l'enjeu. D'autres départements sont appelés à en faire de même. Au-delà d'une sensibilité à développer au sein même de la Confédération officielle, ce sont les milieux des radios et télévisions qui doivent être visés et responsabilisés par nos démarches, de même que l'économie privée, ainsi que, « last but not least », les cantons, avec à leur tête la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, qui

donnent réellement l'impression de se désintéresser du sujet, pour ne pas dire davantage. A nous de nous imposer et d'agir en fonction des moyens qui sont les nôtres.

Madame la Présidente de la Confédération, je tiens à vous remercier d'ores et déjà. Je vous sais gré de bien vouloir prendre acte de mes doléances et de les transmettre à l'ensemble de vos collègues et je suis heureux d'attendre les suites que vous voudrez bien leur donner.

**Scheurer Rémy (L, NE):** Notre ordre du jour indique que l'examen du rapport de gestion du Conseil fédéral commence par les divers. Il y aurait, au-delà de cet exemple, beaucoup à dire sur les traductions françaises des textes allemands. Mais ce ne sont pas tant sans doute les traducteurs qu'il faut mettre en cause que le rapport entre le volume des textes à traduire, le nombre des personnes occupées à ces travaux et le temps dont elles disposent pour l'effectuer.

Comme francophone, j'attire l'attention du Conseil fédéral sur le fait que les traductions françaises nous parviennent souvent tardivement et que les versions française et allemande d'un même texte n'ont pas toujours le même sens, ce qui entraîne des discussions inutiles et fait souhaiter que les parlementaires reçoivent les projets de textes législatifs avec l'allemand en regard du français, comme c'est le cas dans la Commission de rédaction par exemple. Une fois encore, nous savons à quel point la traduction est un art difficile, surtout quand il faut l'exercer sous la pression du temps.

Ce qu'il y a pourtant de positif dans les erreurs, c'est qu'elles sont parfois porteuses de sens. En mettant sous «Divers», l'examen de l'action à proprement parler gouvernementale du Conseil fédéral, on signifie implicitement que ce qui compte dans l'examen du rapport de gestion, c'est la manière dont chacun des conseillers fédéraux a géré son propre ménage. Or, le groupe libéral est d'avis que l'on devrait accorder à l'avenir, dans le rapport de gestion, une importance beaucoup plus grande à l'action véritablement gouvernementale. Il serait bon d'avoir, au-delà du temps très court de l'année ou du temps cyclique de la législature, une vision du temps long, en un mot une vision de l'avenir.

Certes, le peuple n'a pas voulu de la réforme du Gouvernement qui aurait permis aux conseillers fédéraux de se décharger d'une partie des tâches de direction départementale sur des secrétaires d'Etat, afin qu'ils puissent eux-mêmes se consacrer aux devoirs gouvernementaux. Le Conseil fédéral propose d'autres solutions; et nous devons trouver une issue à ce refus, c'est vrai. Mais nous insistons sur la nécessité de la perspective à long terme qui permet d'identifier des forces dans le passé, dans le présent et qui permet de fixer des buts. J'en veux pour preuve un seul exemple, c'est celui de l'évolution de nos relations extérieures. Dans son livre, «La Confédération helvétique», publié en 1953, Denis de Rougemont rappelle que «pendant tout le XIXe siècle, tandis que se formait et se construisait l'Etat fédératif moderne, la politique étrangère de la Suisse fut non seulement neutre, mais quasi inexistante». Il rappelle aussi que «la direction du Département politique revenait chaque année au président de la Confédération et prenait aussi quelque peu le caractère d'une charge honorifique». A l'époque où Denis de Rougemont écrivait, le Conseil fédéral, sous l'impulsion de M. Max Petitpierre, commençait à exercer une politique de présence sur la scène internationale. Mais nous n'avons pas encore d'ambassades, seulement des légations!

Une autre observation de Denis de Rougemont mérite encore d'être citée: «Deux facteurs psychologiques importants tendent à entraver la participation de la Suisse en tant qu'Etat aux conseils internationaux. C'est tout d'abord une vieille méfiance populaire, voire paysanne, et surtout sensible en Suisse alémanique, à l'endroit des aventures étrangères, entre parenthèses. Elle se traduit par une coutume bizarre qui veut que les ministres suisses, c'est-à-dire les conseillers fédéraux, ne quittent pas le pays pour aller discuter dans les capitales des voisins les problèmes internationaux. Rien ne s'oppose dans la constitution à de tels déplacements, que la vie politique du XXe siècle rend par ailleurs indispensables, mais l'opinion publique s'émeut lorsque le chef du Départe-

ment politique voyage autrement qu'à titre privé. En somme, ce que cette réaction toute instinctive condamne, c'est la politique étrangère elle-même parce qu'elle se fait à l'étranger. Cet aspect plutôt comique du neutralisme, enraciné dans la psychologie helvétique, se double d'un aspect beaucoup plus sage: une méfiance, raisonnée cette fois, à l'égard des tentatives d'union ou de fédération, jugées prématurées ou peu sincères.»

L'hostilité populaire envers les déplacements à l'étranger d'un conseiller fédéral, fût-il en charge précisément des affaires étrangères, s'est encore manifestée, et parfois de manière violente, lorsque M. Pierre Aubert était au Conseil fédéral. Aujourd'hui, au contraire, non seulement le chef du département – jadis «politique», et qu'on a enfin osé appeler par son nom – voyage librement, mais aussi ses autres collègues, y compris celui du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports. Est-ce à dire que chaque département a maintenant une dimension de politique étrangère? Ou n'est-ce pas plutôt que ce qui relève formellement des relations extérieures est en réalité, d'ores et déjà, intégré aux affaires intérieures? Quoi qu'en dise un courant conservateur, l'environnement intellectuel de la Suisse a cessé d'être potentiellement hostile. Notre insertion géographique, historique, culturelle et économique dans l'Europe nous conduit à des transformations profondes, y compris dans nos institutions, dans nos mentalités et dans nos idées séculièrement reçues.

Cela ne peut être réalisé, Madame la Présidente de la Confédération, que par un Gouvernement fort et cohérent, et j'insiste ici sur le mot de «cohérence», comme l'a fait M. Tschäpät tout à l'heure. C'est pourquoi nous aimerions que le rapport de gestion ait cette partie synthétique qui inscrive l'année du rapport dans une perspective plus profonde, afin qu'avant de plonger le nez dans le détail de douze mois nous puissions avoir un regard qui porte sur la durée.

Cela dit, un rapport de gestion est aussi, bien sûr, une analyse de dossiers.

Si nous souhaitons une véritable mise en perspective, nous ne contestons évidemment pas la mise en relief de points forts et l'établissement d'un bilan annuel au 31 décembre par rapport aux intentions du 1er janvier. Nous trouvons très bonnes et claires les pages 50 et 51 sur les points essentiels de la gestion du Conseil fédéral. Le Conseil fédéral ne cherche pas à farder les choses. Et comme il distingue les buts largement atteints des buts partiellement atteints, nous pouvons même évaluer son degré d'autosatisfaction. Par contre, les première et deuxième parties du même cahier n'offrent guère de thèmes à discussion, puisque chacun des points traités est sèchement factuel. Il n'y a par exemple rien d'autre à tirer du point B.5.1 sur les négociations bilatérales qu'un résumé du contenu des accords. Il aurait été difficile d'en faire moins! Le deuxième cahier du rapport est, de notre point de vue, très bien fait. Il permet de juger rapidement de l'état de situation dans chacun des départements.

En résumé, le groupe libéral exprime une satisfaction générale. Il souhaiterait, et cela très fortement, qu'à l'avenir, à la présentation surtout analytique et départementale, nécessaire à ce genre d'exercice, le Conseil fédéral ajoute les pré-occupations et les résultats de son action gouvernementale et stratégique et qu'il l'évalue non seulement dans le temps très court de l'année, mais aussi dans la perspective d'une évolution de longue durée.

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Merci à ceux qui ont profité de cette occasion pour dire au Conseil fédéral leur réaction au rapport de gestion, leur réaction aussi à notre activité de l'année 1998, comme M. Schmied l'a fait. Je ne manquerai pas de transmettre, et le Conseil fédéral ne manquera pas de prendre connaissance de ces remarques. J'essaie de voir s'il y a deux ou trois thèmes dominants, et il y en a un qui est évident, la cohérence; un autre est tout aussi évident, et il est lié à la question de la politique d'information du Conseil fédéral.

Permettez-moi, au sujet de la cohérence, de dire que cette aspiration est la vôtre et aussi celle du Conseil fédéral, et je

me réjouis particulièrement de ce dialogue et de cette volonté commune. La cohérence n'est pas facile à atteindre dans notre système politique, dont l'agenda n'est en général pas fixé par une seule instance, en particulier pas par le Gouvernement. Le Parlement, dont certains ont déploré le manque d'information – si c'était vrai, je le déplorerais également – sur certains points qui ont intéressé la Commission de gestion, a un rôle extrêmement important dans ce que les anglophones appellent l'«agenda setting». Plus que dans aucun autre pays d'Europe, votre Parlement peut bousculer le calendrier du Conseil fédéral et l'obliger à donner la priorité à des éléments qu'il n'avait lui-même pas considérés forcément comme prioritaires. Mais vous n'êtes pas seuls! Le souverain, lui aussi, intervient dans cette procédure d'«agenda setting». L'idée même d'une planification des activités du Gouvernement, d'un plan de gouvernement, d'un programme de gouvernement, nous est contraire, il faut le savoir. Ce qui doit être cohérent, c'est d'abord le travail de préparation et de perspective à plus long terme, sur certains grands dossiers. Cela a été dit et j'accepte très volontiers les remarques qui ont été faites. Nous avons besoin, dans le domaine du financement des assurances sociales par exemple, et nous nous y sommes appliqués, nous avons besoin – et le calendrier va de toute façon nous y obliger – d'un nouvel ordre fiscal à partir de l'an 2006, et de placer des réformes partielles dans un ensemble.

La seconde condition de la cohérence dans notre système politique, c'est la cohérence et la transparence des procédures. Il faut que les choses soient claires. Il faut que l'on voie avancer un dossier. Il faut que l'on voie qui est associé à l'élaboration de ce dossier. C'est à cela que nous nous attachons principalement.

Lorsqu'une situation inattendue implique l'ensemble du Gouvernement, nous devons faire cet effort de collaboration interdépartementale permanente, comme que nous nous efforçons de le faire actuellement face à la crise du Kosovo. Nous avons appris d'autres événements dans le passé que la collaboration et la coordination interdépartementale était le point essentiel de l'exigence de cohérence, et nous nous y attachons.

J'ai beaucoup aimé, Monsieur Schaller, votre citation. J'ai beaucoup aimé en particulier l'idée – qui relativise certaines des choses qui ont été dites ici – que nous nous trouvons dans une situation extraordinaire depuis l'invention de la machine à vapeur. On peut en tirer deux conclusions différentes: 1. Nous pouvons dire que nous nous trouvons en permanence dans une situation extraordinaire, où le fonctionnement normal de l'administration, du Gouvernement doit être comme suspendu et modifié pour s'adapter à quelque chose qui serait une espèce d'urgence permanente.

2. Nous pouvons dire, au contraire, que les situations extraordinaires n'existent que très rarement, que ce à quoi nous avons affaire, ce sont des tâches permanentes, banales, des responsabilités courantes, et que notre appareil doit s'y adapter.

C'est pourquoi le Conseil fédéral est très prudent dans l'utilisation de l'expression «situation extraordinaire» – «ausserordentliche Lage». Il s'efforce de réserver vraiment cette expression à des situations de crise nationale ou internationale, lorsqu'une structure spéciale doit être mise en place, structure qui peut être une plateforme de collaboration intergouvernementale ou la désignation d'un seul porte-parole pour l'ensemble d'un problème. Mais ceci doit rester l'exception. Voilà l'avis du Conseil fédéral. Nous devons pouvoir faire face à des crises avec des structures extraordinaires. Mais les 90 pour cent ou plus de nos activités sont des activités ordinaires. En particulier, la perception des problèmes qui vont peut-être, à un moment ou à un autre, venir nous bousculer, doit rester principalement entre les mains des départements compétents. C'est là qu'il y a les connaissances qui nous permettent d'appréhender à temps l'émergence de nouveaux problèmes. Le Conseil fédéral entend renforcer la collaboration interdépartementale; il entend en particulier se doter de structures de sécurité qui soient mieux rodées. Il n'entend pas cependant couper cette ligne d'approvisionne-

ment en informations, en éléments de vigilance, en signes d'alerte qui doivent venir à travers les structures ordinaires, à travers les énormes compétences dont nos collaborateurs disposent dans les différents offices et les différents départements.

La position du Gouvernement est très claire: il entend améliorer le fonctionnement général pour les situations ordinaires de l'administration et il entend améliorer les possibilités rapides de mettre en place des structures interdépartementales, lorsque des problèmes d'une acuité et d'une ampleur particulières nous touchent. Mais ces situations extraordinaires ne sont pas aussi nombreuses que certains des orateurs l'ont laissé entendre. Pour reprendre l'expression de M. Schaller, ou l'emprunt qu'il a fait à la littérature, on ne peut pas considérer qu'il faut réagir de façon extraordinaire à une situation qui remonte à l'invention de la machine à vapeur.

Ma deuxième remarque touche à l'information. Il est certainement nécessaire d'améliorer cette tâche importante de la Confédération. Il est vrai qu'il y a des parasites ou de la friture sur la ligne, de temps en temps. Il est vrai aussi que le phénomène des fuites nous préoccupe. Il n'est pas bon de se réunir dans un système qui a posé en postulat la confidentialité des discussions, et de lire dans la presse des documents dont nous allons avoir à discuter à une prochaine séance.

La question que nous nous posons ici est de savoir si c'est en essayant de rigidifier, de fermer le système à ce qui est un parasitage très déplaisant, que nous trouverons une solution, ou si ce n'est pas dans une réflexion sur le principe de publicité, sur une ouverture sur plus de transparence des travaux de l'administration et du Gouvernement, que nous devons nous orienter. Ce débat est en cours, ce débat est digne d'un dialogue avec le Parlement.

En ce qui concerne les questions précises qui ont été posées, je reviendrai certainement, si vous voulez bien m'interroger là-dessus, sur des questions qui concernent le département lui-même; mais M. Schmied en a posé toute une série en ce qui concerne la compréhension confédérale.

Je me dois de le remercier d'avoir souligné l'engagement et la compétence des collaborateurs de l'Office fédéral de la culture, qui assure dans ce domaine la «Federführung», mais de le prier aussi de comprendre que, dans ce domaine qu'il a bien décrit, où les responsabilités sont extrêmement diffuses dans le pays – il a parlé des cantons, il a parlé des écoles, des médias électroniques –, une loi ne peut être préparée qu'avec une maturation collective de ce que nous voulons et de ce que nous pouvons faire. C'est le type du domaine où une loi fédérale, qui affirmerait un certain nombre de principes, mais qui ne se serait pas assurée de la volonté des capacités d'agir de la part de tous ses acteurs, serait une loi inutile et servirait uniquement d'alibi.

En ce qui concerne les remarques finales apportées par M. Scheurer, j'aimerais me limiter à deux remarques. La première, c'est qu'il est vrai – en vous écoutant citer Denis de Rougemont – qu'il est impressionnant de voir à quel point les temps ont changé en quarante ans. Vous avez bien fait de le souligner, vous avez aussi bien fait de souligner qu'aujourd'hui, il n'y a aucun domaine de notre activité qui échappe à une dimension internationale.

On peut parler d'une espèce de «Weltinnenpolitik», d'une politique intérieure à la dimension de la planète, en tout cas à la dimension du continent. Ce qui se passe à l'extérieur influence les éléments de notre politique intérieure. Ce que nous faisons en politique intérieure doit être coordonné, doit être confronté aux expériences des autres pays.

Ce développement de la politique extérieure/intérieure n'a pas du tout mis en danger la formulation d'une politique extérieure cohérente de la Suisse, au contraire. Elle a accompagné le mouvement que vous avez souligné, qui permettra de surmonter cette «méfiance paysanne», pour citer de nouveau Denis de Rougemont, à l'égard de ce qui se passe au-delà de nos frontières.

Je crois que la meilleure façon de convaincre que la politique extérieure est un volet absolument essentiel de notre politique en général, c'est bien de montrer à quel point elle in-

fluence notre vie quotidienne et à quel point les expériences que nous faisons dans la vie quotidienne sont l'objet de cet échange d'expériences au niveau international.

Vous nous avez félicités pour la qualité de ce bilan quasiment quantitatif, très sobre en somme, de ce que nous avons envisagé de faire et de ce que nous avons fait jusqu'à la fin de l'année. D'autres ont critiqué le fait que la formulation reste très générale ou ne soit qu'un petit rapport d'étape nous disant si nous sommes arrivés au but ou si nous sommes restés en chemin ou même si nous avons éventuellement abandonné le chemin que nous avons envisagé de prendre. Je crois que les tableaux que nous faisons sont extrêmement utiles. Ils n'alimentent peut-être pas la discussion avec des éléments très forts, mais ils permettent de repérer immédiatement les points de l'action gouvernementale où nous avons progressé ou bien ceux où nous avons buté sur des difficultés. Nous n'avons donc pas du tout l'intention de les abandonner; au contraire, l'expérience des deux ou trois dernières années est positive à nos yeux. La qualité des discussions que nous avons eues dans la Commission de gestion et dans ses sections le montre également.

Vous nous demandez de mettre notre bilan dans une perspective à plus long terme. J'accepte volontiers votre suggestion. Nous verrons dans quelle mesure nous pouvons donner un peu plus d'aliment à la réflexion politique dans les rapports ultérieurs, tout en maintenant notre volonté de rendre compte, de faire presque une espèce de comptabilité de nos actions au quotidien. C'est sur celles-ci aussi que nous souhaitons être jugés. Je remercie tous les intervenants qui ont souligné que l'action du Gouvernement avait été positive sous cet angle-là.

#### Departement des Innern – Département de l'intérieur

**Dünki Max (U, ZH),** Berichterstatter: Beim Departement des Innern hat sich die GPK im Laufe des Geschäftsjahres mit zahlreichen Einzelproblemen befasst und entsprechende Fragen an den Bundesrat und an das Departement eingereicht. Sie wurden alle in positivem Sinne beantwortet; wir danken dafür.

Es fanden auch Dienststellen- und Referentenbesuche statt, die wichtigsten Angelegenheiten wurden mit Frau Dreifuss persönlich besprochen. Ich nenne nur einige Beispiele: Kompatibilität der Informatiksysteme des Bundes, Stiftung Pro Helvetia und Erwachsenenbildung, Schweizerisches Landesmuseum sowie Rehabilitationsklinik Novaggio.

Aus Zeitgründen kann ich heute nur auf einen Bereich näher eintreten, bei welchem aber Handlungsbedarf besteht: Es handelt sich um den Analphabetismus in der Schweiz. Wie steht es mit dem Leseverständnis Erwachsener? Um dies herauszufinden, hat die OECD eine internationale Studie durchgeführt, an der sich auch die Schweiz beteiligt hat. Seit Ende 1995 werden laufend Auswertungen veröffentlicht.

Die Berichte sind beunruhigend. In der Schweiz haben 13 bis 19 Prozent der Erwachsenen grosse Schwierigkeiten beim Lesen und Verstehen eines Alltagstextes, und dies, obwohl sie während acht bis neun Jahren zur Schule gegangen sind. Dieses Problem betrifft zunehmend Leute, die ein ganz normales Leben führen. Es handelt sich also nicht um die Bildungsunfähigen.

Aus der Romandie wurde eine Petition «Lesen und Schreiben – ein Recht» eingereicht. Die vorgängig durchgeführten Untersuchungen ergaben ein erschütterndes Bild: In der Deutschschweiz waren 19,3 Prozent der Erwachsenen nicht in der Lage, einen Text zu verstehen, der über dem Schwierigkeitsgrad 1 lag. In der Westschweiz beträgt die Zahl auch noch 17,6 Prozent. In der Deutschschweiz waren 18,1 Prozent der Erwachsenen nicht in der Lage, eine schematische Darstellung zu verstehen, in der Westschweiz 16,2 Prozent. In der Deutschschweiz waren 14,2 Prozent der Erwachsenen – in der Westschweiz 12,2 Prozent – nicht fähig, Rechenoperationen zu bewältigen, die über dem Schwierigkeitsgrad 1 lagen, obschon sie – ich sage es nochmals – die obligatorische Schulzeit absolviert haben.

Nachfolgend drei Beispiele hinsichtlich der Definition des Schwierigkeitsgrades 1: Diese Leute waren nicht in der Lage, einem Portemonnaie Kleingeld im Betrag von Fr. 4.30 zu entnehmen, Fr. 4.30 und Fr. 2.80 zusammenzuzählen oder in einem Telefonbuch die Nummer der Zeitanzeige herauszusehen.

Ich muss präzisieren: Wenn nur die in der Schweiz geborene Bevölkerung berücksichtigt wird, sind es zwischen 6 und 11 Prozent der Erwachsenen, welche über ein absolut ungenügendes Leseverständnis verfügen, und das ist eine ansehnliche Anzahl. Die Westschweizer sind offensichtlich gescheiter und besser geschult als wir Deutschschweizer; das beweist diese Statistik, und das macht uns etwas neidisch.

Die GPK stellt fest, dass offensichtlich etwas am Schulsystem nicht stimmen kann. Auch wenn die obligatorische Schule eine Angelegenheit der Kantone ist, darf der Bund nicht tatenlos zusehen, wie sich das Problem zunehmend verschärft. Es muss auf Bundesebene etwas unternommen werden. Lesen, Schreiben und Rechnen bilden das Fundament einer aktiven Mitwirkung am gesellschaftlichen Leben. Lesen, Schreiben und Rechnen ermöglichen erst Freiheit. Es geht beispielsweise um folgende Freiheiten:

Die Freiheit, Eltern zu sein: Eltern müssen bestimmte Aufgaben bewältigen können, ihren Kindern Bücher vorlesen, ihnen aufgrund der Packungsbeilage Medikamente richtig verabreichen, ihnen bei den Schulaufgaben helfen.

Die Freiheit, sich in der Arbeitswelt zu integrieren: In diesem Bereich werden Lesen und Schreiben immer unentbehrlicher. Es ist wichtig, dass man eine Anzeige lesen und darauf antworten kann, bei einer Einstellung ein Formular auszufüllen weiss, Sicherheitsanweisungen und seine Lohnausweise versteht – ganz zu schweigen von den Kenntnissen, die heute im EDV-Bereich verlangt werden: Die meisten Arbeitsplätze sind mit Informatiksystemen ausgestattet.

Die Freiheit, am sozialen Leben teilzunehmen: In einem Verein, einem Sportklub, einer lokalen Organisation, einer Partei muss man ein Rundschreiben verstehen, Anmeldeformulare ausfüllen und gewisse Aufgaben übernehmen können. Teilnehmen bedeutet auch, dass man Texte, die man unterschreiben muss, versteht und weiss, wie man beim Abstimmen vorzugehen hat. Wenn 5 bis 10 Prozent ihren Stimm- oder Wahlzettel nicht richtig ausfüllen können, stimmt das bedenklich; abgesehen davon, dass das auch noch das Ergebnis verfälschen kann.

Der Bundesrat stuft den Analphabetismus in der Schweiz zwar als alarmierend ein, unternimmt aber sehr wenig, um Gegensteuer zu geben. Er gibt pro Jahr lediglich 145 000 Franken für Förderungskampagnen aus. Diese Summe kommt dem Verein «Lesen und Schreiben für Erwachsene» zugute; es handelt sich also um eine Subvention. Das ist ein Tropfen auf den heissen Stein, die bereitgestellten Mittel reichen bei weitem nicht aus. Auch die Organisationen, die im Bereich der Grundausbildung Erwachsener tätig sind, weisen mit Nachdruck auf den Ernst der Lage hin und fordern die eidgenössischen Behörden auf, entsprechende Massnahmen zu ergreifen. Die Problematik des Analphabetismus in der Schweiz hat noch einen anderen Aspekt: Während der Blinde zu seiner Behinderung stehen darf, wagt der Analphabet nicht, seine Behinderung einzugestehen, aus Gründen der Scham, und weil ihn sonst die Gesellschaft ablehnt. Dies führt automatisch zur Ausgrenzung. Diese Tatsache wollen wir nicht wahrnehmen. Die Förderung des Bewusstseins für die Problematik ist Grundbedingung dafür, dass eine Diskussion in Gang kommt. Hier besteht auch von seiten des Bundes Handlungsbedarf.

Die GPK hat anlässlich ihres Gespräches mit der Departementsvorsteherin gebeten, Massnahmen zur Förderung der Grundausbildung von Erwachsenen zu ergreifen und die Kantone aufzufordern, Gesetze zu erlassen, die den Zugang zur Grundausbildung für ungenügend qualifizierte Erwachsene garantieren. Es sollte, nach unserer Meinung, auch eine breit angelegte Aufklärungskampagne geplant werden, damit die Problematik öffentlich wahrgenommen wird. Es sollte eine Selbstverständlichkeit sein, die erforderlichen Mittel künftighin im Voranschlag einzustellen.

Es hat wenig Sinn, Ihnen die Stellungnahme von Frau Bundespräsidentin Dreifuss vorzulesen. Ich bitte sie, Ihnen direkt zu sagen, wie sie das aufgezeigte Problem sieht und was der Bund für Lösungsmöglichkeiten plant, um die unbefriedigende Situation zu verbessern. Wir sind gespannt auf diese Ausführungen.

Im Anschluss an mein Votum wird noch ein anderes Mitglied der GPK zu Ihnen sprechen, Herr Scheurer; er spricht zu einem anderen Schwerpunkt unserer Tätigkeit.

Damit ich nicht nochmals das Wort ergreifen muss, beantrage ich Ihnen – im Namen der GPK – bereits an dieser Stelle, den Geschäftsbericht betreffend das EDI zu genehmigen und der beantragten Abschreibung von Motionen und Postulaten zuzustimmen.

Gleichzeitig danke ich der Departementsvorsteherin, allen ihren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern für die enorme, gute Arbeit im vergangenen Jahr. Die GPK konnte sich bei der Prüfung des Geschäftsberichtes des EDI davon überzeugen, dass keine Missstände vorliegen und dass der Auftrag und die Pflichten konform und mit grosser Sachkenntnis erledigt wurden. Das verdient unseren Dank und unsere Anerkennung.

**Scheurer Rémy (L, NE), rapporteur:** Au nom de la Commission de gestion, j'interviens sur l'archivage et la conservation du patrimoine informationnel.

C'est un fait avéré que les moyens de conservation de l'écrit, de l'image et du son connaissent une évolution technique très rapide. Il est vrai aussi que, de plus en plus, on ne peut accéder à l'écrit, à l'image et au son que par l'intermédiaire d'instruments que la même évolution technique rend désuets et élimine en peu de temps, de sorte que l'on peut être privé de l'accès au texte, à l'image et au son faute de ces instruments. Par exemple, la lecture d'une disquette datant de quelques années est déjà quasi impossible. Il est vrai, enfin, que la durée de vie des supports de l'information eux-mêmes est très courte. Alors que des écrits sur parchemin ou sur papier du Moyen Age sont encore souvent dans un état de fraîcheur remarquable, il est déjà parfois impossible de lire les doubles de lettres sur papier pelure du début de notre siècle. D'une manière générale, les enregistrements du son, les photographies, les films sont massivement menacés de disparition, et le mouvement s'accélère avec les supports électroniques.

Le risque d'amnésie pèse sur notre temps. Paradoxalement, l'époque qui a, dans toute l'histoire de l'humanité, produit le plus d'informations pourrait bien être aussi l'une de celles qui ne laissera que peu de vestiges, hormis ceux du génie civil. Nul doute qu'il y ait là de quoi être préoccupé. Cette préoccupation est culturelle, mais elle n'est pas seulement culturelle, elle est également politique. En effet, nous savons que le passé est capable de résurgence et d'intrusion dans le présent. Le passé n'est pas seulement objet d'étude, il fait partie de ce que le pouvoir politique est conduit à gérer. C'est pourquoi il existe un intérêt d'Etat à la conservation des sources écrites et de celles qui proviennent de la photographie, du film, de l'enregistrement du son. Cet intérêt d'Etat, ce devoir d'Etat n'est pas uniquement rétrospectif, il s'impose de manière prospective, étant donné la prodigieuse évolution des supports électroniques et les problèmes que cela pose jusque dans l'archivage des informations les plus traditionnelles.

La prise de conscience que notre pays risque de perdre sa mémoire est récente au niveau politique. C'est en 1989, il y a à peine dix ans, que Mme Uchtenhagen demandait la création d'une phonothèque et d'une vidéothèque centrales. On envisagea même une médiathèque centrale, avec un investissement initial calculé à pas moins de 43 millions de francs et un budget annuel de fonctionnement de 8 millions de francs. L'argent a manqué, il manque encore, et la situation va en s'aggravant, même si ce qui tombe en poussière ne fait pas de bruit.

La Commission de gestion est préoccupée par cette situation, d'autant plus après des visites à la Bibliothèque nationale suisse, à la Cinémathèque suisse, à la Phonothèque na-

tionale suisse et à la Fondation suisse pour la conservation de la photographie. Cette préoccupation est renforcée par le souci parlementaire de rendre enfin possible l'exécution de la loi sur la Bibliothèque nationale, qui fait obligation à cette dernière de conserver ou de s'assurer de la conservation des documents concernant la Suisse, quels que soient leurs supports.

La Commission de gestion a constaté, avec un début de satisfaction, que depuis 1996, l'Association pour la sauvegarde de la mémoire audiovisuelle suisse menait sur ces problèmes une activité de réflexion et qu'elle disposait de quelques moyens d'action, même s'ils sont notoirement insuffisants et s'ils sont limités dans le temps. Cette association, *Mémoriav* – on reconnaît «mémoire» et «audiovisuel» –, a été créée en 1995 par les principaux responsables, au niveau national, de la conservation du patrimoine informationnel. Le nombre de ses membres va en augmentant; et l'on a heureusement renoncé maintenant officiellement à un organe centralisé, au profit d'un système de réseaux. La Commission de gestion juge favorablement la création de ces réseaux, qui correspondent bien à la structure politique et culturelle de la Suisse et qui facilitent les apports spécifiques, scientifiques et techniques en provenance de recherches et d'expériences effectuées chez nos voisins de France, d'Allemagne et d'Italie. En outre, les réseaux sont aussi une bonne solution dans la perspective d'une meilleure compréhension interconfédérale. C'est pour cela qu'il faut éviter aussi de pseudo-réseaux, une sorte de centralisation sous le nom de réseau, comme le risque semble exister aujourd'hui avec un projet concernant la photographie.

La Commission de gestion a été favorablement impressionnée aussi par la qualité des actions entreprises par *Mémoriav*, qui agit avec de petits moyens: 1,878 million de francs au total pour une période de trois ans, de 1999 à 2001. Nous encourageons le Conseil fédéral à poursuivre cette aide au-delà de 2001 et, si possible, à l'augmenter.

Enfin, nous demandons au Conseil fédéral ce qu'il entend faire, d'une part, pour assurer la restauration et la conservation de ce qui existe et qui doit être sauvé, avec tous les problèmes de choix et de sacrifices que cela pose, puisqu'il n'est pas question de tout conserver, bien sûr; ce qu'il entend faire, d'autre part, pour assurer l'archivage et la conservation dans la longue durée des documents concernant notre pays, et produits aujourd'hui sur des supports dont la durée de vie est courte, particulièrement les supports électroniques. Cette demande suppose, certes, des efforts de recherche et des moyens financiers, mais par exemple un programme national de recherche comme celui qui a été mis sur pied, il y a un certain nombre d'années déjà, pour la conservation des biens culturels, permettrait ces efforts, dans le cadre des budgets existants. Cela serait encore l'occasion de traiter de problèmes d'archivage du futur, comme le stockage numérique de masse.

Nous remercions d'ores et déjà le Conseil fédéral de l'attention qu'il porte, et qu'il continuera à porter, à cette question.

**Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération:** Je remercie la Commission de gestion pour l'examen à la fois bienveillant et critique des activités de mon département. Les deux points qui ont été soulevés sont très importants.

En ce qui concerne l'illettrisme en Suisse, les chiffres donnés par M. Dünki révèlent l'ampleur d'un problème que nous n'avions pas réellement appréhendé dans les années de croissance effrénée, au moment de ce qu'on a appelé les Trente Glorieuses. C'est la situation de crise actuelle qui a mis en évidence l'importance de ce problème en Suisse, le caractère invalidant de l'illettrisme, la marginalisation qui l'accompagne.

L'illettrisme est un vrai problème. Il faut savoir qu'en Suisse, il s'agit surtout d'un analphabétisme fonctionnel, c'est-à-dire qu'en général, les personnes touchées ont reçu les rudiments ou les instruments de base de la lecture et de l'écriture, mais que, faute de leur utilisation, ces instruments ont perdu leur acuité et ne peuvent plus leur rendre les services que l'on en attend. Il y a donc une facette préventive à déve-

opper dans la lutte contre l'illettrisme. Il faut donner envie, et les moyens, d'utiliser ces instruments que transmet l'école de base. Il faut veiller à ce que l'analphabétisme fonctionnel ne s'installe pas, par perte de l'usage de quelque chose qu'on a possédé. Certaines de nos activités doivent par conséquent, j'y reviendrai tout à l'heure plus en détail, viser à accroître l'appétit de lecture, à mettre des livres à disposition, à encourager l'usage de l'écrit pour la communication, mais aussi pour le plaisir, pour l'information, pour les différents usages qui peuvent en être faits.

D'autre part, la situation d'analphabétisme fonctionnel ne conduit pas forcément et automatiquement à la marginalisation dans un monde qui est bien maîtrisé. Tant que les choses restent stables, les gens déploient des trésors de capacités d'adaptation dans un milieu qui n'est pas bouleversé. Mais quel milieu n'est pas bouleversé aujourd'hui avec les expériences du chômage, des changements professionnels, les exigences de formation continue, qui font que ceux qui n'ont pas les moyens de répondre à ces exigences se trouvent finalement laissés au bord du chemin? Il y a là un aspect curatif qui doit être envisagé dans la lutte contre l'illettrisme. Nous devons intensifier, comme vous l'avez dit, Monsieur Dünki, la formation des adultes, le réapprentissage de la lecture, l'apprentissage d'une maîtrise de la langue dans un siècle où la mobilité géographique est très grande, et tous les responsables doivent apporter leur contribution à cela.

C'est dans ces deux éléments, promotion de la joie de lire – de la «fureur de lire» comme disait le programme d'une manifestation française que Genève a reprise à son compte – et apprentissage de la lecture et de l'écriture pour les adultes, que nous devons nous situer.

Vous demandez quel rôle la Confédération joue dans ce domaine. Vous remettez en question le fait qu'elle joue un rôle suffisant. Vous considérez qu'il y a là des lacunes. Pour commencer, vous citez le chiffre de 145 000 francs, en disant que c'est la seule chose que nous faisons dans ce domaine. Cela n'est pas tout à fait vrai. Nous faisons davantage. J'aimerais remercier le Parlement du soutien qu'il a apporté cette année au nouveau plan quadriennal pour la Bibliothèque pour tous. Celle-ci est un des instruments importants de promotion de la lecture et une contribution originale de la Confédération. La Bibliothèque pour tous entre dans le cadre de la promotion de la compréhension confédérale et de la compréhension de toutes les communautés qui vivent dans notre pays, en mettant à disposition des petites bibliothèques dispersées dans tout le pays les livres qui permettent de se comprendre à la fois par-dessus les frontières culturelles de notre pays et les frontières culturelles des différentes communautés qui vivent dans notre pays.

Nous avons l'intention de poursuivre le soutien à des manifestations que j'appellerai préventives, celles qui doivent développer le plaisir de lire. Nous le faisons pour des initiatives locales. Nous avons l'intention de le faire avec Pro Helvetia à partir de cette année. Nous avons déjà pris rendez-vous pour une grande campagne qui doit être lancée le 23 avril 2000 sur la promotion de la lecture.

Nous considérons qu'une de nos activités ou contributions principales est à chercher dans le domaine scientifique. C'est à nous qu'il appartient d'actualiser les recherches déjà vieilles et qui demandent à être remises à jour. C'est à nous de développer la recherche pédagogique et de fournir aux différents acteurs du pays les instruments dont ils ont besoin pour appréhender le problème et pour y faire face. Mais nous ne pouvons pas occuper le terrain qui revient aux cantons et aux associations spécialisées dans ce domaine, sinon par des coups de pouce que nous pouvons donner pour permettre à des expériences novatrices prometteuses de succès de se développer. Nous pouvons améliorer la collaboration, la coordination, l'échange d'expériences entre tous ces acteurs et cela nous pouvons le faire, même si nous n'avons pas une compétence très forte dans ce domaine. C'est un rôle que nous jouons volontiers et qu'on nous laisse volontiers jouer. Nous pensons également pouvoir nous associer davantage à la formation des formateurs en matière de lutte contre l'illettrisme des adultes. Mais, dans ce domaine, les contraintes

budgétaires sont grandes et nous devons essayer d'utiliser au maximum les compétences de l'article 67 de la nouvelle constitution pour remplir ce mandat, cette mission d'action concrète à laquelle nous pouvons donner le coup de pouce décisif. Parmi les projets que nous avons, il y a aussi celui d'utiliser nos nouveaux instruments – Internet en particulier – pour permettre une mise en réseau de toutes les initiatives prises dans ce domaine. Donc: tâches de promotion pour des initiatives dont nous avons la responsabilité, en collaboration avec les cantons – mais en distinguant bien les tâches des uns et des autres comme pour la Bibliothèque pour tous, la campagne Pro Helvetia, etc. –, activités de recherche, coups de pouce donnés aux différents acteurs dans la lutte contre l'illettrisme en Suisse, coordination et échange d'informations entre tous ces acteurs. Voilà, je crois, quelles sont nos tâches propres à assumer dans cette campagne qui doit être une campagne nationale.

M. Scheurer a souligné notre risque d'amnésie collective par la perte du patrimoine audiovisuel. Là aussi, je l'en remercie. Il a mis le doigt sur un problème qui nous préoccupe également. C'est vrai que tant que le support principal de l'information était le papier, on pouvait avoir l'illusion ou l'ambition de tout garder. Chaque pays, plus ou moins, a mis en place des éléments, comme pour nous la Bibliothèque nationale et les Archives fédérales, qui devraient nous permettre de garder l'écrit. Vous savez que nous nous heurtons là à des problèmes techniques, à la mort du papier qui n'était pas un phénomène identifiable au moment de la construction de ces temples de la mémoire, et à laquelle nous devons faire face aujourd'hui. Vous savez que nous cherchons des solutions pour pallier à la perte du support papier, à l'acidification, en particulier, du papier et à la dégradation de l'encre. Dans ce domaine, il s'agit au fond surtout de trouver des méthodes de sauvetage d'un support, la masse elle-même paraissant maîtrisable.

Il en est autrement pour l'audiovisuel. Là, nous avons des supports fragiles, encore beaucoup plus fragiles parfois que le papier et l'encre. Mais surtout, nous avons une explosion de créations dans le domaine audiovisuel, de créations, d'ailleurs, de toutes natures, y compris de créations très fugaces, de créations commerciales. Nous sommes placés là face à un problème de choix, et pas seulement face à un problème de fragilité du support.

Cette tâche est une tâche immense. Je rappelais en commission que, lorsque j'ai pris les fonctions que vous avez bien voulu me confier, une de mes premières conférences de presse était déjà consacrée à ce phénomène d'amnésie collective, à ce risque de destruction de notre patrimoine audiovisuel. Les collaborateurs, à ce moment-là, m'avaient dit: «nous avons un petit projet pour répondre à ce problème, nous avons besoin de 40 millions de francs pour créer un lieu central de conservation de l'audiovisuel.» J'ai dû leur répondre que nous aurions beaucoup de peine à trouver ces 40 millions de francs, et que nous devions essayer de résoudre le problème par d'autres moyens.

Vous avez souligné, Monsieur Scheurer, que cet autre moyen, qui est un peu dû à la nécessité, va peut-être nous conduire à de meilleures solutions que si nous avons poursuivi l'ambition d'une centralisation des lieux de conservation de la mémoire audiovisuelle. Au lieu de créer un institut ou une nouvelle espèce de Bibliothèque nationale, nous avons créé un réseau: un réseau entre tous ceux qui produisent et conservent des informations et des créations audiovisuelles. C'est ainsi que Memoriv a vu le jour. Memoriv a été créée grâce à la Confédération, grâce à la Bibliothèque nationale, grâce aux Archives nationales, grâce à l'Office fédéral de la culture, grâce à la SSR «Idée suisse». Nous avons essayé d'associer aussi toutes les fondations privées, d'en faire l'inventaire et de les inviter à participer, de façon à ce que ce réseau puisse être mis en place. Nous espérons que les moyens que nous avons mis à disposition pour le lancement du réseau pourront nous être accordés également par la suite et que nous pourrions ainsi continuer à jouer le rôle dynamique, – modeste, hélas, mais dynamique – qui est le nôtre dans ce domaine.



Quelles sont les priorités que nous devons nous fixer, puis-que dans ce domaine nous devons faire des choix: le double choix, face à l'abondance de la création et à la rapidité de la dégradation des supports? Notre première tâche, je l'ai dit en commission, est de sauver les helvetica. Je crois que chaque pays a une responsabilité première de sauver ce qui est produit sur son territoire et ce qui est lié à sa propre histoire. Nous devons définir la notion d'helvetica de façon large. C'est d'un côté l'origine des producteurs, des auteurs, des interprètes. Mais c'est aussi les thèmes traités, c'est aussi le contenu du document, c'est parfois le lieu de stockage d'un document unique. Lorsque la Suisse a la chance, par exemple grâce à la prescience et à l'engagement des animateurs de la Cinémathèque suisse, de posséder peut-être le dernier exemplaire d'un film, c'est à nous qu'appartient la responsabilité de le sauver et de le maintenir.

La deuxième priorité, c'est normal, c'est la fragilité. Essayons de parer, à l'intérieur de ce groupe, au plus pressé, c'est-à-dire à ce qui risque de disparaître si nous n'agissons pas. La troisième priorité a été de s'adresser au média lui-même, au vecteur de l'information, en fonction des institutions existantes. Nous avons donné la priorité à la Cinémathèque suisse, d'abord. Il fallait la sauver, elle était en très grand danger: non seulement ce qu'elle contient, mais aussi l'institution elle-même était en danger. Nous avons pu, par des contributions généreuses de la Confédération, lui permettre de franchir la période difficile. Nous l'aidons, nous lui donnons les moyens d'agir et nous sommes persuadés que nous avons raison de veiller sur elle, et que nous veillons sur elle avec bienveillance et efficacité.

Une autre institution que j'ai trouvée en danger au moment où j'ai pris les fonctions de cheffe du Département fédéral de l'intérieur, c'était la Phonothèque nationale suisse. A ce moment-là, elle courait le risque d'être démantelée, d'être entièrement concentrée à Berne, de perdre son point d'appui au Tessin. Je crois que nous avons réussi à trouver une bonne combinaison entre l'offre de stockage, de mise à jour de la cartothèque, etc., faite par la Bibliothèque nationale avec les nouveaux instruments qui lui ont été donnés, en particulier les nouveaux espaces qui lui ont été accordés, et le travail technique qui peut continuer à se faire au Tessin.

Vous avez raison de le souligner, je vous en remercie: notre défi actuel porte sur la photographie. C'est là que nous mettons aujourd'hui la priorité, dans la mise en réseau d'un certain nombre d'institutions excellentes qui se sont créées en Suisse, grâce à l'initiative privée, grâce à la folie, presque, un peu passionnelle, d'un certain nombre de collectionneurs. C'est dans ce domaine que nous devons mettre en place un réseau, un inventaire des richesses que nous avons. Et nous devons aider tant la fondation de Winterthur que notre propre collection, veiller à faciliter la création des synergies qui permettent, par exemple, de trouver les meilleurs locaux entre la fondation et l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich.

Je l'ai dit, le choix de nous mettre en réseau a été dicté par la nécessité. Nous n'avions pas les moyens de frapper un grand coup. Nous faisons donc maintenant fonctionner côte à côte une série d'institutions de caractère différent. Ce choix finalement a été le bon. Il nous permet d'utiliser les moyens que nous avons, et qui ne sont pas illimités, propres à réellement sauver la sélection que nous faisons des oeuvres audiovisuelles qui compteront pour notre avenir.

Je retiens volontiers, Monsieur Scheurer, votre idée d'un nouveau programme national de recherche dans ce domaine. Mais il faudra veiller très attentivement à ne pas charger le domaine de la recherche d'activités qui, elles, doivent être purement techniques maintenant, et à concentrer ces ressources, elles aussi limitées, à faire vraiment progresser la connaissance, comme vous le dites, les techniques de demain, et à dégager aussi les moyens qui nous permettent de sauver l'héritage d'hier par un travail d'aujourd'hui.

**Scheurer Rémy** (L, NE), rapporteur: Madame la Présidente de la Confédération, vous avez parlé, et je vous en remercie, de l'intérêt que vous manifestez maintenant pour la photographie. Winterthur, c'est un centre tout à fait important; la col-

lection qui est à l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich est de toute première importance aussi. Vous avez cité ces deux lieux, mais il y a aussi le Musée de l'Elysée. Il y a par ailleurs la Fondation suisse pour la conservation et la restauration de la photographie, qui se trouve à Neuchâtel. J' imagine que ces lieux ont leur place aussi dans ce réseau et qu'on n'a pas affaire à un pseudo-réseau zurichois-zurichois.

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Les exemples que j'ai cités pourraient peut-être vous le laisser croire, alors je suis très heureuse de bien confirmer qu'un réseau ne se fait pas avec un seul noeud à Zurich, mais que cela doit enserrer l'ensemble du pays, et j'aimerais vraiment le souligner. Il y a la passion des collectionneurs, il y a ces initiatives qui ont été prises en tant de lieux et qui nous donnent d'ailleurs tant de plaisir. Vous avez cité le Musée de l'Elysée, qui est vraiment un lieu de pèlerinage de tous les amateurs de photos. Mais j'aimerais aussi souligner ici que cette priorité que nous voulons donner à la photo, et à tous les lieux que nous connaissons et où nous pouvons soupçonner qu'il y ait des trésors cachés dont nous devons faire l'inventaire, est aussi liée au rôle très important que la Suisse a joué et que les artistes suisses ont joué dans l'art photographique. Nous pouvons être fiers, mais cela nous oblige vis-à-vis des grands photographes suisses qui ont soit scruté la réalité ici dans le pays, soit rapporté des témoignages du monde entier.

#### **Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport**

#### **Département de la défense, de la protection de la population et des sports**

**Wittenwiler Milli** (R, SG), Berichterstatterin: Herr Bundesrat Ogi, ich danke Ihnen im Namen der Sektion Behörden für die Stellungnahme im Geschäftsbericht 1998 des Bundesrates zum Bericht der GPK über die Vorfälle bei der Luftwaffe. Ich bedanke mich ebenfalls, dass eine breit abgestützte Arbeitsgruppe des VBS zu den sieben Empfehlungen der GPK im Bericht über das Instruktionkorps in grosser Aufgeschlossenheit Stellung genommen hat.

Auch beim Bericht über die militärischen Beförderungen stellen wir mit Genugtuung fest, dass die abschliessende Aufarbeitung der Berichtsempfehlungen durch die Geschäftsleitung des VBS aufgrund eines Eingabepapiers des Unterstabschefs «Personelles» der Armee erfolgte.

Im Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung steht zudem, der Bundesrat habe im abgelaufenen Jahr seine Führungskontrolle konsequent wahrgenommen. Es sei ihm gelungen, die Öffentlichkeit von der Richtigkeit des eingeschlagenen Weges zu überzeugen. Herr Bundesrat, Sie haben uns an der Plenarsitzung der GPK gesagt, das VBS stecke in einer der grössten Reformen, die das Departement je zu bewältigen hatte. Zudem müssten Sie gleichzeitig sparen wie noch nie zuvor. Gleichzeitig erbringe gerade der Bevölkerungsschutz im Katastrophenjahr 1999 mit unwahrscheinlich viel Schnee, Lawinen und in jüngster Zeit mit den Überschwemmungen Leistungen, die vor zwei Jahren nicht machbar erschienen wären. Dazu kämen der Einsatz in Albanien und die Überwachungsaufgaben. Man nehme das zur Kenntnis und gehe davon aus, dass alles selbstverständlich, problemlos funktioniere.

Herr Bundesrat, ich weiss, der Generalstabschef hat mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern ausserordentliche Arbeit geleistet, und ich möchte allen aufrichtig danken. Aber: Nimmt dies auch die breite Öffentlichkeit wahr?

Nun zu unserem Schwerpunktthema: Die Expo.01 gab und gibt immer wieder zu reden. Die Bevölkerung ist teilweise beunruhigt oder glaubt oft schlicht nicht mehr an die Realisierung oder gar an einen Erfolg dieses Grossanlasses. Der Bundesrat sagt jedoch, die Expo.01 sei auf gutem Wege und er gehe davon aus, dass sie wie geplant am 3. Mai 2001 ihre Tore öffnen und den hohen Erwartungen der Bevölkerung gerecht werden könne. Er unterstütze die Expo-Leitung und zähle auf die Beteiligung der Privatwirtschaft.



In der Botschaft des Bundesrates vom 22. Mai 1996 (BBl 1996 III 337; Ziff. 4.1) wird der Beitrag des Bundes für gewisse zusätzliche Dienstleistungen an die Landesausstellung wie folgt umschrieben: Es werde «für die Dauer der Landesausstellung 'Expo 2001' mit verschiedenen Begehren der Organisatoren um Unterstützung durch das Eidgenössische Militärdepartement und die Armee zu rechnen sein .... Wie bei anderen nationalen Grossveranstaltungen in unserem Land wird aber diesen Begehren im Rahmen des Möglichen wohlwollend zu begegnen sein. Für die gesamte Dauer der Ausstellung wird mit Truppeneinsätzen in den Bereichen Verkehrsregelung, Zu- und Einweisung (z. B. Parkplätze) und Rettung (Helikopter) gerechnet.» Wie weit ist die Planung für den Einsatz der Armee zugunsten der Expo.01 vorangekommen, und wie gross ist der Umfang der militärischen Hilfeleistungen im Rahmen der Expo.01?

Keine nationale Grossveranstaltung kommt heute ohne die Unterstützung der Armee aus. Die Mithilfe der Armee bei Anlässen von nationaler Bedeutung ist sicher nicht abwegig, muss jedoch in jedem Fall kritisch beurteilt werden. Da es sich bei der Expo.01 um eine länger dauernde Veranstaltung handelt, ist dieser Grundsatz von besonderer Wichtigkeit.

Eine weitere Frage stellt sich bei der Art der Aufgaben, die der Armee zugedacht werden. Es darf nicht sein, dass Angehörige der Armee vorwiegend für wenig qualifizierte Hilfsarbeiten eingesetzt werden, damit allenfalls Kosten gespart werden.

Ich möchte auch nach der Kostenverrechnung fragen. Immer mehr stellen heute z. B. auch Polizeikorps ihre Aufwendungen in Rechnung oder beziffern wenigstens den Kostenaufwand. Wie steht es diesbezüglich mit den Armee-Einsätzen? Ist sichergestellt, dass nicht einfach aus Kostengründen auf die Gratsdienstleistungen der Armee ausgewichen wird, sondern dass nur Einsätze erfolgen, die einer dringenden Notwendigkeit entsprechen? Dies gilt ganz besonders für die Arbeiten im ganzen Baubereich. Hier ist zudem sorgfältig zu prüfen, dass keine Arbeiten durch die Armee ausgeführt werden, welche auch ein ziviler Betrieb ausführen kann.

Wir alle haben ein Interesse daran, dass die Expo.01 ein Erfolg wird und – wie die vergangenen Landesausstellungen – wichtige Impulse für die aktuelle Zeit und Situation initiiert. Damit dieses Ziel erreicht werden kann, scheint es mir wichtig, dass alle ihren möglichen Beitrag zum Gelingen dieses bedeutenden Anlasses leisten. Andererseits ist es von besonderer Wichtigkeit, dass in allen Bereichen der Planung und der Vorbereitung eine grösstmögliche Transparenz angestrebt wird. Dies betrifft nicht zuletzt auch die Beiträge des Bundes und damit die nicht unbeträchtliche Leistung der Armee.

Herr Bundesrat, ich danke Ihnen, wenn Sie jetzt zu dieser für uns wichtigen Transparenz beitragen.

**Ogi Adolf**, Bundesrat: Frau Wittenwiler, Auskunft im Sinne der von Ihnen angesprochenen Transparenz kann ich Ihnen heute in bezug auf den Einsatz der Armee an der Expo.01 geben. Was aber die Gesamtorganisation betrifft, ist nicht das VBS, sondern das EVD zuständig, wie das auch aus der Botschaft hervorgeht.

Was die Transparenz in bezug auf den Einsatz der Armee zum heutigen Zeitpunkt betrifft, kann ich folgendes festhalten: Eine Projektgruppe des Generalstabes plant den Einsatz der Armee zugunsten der Expo.01. Bei dieser Planung handelt es sich im wesentlichen um den Einsatz von Truppen zugunsten der Expo-Kantone im Bereich der Sicherheit. Sie umfasst insbesondere die Unterstützung der Polizei, den Sanitätsdienst und die Hilfe im Katastrophenfall. Die Berechnungen der Arbeitsgruppe «Sécurité» der Polizei zeigen auf, dass Sicherheit und Verkehrsregelung während der fast sechsmonatigen Dauer der Expo.01 mit Polizeikräften allein auch unter Einbezug der interkantonalen Unterstützung nicht gewährleistet werden können. Deshalb die Anfrage der Kantone an den Bundesrat. Die Kantone sind mit dieser Anfrage bereits im Herbst 1998 mittels eines Gesuches an den Bundesrat gelangt.

Eine Grobplanung für den Truppeneinsatz ist heute erstellt. Im Dienstleistungsplan für das Jahr 2001 ist dieser Einsatz berücksichtigt. Die Planung seitens der Polizei ist jedoch noch nicht abgeschlossen. Die recht grosszügig berechneten Unterstützungsforderungen werden nicht zuletzt in Anbetracht der heutigen vielfältigen Armee-Einsätze nochmals kritisch geprüft. Man geht aber davon aus – das ist eine erste Bestellung –, dass 14 Regimenter eingesetzt werden sollen. Ich darf Ihnen als Chef VBS sagen: Das ist sehr viel. Es ist vor allem sehr viel, wenn man weiss, dass es Regimenter sind, die jetzt im Bewachungsdienst eingesetzt sind. Sie haben aufgrund des Zweijahresplanes nächstes Jahr keinen WK zu leisten und kommen möglicherweise im Rahmen der Expo.01 zum Einsatz. Das bedeutet, dass diese Regimenter während mehr als vier Jahren keine Ausbildung mehr haben. Das beschäftigt mich. Auf der anderen Seite müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass es kein sehr grosser Prozentsatz unserer immerhin noch 400 000 Mann starken Armee ist.

Auch der Rechtsstatus der einzusetzenden Truppen wird zurzeit geprüft. Hier stellt sich aufgrund der zu erfüllenden Aufgaben die Frage, ob es sich dabei um Assistenzdienst nach Militärgesetz oder um Ausbildungsdienst in einem Einsatz gemäss Verordnung über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten handelt.

Bezüglich der Zurverfügungstellung von Material für den Bereich Sicherheit verfolgen wir eine grosszügige Regelung, drängen jedoch darauf, dass der Bedarf klar ausgewiesen werden muss. Die Aufträge der Direktion Expo.01 für die Unterstützung ausserhalb des Bereiches Sicherheit sind noch ausstehend, mit Ausnahme der Unterstützung durch Teile des Eisenbahnregimentes 3 beim Bau des Logistikplatzes Cornaux.

Hier möchte ich ganz klar festhalten, dass wir versuchen, genau abzutrennen, was die Armee tun soll und was die Privatwirtschaft – beispielsweise die Bauwirtschaft – tun könnte. Wir möchten nicht als Konkurrenz zur Bauwirtschaft auftreten, weil wir sozusagen – wie Sie zu Recht gesagt haben, Frau Wittenwiler – in diesem Sinne ein billiges Instrument darstellen. Bei Unterstützungsforderungen im Baubereich achten wir deshalb sehr genau darauf, dass keine privaten Firmen konkurrenziert werden.

Im Zusammenhang mit den Dienstleistungen der Armee stellt sich auch die Frage nach den Verrechnungsgrundsätzen. Hier kann ich Ihnen heute noch keine Zahlen nennen. Wir sind daran, eine Vollkostenrechnung zu erstellen. Aber Sie wissen, dass dies nicht so leicht ist, wenn wir die EO usw. einbeziehen; denn die EO wird nicht von uns bezahlt, sondern vom EDI. Das ist eine problematische Rechnung – das müssen wir ganz offen sagen –, weil sich die Frage stellt, ob wir die EO einrechnen sollen oder nicht. Wir sind daran, auch hier Klarheit zu schaffen.

Ich möchte noch ergänzen, dass die Armee nicht nur im Zusammenhang mit der Sicherheit allein im Einsatz stehen wird; sie steht auch noch im Rahmen des Projektes «Sicherheit in der Offenheit» im Brennpunkt. Bei diesem Projekt – es ist eines von vier Bundesprojekten – ist das VBS massgeblich beteiligt und stellt auch den Projektleiter. Die inhaltlichen Vorgaben erarbeitet die «Groupe interdépartementale de coordination», während die künstlerischen und ausstellungstechnischen Vorgaben von der Kunstdirektion der Expo festgelegt werden. Aber auch hier ist die Armee gefordert. Sie möchte sich darstellen, möchte die neue Konzeption Sicherheit durch Kooperation darstellen und ist stark engagiert.

Dazu ist das VBS aufgerufen, an der Expo.01 Events zu schaffen; ich gehe diesbezüglich nicht auf die Details ein. Schliesslich besteht noch ein Projekt «Die Welt des Sportes». Auch hier ist mein Departement gefordert. Das Projekt der «Groupe sport suisse 2001» wurde von der Jury der Expo als erfolversprechend beurteilt – nicht von mir, sondern von der Jury –; drei weitere eingereichte Sportprojekte sollen gemäss «Kunstdirektion Neuchâtel» mit dem Magglinger Projekt koordiniert werden, da sinnvollerweise nur ein Sportprojekt erarbeitet werden soll.

Das ist die Situation, wie ich sie heute darlegen und worüber ich Auskunft geben kann. Ich möchte Ihnen bestens für die

gute Aufnahme unseres Berichtes danken und auch dafür, dass Sie herausgestrichen haben, dass die Armee in letzter Zeit stark gefordert wurde und ihre Arbeit zur Zufriedenheit der Behörden und der Bevölkerung gemacht hat. Ich danke Ihnen ebenfalls, dass Sie die grosse Arbeit des Generalstabschefs erwähnt haben. Er hat mit seinen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern wirklich hervorragende Arbeit geleistet; das darf man nicht vergessen, und das darf in diesem Saal auch einmal erwähnt werden.

### Bundeskanzlei – Chancellerie fédérale

**Fankhauser** Angeline (S, BL), Berichterstatlerin: Am 29. Mai 1997 hat die GPK ihren Bericht zur Informationstätigkeit des Bundesrates und der Bundesverwaltung in ausserordentlichen Lagen verabschiedet. Als Anlass für ihre Empfehlungen hat sie Vorkommnisse beim Fall Nyffenegger, im Zusammenhang mit dem Auftreten von Rinderwahnsinn sowie beim Entschädigungsabkommen zwischen der Schweiz und Polen genommen. Auf dieser Basis sind sechs Empfehlungen und Anträge formuliert worden. Sie betreffen das Öffentlichkeitsprinzip, die Schaffung der Stelle eines Bundesratsprechers bzw. einer Bundesratsprecherin, die transparente Entscheidungsfindung des Bundesrates, die Überprüfung der Informationsstrukturen der Bundesverwaltung, die Verbesserung der Informationspolitik der Strafverfolgungsbehörden des Bundes und – das ist Anlass für mein Votum heute im Namen der GPK – die Führung der Information in besonderen Situationen.

Einiges – das sehen wir aus dem Bericht, aber auch aus Kommunikés – wurde in die Wege geleitet, z. B. die Schaffung der Stelle eines Regierungssprechers bzw. einer Regierungssprecherin, die Organisation einer Lenkungsgruppe Sicherheit und die Schaffung der Stelle eines Nachrichtenkoordinators bzw. einer Nachrichten Koordinatorin.

Wir haben vernommen, dass die Bundeskanzlei für den Input aus der GPK dankbar ist – eine gute Voraussetzung für die gewünschte Entwicklung. Trotzdem scheint die Führung der Information in ausserordentlichen Situationen nach wie vor mangelhaft. Es geht weniger darum, alle Informationskompetenzen der Bundeskanzlei zu übertragen, als vielmehr darum, tatsächlich den Geist der GPK-Empfehlungen umzusetzen.

Eine reine Konzentration der Kompetenzen bei der Bundeskanzlei wäre ein Widerspruch zum Öffentlichkeitsprinzip. Hingegen muss – die Betonung liegt auf «muss» – bei jedem Beschluss und schon beim Entstehen des Beschlusses die Frage der künftigen Information berücksichtigt werden.

Was heute noch zu fehlen scheint, ist das Gespür für die politische Deutung und Bedeutung der zu kommunizierenden Entscheide. Ich nenne zwei Beispiele: die vor kurzem in der Öffentlichkeit geführte Diskussion über das Festhalten am Begriff Neutralität durch den Bundesrat oder, ganz aktuell, die sogenannte Planung des sogenannten Notrechtes. Die in der Öffentlichkeit entfachte Auseinandersetzung beweist, dass noch einiges verbessert werden muss. Wenn «Notrecht» innert einer Woche zu «ausserordentliche Massnahmen» mutiert, kann man mit Bezug auf die Information kaum von Führung in einer besonderen Situation sprechen. Empfängerinnen und Empfänger der Information sind Bürgerinnen und Bürger, welche in der Lage sein müssen, ihre staatsbürgerliche Verantwortung zu tragen. Diese Bürgerinnen und Bürger müssen wissen, was der Bundesrat genau beabsichtigt, und nicht einfach eine Auswahlendung bekommen. Verwirrung über Begriffe ist diesem Ziel sicher nicht förderlich.

Transparenz – das haben wir gehört, und das wissen wir auch – ist die goldene Regel der Demokratie. Deshalb erwartet die GPK nach den Absichtserklärungen und nach den zaghaften Schritten der Umsetzung, dass ihre Empfehlungen jetzt zügig umgesetzt werden. Wir erwarten konkrete Schritte, und vor allem erwarten wir eine erkennbare Führung, u. a. durch Information in ausserordentlichen Situationen.

Wir haben in der letzten Zeit einiges erlebt. Ich befürchte, dass wir noch mehr erleben werden. Aber, Herr Bundeskanzler: Wenn man von Notrecht spricht, kann man davon ausgehen, dass sich dieses erkennbar auf eine ausserordentliche Situation bezieht?

**Gross** Andreas (S, ZH): Ich bin nicht sicher, ob wir uns bewusst sind, dass bei der Bundeskanzlei sozusagen unsere direkte Demokratie aufgehoben ist. Man könnte auch sagen, die Bundeskanzlei sei gleichzeitig so etwas wie die Tankstelle, aber auch das Observatorium oder das Institut für demokratische Lawinenforschung.

Im letzten Jahr hat die Bundeskanzlei zweimal als Observatorium funktioniert. Als Tankstelle funktioniert sie ja immer, täglich, vor allem als Schnittstelle zwischen Bürgerinnen und Bürgern, welche die direkte Demokratie gebrauchen, und den Behörden.

Das tut die Sektion Politische Rechte sehr gut. Dort ist vielleicht manchmal das Problem, dass man meint, das Schluckvermögen der direkten Demokratie des Landes sei mit dem Schluckvermögen eines sehr, sehr engagierten Beamten gleichzusetzen. Ich habe mich schon oft gefragt: Könnte man nicht seine Sektion vergrössern, anstatt ihm immer so viele Überstunden auszubezahlen, damit nicht seine Überstunden die Voraussetzung dafür sind, dass die direkte Demokratie in der Schweiz funktioniert?

Zu den beiden konkreten Beispielen für die Observatorien: Wir haben einerseits vor vier Jahren ein Postulat überwiesen, welches die Bundeskanzlei damit beauftragt hat, die jungen Bürgerinnen und Bürger lustvoll in die Handlungsmöglichkeiten, die sie mit und in der direkten Demokratie haben, einzuführen. Diese Idee war von den «Generalstäblern» abgeuckt worden. Im Militär machen nämlich die «Generalstäbler» Übungen mit fantastischen Szenarien – als Computerspiele. Sie lernen sozusagen ihr Metier mit diesen Computerspielen. Die Bundeskanzlei hat diesen Auftrag sehr ernst genommen; sie hat versucht, ihn zu realisieren, indem sie einem Büro den Auftrag gegeben hat, eine solche CD-ROM zu realisieren. Das ist der eine Punkt, in dem ich nachstossen möchte.

Es ist nicht der Bundeskanzlei vorzuwerfen, dass dieses Büro den Auftrag nicht erfüllen konnte. Man kann bei einer kreativen Arbeit immer scheitern. Meine Frage wäre, wieviel uns das gekostet hat. Man spricht davon, dass ein Drittel des Geldes, welches der Bundesrat für diese Arbeit reserviert hat, für dieses Büro verwendet worden ist, dass wir also noch zwei Drittel haben. Diese zwei Drittel sind aber sozusagen zuviel zum Sterben und zuwenig zum Leben.

Da, denke ich, müssten wir als Parlament der Bundeskanzlei signalisieren, dass wir der Meinung sind, sie solle diesen Auftrag weiterhin mit dem vorhandenen Geld erfüllen, vielleicht aber auch mit einem Zusatzkredit, weil – das möchte ich Ihnen ganz deutlich sagen – es uns nicht gleich sein kann, wenn sich vor allem jene jungen Leute, die nicht das Privileg hatten, länger in die Schule zu gehen und einen guten Geschichts- und Staatskundeunterricht zu erhalten, sozusagen vom Staat abseilen, sich unserer direkten Demokratie und ihrer eigenen politischen Handlungsfähigkeit entfremden.

Ich möchte Sie daran erinnern, dass wir in einer Zeit leben, in der sich die Ökonomie, die Banken, die Börsenwelt sehr um die jungen Leute bemühen. Fünfzehnjährige erhalten heute Telefonanrufe und werden gefragt, ob sie nicht ein Konto eröffnen möchten. Sozusagen jedem Menschen wird nahegelegt, auch er solle sich am Spekulieren, am Börsengeschäft, beteiligen, dies sei eine Möglichkeit des «Gewinns» im doppelten Sinne des Wortes.

Die Politik, die Demokratie, der Staat müssen sich um die jungen Bürgerinnen und Bürger ebenfalls bemühen. Wir dürfen die Jugend nicht sozusagen dem Geschäft überlassen; die Interessen der Allgemeinheit werden dann von niemandem mehr gewahrt. Deshalb, so denke ich, ist es unserer Anstrengung wert, der Bundeskanzlei zu sagen, sie solle diesen Auftrag weiterhin verfolgen – so, wie er im Geschäftsbericht mit diesem Postulat eigentlich auch angesprochen wurde.

Sollte das Geld, das jetzt noch da ist, nicht ausreichen, so sollten wir signalisieren, dass wir bereit sind, diesen Kredit so zu erweitern, dass diese Arbeit realisiert werden kann; dies vielleicht nicht mehr mit einer CD-ROM. Vor vier Jahren war dies die richtige Technologie; heute genügt es möglicherweise, eine Homepage im Internet zu eröffnen und dieses Spiel darauf einzurichten. Hier geht es um eine lustvolle, spielerische Einladung an die Leute, sich mit diesen Gepflogenheiten, Mechanismen, ihren eigenen Rechten und Möglichkeiten anzufreunden. Vielleicht genügt eine Homepage mit einem solchen Spiel – zusammen aber mit einer Einladung an die 18jährigen, von dieser Möglichkeit Gebrauch zu machen.

Der zweite Punkt, den ich anführen möchte, betrifft die Studie, welche die Bundeskanzlei zur Rolle des Geldes in der direkten Demokratie gemacht hat – im Geschäftsbericht wird auch darauf eingegangen. Diese Studie ist leider ein bisschen zu dünn. Sie stellte zu sehr auf die freiwilligen Informationen der betreffenden Referendums- und Initiativkomitees ab. Ich war selber auch nicht glücklich mit den Antworten zur Verwendung des Geldes, welche die Bundeskanzlei von diesen Leuten erhielt.

Man hat jedoch nun den Eindruck, die Bundeskanzlei habe jetzt das Gefühl, die Aufgabe erledigt zu haben. Dem kann nicht so sein, Herr Bundeskanzler Couchepin. Seien Sie sich bitte bewusst, dass z. B. die Frage der Offenlegung der Gelder, ihre ungleiche Verteilung und das, was – gerade auch jetzt, im neuesten Abstimmungskampf – mit Hilfe dieser Gelder ausgesagt wird, viele Leute beschäftigen.

Wir müssen uns unbedingt fragen, was wir hier tun können. Wir sollten einmal eine Auslegeordnung von verschiedenen Möglichkeiten der Neusetzung einiger Spielregeln, der Gestaltung des Umfeldes, in dem diese Abstimmungen stattfinden, bekommen. Denn wir müssen uns bewusst sein: Wenn die Spiesse «zu ungleich» sind, wenn zu viele Bürger den Eindruck haben, dass hier Unwahrheiten gesagt würden, dann verliert das Ganze an Legitimität. Leute sollen nicht immer wieder Unwahrheiten sagen können, nur weil sie viele Mittel haben, um sich in der Öffentlichkeit Gehör zu verschaffen. Wenn das Ganze an Legitimität verliert, dann verliert die direkte Demokratie vielleicht das Wichtigste, nämlich die Integrationskraft, die sie in der Schweizer Gesellschaft ausüben kann. Es lohnt sich, dazu Sorge zu tragen. Das ist mehr als ein bürokratischer Vorgang oder eine bürokratische Aufgabe.

Herr Bundeskanzler, ich möchte Sie bitten, sich dieser Arbeit anzunehmen und sie nicht einfach anderen zu überlassen.

**Langenberger** Christiane (R, VD): J'aimerais revenir sur certains éléments de la discussion que nous avons eue en séance de la Commission de gestion. La Commission de gestion a publié un rapport, je crois constructif, sur les mesures à prendre en matière d'information, de prévention, de gestion de crise. Elle fait des propositions concernant, d'une part, la désignation d'un porte-parole du Conseil fédéral permettant une information plus uniforme et, d'autre part, une cellule de crise susceptible d'aider le Conseil fédéral dans la maîtrise de situations délicates.

Nous savons que le Conseil des Etats doit encore se saisir de cet objet. Mais nous constatons que tout ceci prend beaucoup de temps. Nous sommes en effet à nouveau confrontés à des difficultés de conception de notre politique de neutralité, à des messages délicats à faire passer concernant nos possibilités d'accueil de réfugiés et à la crainte de nous voir subitement dépassés par des mouvements xénophobes.

Peut-être vous est-il possible de nous donner quelques précisions sur la mission prévue par le Conseil fédéral pour cette «Lenkungsgruppe Sicherheit». Car je suppose qu'une cellule de crise doit être adaptée aux caractéristiques même de la crise. Pouvez-vous nous dire quels types de crise sécuritaire ont été prévus pour convoquer, le cas échéant, une cellule adaptée à la crise, composée de spécialistes à cette crise, et donc compétente et efficace.

Nous aimerions, dans le même ordre d'idée, en savoir un peu plus sur le rôle du futur porte-parole du Conseil fédéral, et sur

ce qui va le distinguer finalement du rôle de vice-chancelier. Toujours dans ce contexte de l'information, je souhaiterais que vous nous disiez comment on en vient, par le biais d'une mesure extraordinaire, à déclarer vouloir rendre notre pays moins attractif pour les réfugiés le jour même où s'amorçait l'effort d'un processus de paix, et 10 jours avant la votation populaire sur l'arrêté fédéral sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers.

Je ne vous demande pas de justifier la décision, mais de nous expliquer comment le Conseil fédéral se prépare à une telle décision et quel rôle la Chancellerie fédérale joue ou est amenée à jouer dans ce domaine. Et puis également peut-être pouvez-vous nous dire s'il y a collaboration avec d'autres chancelleries dans ce domaine-là, puisque ce sont finalement les cantons qui appliquent ces décisions.

Dans notre rapport sur l'information, nous avons également demandé davantage de transparence. Nous-mêmes, à la Commission de gestion, avons fait à deux reprises l'expérience de publier des projets de section avant leur approbation par l'ensemble de la commission, afin d'éviter des indiscretions. Je crois que nous avons réussi en quelque sorte dans cette démarche, puisque les journalistes sont relativement intéressés à ces rapports – mais sans excès – et que nous avons pu ainsi éviter que la presse donne des informations erronées.

Pouvez-vous nous dire dans quelle mesure vous avez pris des décisions ou agi dans cette vision ou cette volonté de transparence?

Suite au postulat 94.3435 «Démocratie directe et moyens financiers», dont vient d'ailleurs de parler M. Gross Andreas, vous demandant dans quelle mesure les moyens financiers engagés lors de votations populaires et d'élections étaient susceptibles d'influencer l'issue d'une décision populaire, vous avez dû, faute de moyens, vous limiter à une étude sommaire. L'argent à disposition de certains pour informer unilatéralement la population n'en demeure pas moins inquiétant. Ne vous semble-t-il pas dès lors opportun d'associer éventuellement des milieux universitaires à une telle recherche, comme le suggérait M. Scheurer? A partir du moment où on sent la population tellement susceptible d'être manipulée par des informations omniprésentes dans la presse, il est clair que nous commençons à nous inquiéter du pouvoir que prend l'argent dans notre démocratie.

**Couchepin** François, chancelier de la Confédération: Depuis de nombreuses années, la politique d'information est un thème récurrent du dialogue entre le Conseil fédéral et la Commission de gestion. Je pense que ce que je dis là est une évidence, mais, à mon avis, ce n'est pas seulement un problème suisse.

Les questions essentielles qui se posent sont celles de l'amélioration de la politique d'information en situation ordinaire et en situation extraordinaire et la concrétisation – cela a été évoqué plusieurs fois ce matin dans cette salle – de la réorganisation du Gouvernement et de l'administration pour ce qui a trait à la politique d'information, y compris et en particulier dans le domaine de la détection avancée des difficultés qui peuvent se produire.

Mme la présidente de la Confédération a dit tout à l'heure l'essentiel sur la position du Conseil fédéral dans le domaine de l'information. Elle a rappelé que, d'une part, la loi et, d'autre part, la volonté du Conseil fédéral qui, en général, tente d'appliquer le mieux possible les lois, prévoient que le principe premier de la responsabilité de l'information ressortit aux départements, sauf dans les cas où il s'agit de l'information du Gouvernement lui-même, ou dans des cas spéciaux où le Gouvernement a chargé soit une cellule de crise soit la Chancellerie fédérale de coordonner et de faire l'information au nom du Gouvernement, toujours avec l'aide des départements.

Aux articles 10 et 11, la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, je vous le rappelle, prévoit expressément que le Conseil fédéral doit assurer l'information de l'Assemblée fédérale, des cantons et du public, qu'il doit informer de manière cohérente, rapide et continue sur son

appréciation de la situation, sa planification, ses décisions et les mesures qu'il prend, et qu'il doit cultiver les relations avec le public, s'informer des opinions de la population et de ses préoccupations. C'est un vaste programme. En qualité d'état-major du Conseil fédéral, la chancellerie assume la coordination des affaires interdépartementales en général, mais dans le domaine de l'information, pour le moment, cette question est encore difficile à régler, parce qu'il n'y a pas de disposition spécifique sur ce point-là.

La chancellerie est donc chargée de l'information du public, mais elle est aussi chargée de l'information interne du Conseil fédéral et des départements. Mais la loi prévoit une certaine départementalisation de l'information, et les affaires qui relèvent des départements sont du ressort des secrétariats généraux. Ça n'est que lorsque c'est l'ensemble du Conseil fédéral qui est concerné que la chancellerie a les compétences.

Cela devrait changer, puisque sur la base d'une initiative parlementaire (CdG-CN 97.429, «Fonction de porte-parole du Conseil fédéral»), le Conseil fédéral a approuvé la proposition faite, que votre Conseil a d'ailleurs également suivie, de modifier les dispositions de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration pour créer un porte-parole. Ainsi le Conseil fédéral, à l'article 23 alinéa 4 de l'ordonnance sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, énonce: «S'il y a lieu, le Conseil fédéral peut centraliser l'information et la communication auprès du président de la Confédération, de la Chancellerie fédérale, d'un département ou d'une unité administrative. L'organe désigné a le droit de donner des instructions.» C'est une disposition très importante qui vient de sortir, puisque le Conseil fédéral a adopté cette ordonnance d'application de la loi sur l'organisation du gouvernement et de l'administration au début de cette année. En ce qui concerne l'information en situation extraordinaire, vous vous êtes référés, Madame Fankhauser et les autres intervenants, au rapport de votre commission au sujet de la politique d'information, et en particulier à ses remarques et recommandations dans le domaine des situations extraordinaires. On avait, à l'époque, fondé ces remarques sur un certain nombre de cas concrets. Il y en a d'autres, malheureusement, qui ont alimenté la discussion. Je ne vais pas reprendre l'ensemble des recommandations que le Conseil fédéral avait acceptées, à commencer par cette question de porte-parole du Gouvernement que je viens d'évoquer.

Le Conseil fédéral a fait la distinction entre l'information interne et l'information externe. Dans l'initiative parlementaire en question, on avait, au fond, mis en évidence les deux éléments: l'information interne ainsi que la possibilité d'avoir un organe de détection avancée de situations extraordinaires, chargé de la collecte, de la diffusion et de la coordination de l'information à l'intention du Gouvernement et du président de la Confédération. Le Conseil fédéral a décidé de créer deux instances: d'une part, celle qui s'occupe de l'information externe, des renseignements sur les décisions prises à l'intérieur de l'administration, et chargée de tenir le Conseil fédéral informé de l'évolution des choses et, d'autre part, une cellule spécialement destinée à ces problèmes de détection avancée de situations extraordinaires.

Le but, c'est, d'une part, que tous les membres du collège disposent en même temps des mêmes informations pour prendre des décisions en toute connaissance de cause. Il y a eu quelques failles, et c'est la raison pour laquelle on a jugé bon de créer cette instance. D'autre part, c'est de tenter, par la coordination et par le jeu du porte-parole, d'améliorer la manière dont le Conseil fédéral peut s'exprimer d'une seule voix vers l'extérieur.

En ce qui concerne la détection avancée des problèmes: le Conseil fédéral, le 28 avril 1999, a décidé de créer un organe de direction pour la sécurité et d'instituer un coordinateur des renseignements. Le but, c'est d'améliorer la conduite stratégique du Gouvernement dans le domaine de la sécurité, qui s'étend aussi bien à la sécurité intérieure qu'au domaine de la sécurité plus largement comptée qui touche également la politique étrangère. L'organe de direction, en tant qu'organe d'état-major préparatoire du Conseil fédéral, est chargé de

suivre la situation dans les domaines relevant de la sécurité, d'apprécier les évolutions éventuelles dans les secteurs stratégiques, de détecter aussi rapidement que possible les nouvelles formes de menaces et les dangers potentiels qui peuvent mettre en péril la Suisse, son environnement stratégique et ses intérêts, et d'en faire rapport au Conseil fédéral. Le Conseil fédéral a également chargé cet organe d'élaborer des options d'actions dans le domaine de la sécurité et d'assurer la coordination des intérêts de la politique de sécurité, tant à l'intérieur qu'à l'extérieur de l'administration fédérale, en particulier face aux cantons et au Parlement, le tout spécialement dans des cas de situations particulières. C'étaient d'ailleurs également des éléments qui avaient été abordés dans les motions Schmid Samuel (97.3619) et Frick (97.3350).

Le Bureau de détection anticipée et d'appréciation de la situation doit donc permettre de procéder à temps, de manière ciblée et complète, à la saisie, à l'intégration et à la diffusion, dans les diverses branches de l'administration, des informations disponibles et d'assurer leur exploitation en vue d'anticiper les événements et d'en avertir suffisamment tôt les organes dirigeants. Cet organe a été mis sous l'autorité du «Sicherheitsausschuss» composé des chefs des Départements fédéraux de justice et police, de la défense, de la protection de la population et des sports et de celui des affaires étrangères; il est administrativement rattaché au département de la sécurité.

Au-delà de ces structures formellement créées, le Conseil fédéral a donné mandat à la Chancellerie fédérale d'avoir un poste d'observateur beaucoup plus général qui va au-delà des problèmes simplement de sécurité, pour pouvoir en permanence signaler, de ce point de vue beaucoup plus général, les situations qui pourraient mettre le Gouvernement dans l'embarras.

C'est une tâche qui a été organisée de manière extrêmement légère et souple à la Chancellerie fédérale, faute de moyens suffisants. Cela nous a quand même permis de signaler au Conseil fédéral un certain nombre de situations où on voyait pointer des difficultés qui ensuite ont pu être traitées par les départements, sur la base de mandats donnés par le Conseil fédéral après cette information.

En ce qui concerne les questions posées par Mme Fankhauser, je crois avoir répondu quant au problème de la conduite de l'information dans les situations particulières. En ce qui concerne sa remarque parfaitement fondée sur la nécessité d'une stratégie d'information, je pense que nous avons fait ce que nous pouvions faire pour le moment, c'est-à-dire créer il y a fort longtemps une conférence des services d'information des départements avec la Chancellerie fédérale pour précisément, avant chaque séance du Conseil fédéral, voir sous l'angle de la communication quelles sont les bonnes manières de faire cette information.

Vous avez donné deux exemples, en particulier celui de l'utilisation du terme «droit d'urgence» dans le dernier cas que nous avons eu à traiter la semaine passée. C'est là un exemple typique de cas où on critique l'information peut-être à tort. La notion de «droit d'urgence» n'est pas clairement définie en termes juridiques. Pour certains, cette notion ne couvre que les normes qui s'écartent de la constitution; pour d'autres, et en particulier pour le commentateur de la loi sur l'asile, le professeur Walter Kälin, les dispositions et l'utilisation des dispositions de l'article 9 de la loi sur l'asile sont définies comme des dispositions de droit d'urgence. Le Conseil fédéral a utilisé le terme de «droit d'urgence» sur la base du commentaire du professeur Kälin. Il appartenait à la Chancellerie fédérale et aux conseillers fédéraux présents à la conférence de presse d'informer sur les décisions du Conseil fédéral. A mon sens, utiliser un autre terme, ç'aurait été travestir la vérité. Le Conseil fédéral a parfaitement utilisé, sur la base d'un commentaire émanant d'un spécialiste de la question, le terme de «droit d'urgence». Si nous avions utilisé une autre terminologie, nous aurions trahi ce qu'a dit le Conseil fédéral. Ensuite, compte tenu des incertitudes que cette terminologie a créées dans l'esprit du public, nous avons décidé de ne plus utiliser cette terminologie, même si elle est admise et

consacrée, notamment dans le commentaire de la loi sur l'asile. C'est la raison pour laquelle il y a eu là un peu d'incertitude, mais je ne pense pas qu'on puisse dire qu'il s'agisse d'une faute d'information. C'était une information parfaitement exacte qui se référerait à ce qu'avait effectivement dit le Conseil fédéral.

Pour la neutralité, nous avons là un autre cas d'école. Le Conseil fédéral a dit de manière claire quelle était sa position au début des événements violents au Kosovo. Il a immédiatement, avec célérité et transparence, informé. Le 24 mars 1999, il a dit qu'il condamnait de manière sévère l'action des autorités serbes au Kosovo, qu'il regrettait que ces autorités n'aient pas accepté l'accord de paix proposé. Simultanément, il a dit son espoir que l'attitude sans concession de l'OTAN contribue à éviter la déstabilisation de la région et une catastrophe humanitaire. Il n'a donc jamais appuyé l'action de l'OTAN, et c'est malheureusement une nouvelle d'une agence qui a mal compris l'information qui a fait que tout le monde a compris autre chose que ce qu'a dit effectivement le Conseil fédéral. Là aussi, ça nous pose le problème général de pouvoir nous adresser directement à la population, ce qui n'est manifestement pas encore réalisé pleinement à ce jour.

Monsieur Gross, vous abordez deux problèmes. D'abord, le problème du CD-ROM d'instruction civique sous forme ludique que vous aviez proposé dans un postulat (94.3433 «Instruction civique. Support informatique»), que le Conseil fédéral a accepté. Vous avez dit, et je vous en remercie, que la Chancellerie fédérale a pris ce postulat très au sérieux. Nous avons tenté d'élaborer un programme de réalisation. Nous avons fait une demande d'offres. Nous avons mis en place à l'époque un budget de 300 000 francs, dont la moitié était prise en charge par le Parlement, et l'autre moitié par la Chancellerie fédérale. Une entreprise a été mandatée. Elle a travaillé en collaboration avec l'administration. Elle a, elle, investi dans ce projet environ 700 000 francs. Malheureusement et malgré cet investissement important, sur le plan technique, le résultat ne donnait pas satisfaction, de telle sorte que nous avons dû dénoncer le contrat et arrêter cette expérience-là. Ça ne veut pas dire que le projet soit définitivement enterré. Nous avons dénoncé le contrat dans des conditions qui paraissent acceptables pour le Conseil fédéral puisque, vous l'avez dit, environ un tiers du budget que nous avions prévu avait déjà été dépensé, lorsque nous avons informé l'entreprise que nous n'allions pas plus loin. Depuis plusieurs mois, faute de réponse de sa part, nous pouvons partir de l'idée que l'affaire est réglée, nous l'espérons tout au moins. Quel enseignement retirer de cette affaire?

Le premier enseignement est que la réalisation d'un tel projet, qui doit être attrayant, intéressant, qui doit faire en sorte que les gens apprennent en jouant, est extrêmement difficile et, par conséquent, très coûteuse. Je pense qu'il faudrait engager entre 1 et 2 millions de francs si l'on voulait tenter de réussir l'opération. Nous devons repartir à zéro, et nous sommes assez prudents, d'autant qu'à l'occasion du 150<sup>e</sup> anniversaire de l'Etat fédéral et de l'exposition itinérante que nous avons organisée, nous avons pu sortir trois CD-ROM historiques qui se sont bien vendus, puisqu'on me dit qu'environ 40 000 exemplaires ont trouvé preneur. Je concède que ces trois CD-ROM documentaires ne sont pas ce que demandait le postulat. Nous cherchons comment mettre en oeuvre autrement votre postulat, Monsieur Gross. Nous sommes préoccupés, parce que les moyens financiers sont limités. Vous nous avez suggéré d'examiner aussi la voie de l'Internet; c'est une idée que nous allons examiner aussi. Je ne peux pas vous dire que nous allons reprendre demain matin à l'aube le travail là-dessus, mais nous essayons de poursuivre nos efforts, car nous ne voulons pas abandonner ce projet dont nous sommes convaincus qu'il est excellent.

Madame Langenberger, je crois avoir répondu à votre question concernant le porte-parole et la cellule de crise. En ce qui concerne la préparation des décisions dans le domaine de la gestion de la venue de demandeurs d'asile ou de réfugiés de la guerre, je peux vous dire que c'est la première fois que la cellule de crise a été mise en oeuvre. Le Conseil fédéral lui a

donné un mandat le mercredi avant la présente session. Ces gens ont siégé pratiquement en continu jeudi, vendredi et, après avoir transmis les premiers projets, le samedi et le dimanche. La cellule était composée des gens de base qui sont prévus, plus des personnes d'autres départements – je crois que tous les départements étaient réunis dans cette cellule – pour faire une analyse factuelle de la situation qui est excellente, pour envisager un certain nombre d'options possibles, de stratégies possibles et pour faire des propositions concrètes au Conseil fédéral. Ça a été fait. Le Conseil fédéral a pris ses décisions. Il n'a pas suivi intégralement les suggestions de la cellule de crise, mais je pense que c'est encore le droit du Gouvernement de ne pas simplement enregistrer des propositions de ses services. Je crois que l'exercice a réussi. Est-ce que les décisions politiques qui ont été prises conviennent ou non? C'est une question politique sur laquelle je n'ai pas à me prononcer.

Vous avez également évoqué le problème de la transparence. Je vous ai parlé tout à l'heure de la stratégie de communication qui avait été élaborée déjà depuis plusieurs années par le Conseil fédéral. Celle-ci prévoit aussi, dans certains cas, que l'on informe, avant la décision du Conseil fédéral, du fait que le problème est complexe, et que ce problème est abordé par les différents services ou par les différents conseillers fédéraux, sous des angles divers, et pas forcément toujours alignés sur une même optique. Cela fait partie du jeu démocratique, ça fait partie de ce que l'on a voulu lorsqu'on a créé, par la formule magique, un Conseil fédéral multicolore.

Seulement, informer à l'avance de l'ensemble des paramètres en montrant la difficulté à résoudre la question, c'est idéalement une très bonne solution, notamment pour éviter les fuites. Ça se heurte à deux problèmes pour le moment: d'une part, la loi n'a toujours pas introduit le principe de la publicité de l'administration. L'administration est toujours soumise au secret; par conséquent, on est obligé d'être un peu retenu dans la publication, avant les décisions, de différentes propositions. D'autre part, il existe une autre disposition de la loi qui institue le huis clos des discussions du Conseil fédéral. Or, comme on part, à juste titre, de l'idée que les corapports – c'est le début par écrit de la discussion qui aura lieu au Conseil fédéral – sont en principe soumis au huis clos, nous ne pouvons pas les publier.

Il y a là des problèmes législatifs qui se posent. Il faudrait peut-être que tout cela soit repensé dans le cadre de l'introduction d'une nouvelle loi qui pourrait, comme le Conseil fédéral a promis de s'en occuper durant cette législature, introduire le principe de la publicité au lieu du principe du secret. Je crois que j'arrive au bout des réponses aux questions posées. Je voudrais conclure en insistant sur le fait que la chancellerie se préoccupe tous les jours de la manière de faire bien, non seulement de l'information, mais de la communication. Elle se heurte à deux ou trois difficultés particulières:

A part Internet, sur lequel nous mettons beaucoup d'informations actuellement, la chancellerie n'a pas d'accès direct aux citoyens comme dans une Landsgemeinde. Par conséquent, ses informations peuvent être quelquefois mal comprises par ceux qui sont chargés de les transmettre. Je ne dis pas que la presse est mauvaise, je dis que nous avons une très bonne presse en Suisse, mais qu'il s'y est produit un certain nombre de malentendus. Je prends pour exemple le problème d'un prétendu soutien de la Confédération aux frappes de l'OTAN. Je vous rappelle que lorsqu'on avait lancé l'idée du fonds de solidarité, toute la presse anglo-saxonne avait compris que le Conseil fédéral avait décidé de mettre 7 milliards de francs à la disposition des victimes de l'holocauste, ce qui n'a jamais été dit, bien entendu, mais mal compris.

Il s'agit donc de nous interroger sur les raisons qui font que nous ne sommes pas toujours compris. Nous nous y attachons, et nous allons continuer à le faire. Mais j'insiste encore une fois sur le fait que la communication doit être honnête et véridique. Nous devons donc communiquer ce qui a été dit et décidé. Quand on examine le problème de l'information, il faut absolument qu'on distingue entre la critique des décisions – qui ressortit au domaine politique, au domaine

des convictions politiques, et qui est libre bien entendu – et la critique de l'information en tant que support des décisions. Nous avons la volonté de dire la vérité, non pas de manipuler l'information. C'est un exercice difficile qui nous expose à de nombreuses critiques. Nous voulons continuer dans cette philosophie qui, Mme Fankhauser l'a dit tout à l'heure, est seule digne d'une véritable démocratie.

Je n'ai pas encore abordé le problème de l'influence de l'argent dans la politique. Sur ce point, nous avons conduit une étude qui était malheureusement très succincte. Lorsque le Parlement a décidé qu'il y avait lieu de faire une telle étude, nous avons déclaré que nous n'étions pas équipé pour la faire et que nous n'avions pas les moyens de donner des mandats à l'extérieur dans ce domaine. Nous avons fait ce que nous avons pu. Malheureusement, le résultat n'est pas véritablement concluant. Je rejoins M. Gross Andreas dans le fait que nous devons voir maintenant quelle réponse on peut donner pour éviter que le peuple ait le sentiment qu'on peut, avec de l'argent, propager des contrevérités et modifier le cours de la démocratie. C'est une autre approche de cette question. Sur la base des éléments dont nous disposons, nous allons voir comment avec les très maigres moyens, évoqués également par M. Gross, de la Chancellerie fédérale nous pourrions essayer au moins de corriger cette image si ce n'est de la rendre impossible.

#### **Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères**

**Langenberger** Christiane (R, VD), rapporteure: Monsieur le Conseiller fédéral, ce n'est pas votre première intervention dans cette salle en tant que nouveau chef du Département fédéral des affaires étrangères, mais nous sommes néanmoins très attentifs aux réponses, aux réflexions dont vous allez nous faire part, tant il est vrai que la politique étrangère prend une place de plus en plus importante dans nos préoccupations et que vous avez assumé un héritage à la fois plein d'espoir, mais aussi chargé de difficultés. En voici des exemples: espoir dans la mesure où vos excellents collaborateurs ont mené à bien les négociations bilatérales et permis qu'elles soient bouclées au niveau ministériel, mais difficultés prévisibles aussi dans le cadre des mesures d'accompagnement et de la liberté de circulation des personnes, tant il est vrai qu'elles pourraient susciter une progression de l'euro-scepticisme, occultant notre dépendance géographique et économique, notamment dans les domaines de la sécurité et des problèmes de migration. Autre exemple lié à des difficultés: la sauvegarde des intérêts suisses dans le débat sur la Seconde Guerre mondiale et les fonds en déshérence a trouvé une solution viable, et les rapports avec Washington ont pu reprendre sur des bases d'une crédibilité retrouvée. Mais la publication du rapport Bergier et notre collaboration avec l'Afrique du Sud ne manqueront pas de réanimer les débats.

Vous avez également hérité de la guerre des Balkans, et c'est surtout de ce sujet que nous aimerions vous entretenir, même si cela sort quelque peu du cadre du rapport de gestion 1998. Rarement sans doute une guerre aura autant occupé les esprits, interrogé les consciences, suscité les partis pris, comme celle du Kosovo. Or, la population suisse et nous-mêmes avons encore toujours de la peine à comprendre dans quelle direction va notre politique extérieure en la matière. Ainsi, le Conseil fédéral a-t-il plus ou moins approuvé, avec une certaine détermination, les premières frappes de l'OTAN, puis interdit le survol de notre territoire pour certains avions, puis vertement remis en place M. Ogi qui évoquait la nécessité d'armer nos militaires dans leurs interventions humanitaires et de «peace keeping», tout en maintenant la livraison d'armes aux troupes de l'OTAN et en nous lançant dans une action humanitaire avec les Grecs et les Russes.

Ces questions, bien sûr, ne concernent pas uniquement votre département, mais elles y sont liées. Or, sans mettre en question la justesse de toutes ces mesures, nous souhaite-

rions tout de même qu'elles soient plus le résultat d'une politique cohérente dans sa prévision, et surtout une politique annoncée par le Gouvernement, que des mesures diverses de chefs de département.

Permettez-moi de donner encore deux autres exemples: nous manquons véritablement de clarté dans notre politique actuelle de neutralité. C'est regrettable en un temps où nous pourrions sans doute jouer un rôle encore plus actif dans une Europe à la recherche d'une politique de sécurité digne de ce nom. Notre politique de neutralité devrait être suffisamment claire pour être reconnue d'abord comme une autre possibilité de solidarité, et non comme une forme d'isolationnisme. La politique d'information concernant l'accueil de réfugiés est également assez floue, on en a parlé tout au long de ces deux dernières journées. Nous savons que notre pays fait relativement beaucoup, afin de répondre aux exigences humanitaires à l'égard des réfugiés. Nous comprenons les difficultés à gérer ce problème, tiraillés que nous sommes entre la générosité de certains et la réalité d'une menace grandissante de xénophobie et de réelles difficultés de maîtrise de problèmes de santé, de sécurité et de politique sociale. Néanmoins, comme nous l'avons répété dans notre rapport de la Commission de gestion, nous continuons à avoir une politique d'information parfois confuse, fautive peut-être de stratégie, de vision claire et d'instruments pour prévenir les crises et les gérer. Nous aimerions bien avoir votre appréciation de la situation sur les quelques aspects que je viens d'évoquer.

Dans ce même contexte, pourriez-vous peut-être nous informer sur la suite de notre collaboration avec l'OSCE, éventuellement sur l'analyse qu'en fait actuellement Gret Haller, puisqu'elle va peut-être quitter son poste de médiatrice pour la Bosnie-Herzégovine?

Enfin, nous aimerions également entendre votre position face au rôle que notre pays pourrait jouer en tant que dépositaire de la Convention IV de Genève et des protocoles additionnels de 1977, dans le processus de paix concernant les territoires palestiniens occupés, y compris Jérusalem. Je viens de recevoir votre réponse à l'interpellation (99.3190) que j'ai déposée au mois de mars 1999. Nous nous sommes rencontrés avec une petite délégation hier, mais j'imagine que le plénum serait intéressé d'avoir votre réponse quant à la demande de l'Assemblée générale de l'ONU concernant une conférence à Genève, que nous pourrions organiser le 15 juillet 1999. Il me semble qu'il serait intéressant que vous évoquiez les difficultés que nous avons à organiser cette conférence et à répondre aux attentes des ONG et des organisations de maintien de la paix en la matière.

**Deiss** Joseph, conseiller fédéral: Concernant le premier chapitre que vous abordez, Madame Langenberger, les Balkans, il faut relever que la direction de notre politique a toujours été clairement annoncée, puisqu'elle comporte deux objectifs principaux: le premier est de pouvoir déployer une action humanitaire permettant de porter secours en particulier à ceux qui en ont le plus besoin; le second est de contribuer à ce que la stabilité, la paix reviennent dans les Balkans. Toutes nos activités sont organisées en fonction de ces deux objectifs. Vous avez parlé de coordination ou d'actions séparées en fonction des départements. Je crois que le Conseil fédéral et les chefs de département concernés ont pris ces derniers temps de nombreuses mesures qui permettent d'affirmer que l'action est maintenant coordonnée, puisque la Délégation de sécurité du Conseil fédéral et ce qu'on appelle la «Lenkungsgruppe» assument maintenant la préparation, la gestion des opérations pour l'ensemble du Gouvernement.

En ce qui concerne les déclarations du Conseil fédéral, il faut toujours partir de son point de vue que – je cite la déclaration du Conseil fédéral – «la manière d'agir des Etats de l'OTAN empêchera une catastrophe humanitaire au Kosovo ainsi que la déstabilisation de toute la région, et elle contribuera à trouver une solution au conflit». C'est cet espoir que le Conseil fédéral a exprimé et rien de plus, même si, dans l'immédiat, cette déclaration a été surinterprétée par rapport à sa portée.

Le Conseil fédéral a toujours soutenu les initiatives des Etats occidentaux, qui tendaient à une solution politique du conflit. Le Conseil fédéral a également pris des mesures pour alléger les souffrances des victimes de la crise humanitaire sévissant dans la région et a accepté provisoirement en Suisse l'ensemble des réfugiés qui y avaient cherché du secours.

L'appréciation juridique des opérations militaires contre la République fédérale de Yougoslavie a conduit le Conseil fédéral aux conclusions suivantes: si les bombardements aériens avaient été fondés sur un mandat d'autorisation de l'ONU, le droit de la neutralité n'aurait pas trouvé application. Cette analyse est tout à fait conforme à ce que le rapport sur la neutralité de 1993 conclut. Il est donc possible d'affirmer aujourd'hui encore, en ce qui concerne la clarté de la politique de neutralité, que vous trouvez toutes les réponses face aux décisions prises par le Conseil fédéral dans ce rapport de 1993. Nous n'avons donc pas modifié notre position ou pris des décisions au coup par coup.

Comme vous le savez, les bombardements aériens de l'OTAN ne sont pas fondés sur la Charte des Nations Unies. Les opérations militaires menées par les Etats de l'OTAN contre la République fédérale de Yougoslavie constituent donc un conflit armé international. Par conséquent, le Conseil fédéral a estimé que le droit de neutralité devait être appliqué. Le 2 avril 1999, il a interdit, en vertu de ce droit de neutralité, aux avions de l'OTAN menant des opérations de combat de survoler le territoire suisse.

Il y a peut-être un aspect particulier qui a pu brouiller les cartes ou la compréhension des choses. En effet, en ce qui concerne l'embargo sur les armes contre la République fédérale de Yougoslavie, une différence existe dans la mesure où il y a là une résolution du Conseil de sécurité des Nations Unies. Par conséquent, pour ce seul aspect de la livraison des armes, le Conseil fédéral a appliqué le principe admis en 1993, à savoir qu'en présence d'une telle décision du Conseil de sécurité, le droit de neutralité n'était pas applicable et qu'il était possible de passer outre le principe de l'égalité de traitement pour les livraisons d'armes et d'appliquer l'embargo unilatéralement à l'endroit du régime yougoslave. Et c'est peut-être cet aspect qui a pu faire croire qu'il y avait, au sein du Gouvernement, tergiversation, ce qui n'était en tout cas pas le cas puisque le Gouvernement s'est simplement tenu aux règles fixées.

En ce qui concerne les décisions plus récentes prises par le Conseil fédéral, on peut arriver à la même conclusion. La Suisse applique, dans la mesure où cela est compatible avec ses obligations d'Etat neutre, les sanctions prises par les Etats occidentaux. Au cours du mois dernier, le Conseil fédéral a donc décidé d'appliquer, à l'exception de l'embargo sur le pétrole, les sanctions proposées par les Etats de l'Union européenne, parce que les domaines touchés par ces sanctions comprenaient pas ceux qui étaient visés par le droit de neutralité. Bloquer les comptes, ne pas donner de visas d'entrée, etc., ne sont pas des éléments qui sont touchés par la convention de La Haye de 1907; et le Conseil fédéral a voulu démontrer – c'est là un geste politique et non pas juridique – publiquement qu'il faisait une très grande différence entre le régime Milosevic, d'une part, et l'action menée par l'OTAN et la communauté internationale, d'autre part, et que nous épousons les valeurs défendues par la communauté internationale.

En ce qui concerne le pétrole lui-même, le Conseil fédéral a estimé qu'il s'agissait là d'un bien de guerre ou militaire important et non substituable et que, par conséquent, son importance stratégique était de même nature que celle des armes elles-mêmes. Pour cet élément, il fallait donc s'en tenir au droit de neutralité, c'est-à-dire ne pas appliquer l'embargo.

L'influence de la neutralité sur la politique du Conseil fédéral, dans le cadre de ce conflit, ne doit donc pas être surestimée. La neutralité reste un instrument dans notre politique extérieure et de sécurité et, comme tout instrument, elle ne peut fonctionner que si l'on en fait un usage approprié. Concrètement, la Suisse est tenue de respecter une demi-douzaine de règles qui lui interdisent, pour l'essentiel, d'intervenir militai-

rement dans un conflit armé entre Etats et de privilégier, notamment dans le cadre des exportations privées d'armes et de munitions, un belligérant au détriment de l'autre. En dehors de ces quelques règles, la Suisse est libre, si elle l'estime approprié, de soutenir les Etats occidentaux, que ce soit moralement, politiquement ou économiquement.

On peut naturellement se poser la question de savoir s'il n'avait pas été judicieux, à la lumière des événements se déroulant au Kosovo, de considérer que le droit de la neutralité n'était pas applicable. Le Conseil fédéral a réfléchi à cette question et a considéré qu'il n'était pas raisonnable de revoir la politique de notre neutralité définie en 1993, alors qu'un conflit armé était en cours. Nous ne voulions pas changer la pratique sous la pression des événements.

En revanche, je puis vous dire que, lundi passé, le Conseil fédéral a décidé de charger le Département fédéral des affaires étrangères de former un groupe de travail réunissant des représentants de tous les départements, pour examiner la question de la neutralité d'une manière générale. Un rapport intermédiaire est attendu pour cet automne. Mais nous voulons faire cela en dehors de la pression des événements; c'est pourquoi, jusqu'à ce jour, nous nous en sommes tenus aux règles définies dans le rapport de 1993.

Je prends maintenant le deuxième sujet que vous avez abordé, la question de la conférence prévue pour le 15 juillet 1999 concernant l'application de la Convention IV de Genève dans les territoires occupés par Israël.

C'est un développement qui a déjà quelques mois, voire davantage, d'histoire. Je commence peut-être au mois de février de cette année, où une nouvelle résolution a invité une nouvelle fois la Suisse, Etat dépositaire de ces conventions, à organiser cette conférence le 15 juillet 1999. La Suisse a mené une nouvelle consultation écrite auprès des Etats parties, bien que l'année passée déjà diverses activités, notamment au niveau du groupe dit Sarasin, qui réunit trois pays, Israël, la Palestine et la Suisse, ainsi que des représentants du Comité international de la Croix-Rouge, avaient été entreprises. Donc, en dépit des travaux déjà accomplis, la Suisse a repris des consultations auprès des Etats parties, cela par écrit, en les invitant à faire connaître leur point de vue sur une éventuelle conférence, notamment quant à ses modalités.

Si une large majorité des Etats s'est prononcée en faveur d'une telle conférence, il faut bien relever aussi que certaines oppositions importantes ont été manifestées. Ainsi, Israël et les Etats-Unis ont d'ores et déjà annoncé qu'ils ne participeraient pas à une telle conférence. D'autre part, la consultation n'a pas permis de dégager une tendance générale claire sur plusieurs points essentiels, notamment sur la question de procédure – il n'y a aucune procédure qui, pour l'instant, est fixée quant au déroulement d'une telle conférence –, et puis encore sur les buts fixés par une telle conférence – à savoir sur quels résultats devrait déboucher une telle conférence, sur une recommandation ou sur d'autres éléments. Pour cette raison, la Suisse mène depuis début mai de cette année de nouvelles consultations informelles, et cela à Genève, avec un groupe de 25 Etats, formé notamment des membres permanents du Conseil de sécurité de l'ONU, mais aussi des pays de l'Union européenne, des non-alignés ou de la Ligue arabe. Ces nouvelles consultations devraient permettre de clarifier la situation. Deux problèmes principaux demeurent non résolus, comme je vous l'ai dit: les modalités de la conférence, d'une part, et ses objectifs, d'autre part.

Sur le plan logistique, après avoir lancé des signaux contradictoires, l'ONU semble disposée à mettre à disposition les installations et services nécessaires, conformément à la résolution précitée. La Suisse a d'ores et déjà annoncé qu'elle ne financerait pas la conférence. Les consultations informelles se poursuivent actuellement. D'autre part, une réunion du Comité pour l'exercice des droits inaliénables du peuple palestinien de l'ONU, consacrée à ce thème, aura lieu les 14 et 15 juin prochains. Les jours suivants, la Suisse devrait informer formellement les Etats parties ainsi que l'ONU sur les résultats de la consultation et sur la tenue éventuelle de la conférence du 15 juillet 1999.



Je puis vous dire qu'en tant que dépositaire des conventions de Genève, la Suisse est essentiellement au service des Etats parties. Dans ce sens, elle ne doit pas paraître vouloir soit empêcher soit favoriser la conférence. Elle a un rôle d'intermédiaire chargé de liaison entre les parties, et elle doit se laisser guider par leur volonté, pour autant que les attentes des parties soient conformes à son rôle de dépositaire et à son intérêt propre. C'est à ce titre et suite au mandat donné par la résolution que la Suisse mène ses consultations.

Nous allons donc travailler selon les lignes directrices suivantes:

1. La Suisse continue de donner suite à l'invitation de l'Assemblée générale de l'ONU de prendre toutes les dispositions nécessaires en vue de la tenue de la conférence.
2. Elle le fait selon le principe que la Suisse ne doit chercher ni à promouvoir ni à empêcher une telle conférence. Elle mettra en oeuvre toute mesure qui correspond à la volonté des Etats parties consultés, sans se mettre elle-même en avant et pour autant que les attentes des parties soient conformes à son rôle de dépositaire.
3. Elle prend les mesures appropriées afin d'éviter de devoir, contre sa volonté et sans que rien de substantiel ne le justifie, assumer un rôle clé dans la tenue, le report ou l'annulation de la conférence.

Nous espérons que, suite aux événements récents, notamment les élections qui ont eu lieu en Israël, les principaux intéressés à la tenue d'une telle conférence puissent trouver un terrain d'entente qui permette à la conférence d'avoir lieu; en effet, notre objectif final est l'un des principaux de notre politique étrangère en général, à savoir que cette conférence puisse atteindre l'objectif visé: celui de l'amélioration des conditions et de l'application des droits humanitaires.

#### **Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation**

#### **Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication**

**Debons** Gilbert (C, VS), rapporteur: Après le drame du tunnel routier du Mont-Blanc survenu le 24 mars 1999, la Commission de gestion s'est fortement préoccupée de la sécurité existante dans les tunnels routiers et ferroviaires suisses et transfrontaliers.

L'événement catastrophique du tunnel du Mont-Blanc a créé un sentiment d'insécurité dans la population et, chez les autorités, une volonté de tester ou de remettre en question les installations de sécurité existantes. Mais c'est ici que les événements rattrapent les bonnes volontés, et j'en veux pour preuve le cas du tunnel sous la Vue-des-Alpes qui fait la une des journaux ces jours-ci. Suite à des essais de feu réel dans la nuit du 26 mai dernier, les autorités cantonales neuchâteloises ont décidé de fermer temporairement le tunnel. Décision certes fort judicieuse au vu du non-fonctionnement à 95 pour cent des système d'évacuation des fumées. En effet, les fumées n'ont pu être ni dirigées dans le bon sens, ni éliminées rapidement. Ici, il faut se rappeler que la conception du tunnel est moderne, puisque la mise en service date de novembre 1994. Un deuxième contrôle de la sécurité dans ce même tunnel en situation réelle a confirmé globalement l'inefficacité du système de sécurité. A ce jour, les autorités n'autorisent plus l'exploitation normale du tunnel.

Malheureusement, la série noire s'est encore amplifiée par l'incendie du tunnel des Tauern en Autriche voisine, avec ses morts et ses blessés. Il s'agit ici d'un tunnel de 6,4 kilomètres qui ne possède aucune galerie secondaire. Mais, dans ce cas, il faut relever le bon fonctionnement de l'aération, qui a certainement évité un drame encore beaucoup plus lourd.

Revenons en Suisse avec les problèmes qui nous préoccupent, et entre autres la sécurité dans le tunnel routier du Grand Saint-Bernard. A juste titre, les autorités ont pris des mesures pour améliorer la sécurité: harmonisation des équipements du côté suisse et du côté italien – ce qui n'était pas du tout le cas dans le tunnel du Mont-Blanc; achat de matériel d'intervention performant; mise en place de portails pour fer-

mer le tunnel en cas d'incident ou d'accident majeur. Relevons pour l'anecdote que, depuis la fermeture du tunnel du Mont-Blanc, le trafic a augmenté de 50 pour cent dans ce même tunnel du Grand Saint-Bernard: par exemple, le week-end de la Pentecôte, le tunnel du Grand Saint-Bernard a enregistré 16 600 passages de voitures contre 11 000 pour la même période l'année précédente; le trafic des poids lourds quant à lui est resté stable: 120 à 130 unités par jour – donc pas d'augmentation significative. Quant au tunnel du Saint-Gothard, avec ses 17 kilomètres, il présente également des faiblesses au niveau de la sécurité.

Je ne m'arrêterai pas trop sur les problèmes de sécurité des tunnels ferroviaires, M. Béguelin interviendra tout à l'heure à ce propos. Je relève simplement que la majorité de nos tunnels datent du début du siècle: par exemple, le tunnel du Simplon date de 1906. Et ici, on peut relever à juste titre qu'aucune catastrophe majeure n'est intervenue. Qualification du personnel, sécurité du matériel roulant y sont certainement pour quelque chose – je mettrai quand même tout d'abord la prime sur les qualifications du personnel des chemins de fer.

Mais qu'en est-il au niveau des installations d'évacuation des personnes? Qu'en est-il au niveau de la qualité du matériel d'intervention? au niveau de l'aération, de la signalisation et au niveau des éclairages de secours? Autant de questions dont les réponses sont par trop évasives.

Monsieur le Conseiller fédéral, nous ne voulons pas du tout alimenter une polémique stérile entre les autorités cantonales concernées et les offices fédéraux. Mais nous souhaitons simplement ce qui suit: nous demandons, Monsieur le Conseiller fédéral, une accélération des travaux d'expertise de la cellule ad hoc de sécurité que vous avez créée, en associant pleinement les cantons concernés. Et nous souhaitons que cette expertise porte prioritairement son action sur les tunnels routiers et ferroviaires en service, et que, parallèlement, on examine les projets en cours de construction. Cet examen devrait viser à intégrer les enseignements tirés suite aux catastrophes intervenues.

Nous demandons également que des mesures d'urgence soient édictées en priorité au niveau du personnel, au niveau de la formation du personnel d'intervention, avec la mise à disposition de moyens modernes et adéquats, en fixant la cadence des exercices d'intervention en situation réelle. Ici, j'aimerais faire référence à ce qui se passe dans l'aviation civile, où il y a des centres d'intervention en Suisse et à l'étranger en situation réelle. Nous pensons également qu'il faudrait fixer des distances obligatoires à respecter entre les véhicules dans les tunnels existants. Pour finir, nous demandons de mieux définir les règles pour l'accompagnement des matières dangereuses.

Cette liste est loin d'être exhaustive, Monsieur le Conseiller fédéral, mais nous voulons simplement vous faire part des préoccupations et des suggestions de la Commission de gestion en la matière. Nous vous remercions de votre réponse.

**Meier** Hans (G, ZH), Berichterstatter: Die GPK hat sich mit Bundesrat Leuenberger eingehend über den Sachplan Infrastruktur Luftfahrt, vor allem in bezug auf die Entwicklung des Flughafens Zürich-Kloten, unterhalten. Der Sachplan ist das Instrument des Bundes zur Koordination seiner raumwirksamen Tätigkeiten. Der Sachplan zeigt auf, wie vom Ermessensspielraum bei der Interessenabwägung Gebrauch gemacht werden soll. Er bildet also den Massstab für die Bewilligungs-, Konzessions- und Subventionspraxis des Bundes. Die Vernehmlassung, die Ende April dieses Jahres abgeschlossen wurde, löste in den Gemeinden um den Flughafen Zürich-Kloten einen Sturm der Entrüstung aus. Alle «Flughafengemeinden» sowie der Kanton Schaffhausen sind in ihren Vernehmlassungsantworten der Ansicht, die raumplanerischen Aspekte und der Schutz der Bevölkerung würden in den Interessenabwägungen im Sachplan Infrastruktur Luftfahrt nur zweitrangig behandelt. Auch die äusserst schweren raumplanerischen Eingriffe in die Existenzgrundlagen der «Flughafengemeinden» blieben unberücksichtigt. So fordern



denn viele Gemeinden und auch der Kanton Schaffhausen eine Neuauflage des Sachplanes. Herr Bundesrat Leuenberger versicherte der GPK, dass alle Einwände aufs gründlichste geprüft würden. Das Vernehmlassungsverfahren werde nicht nur pro forma durchgeführt. Würde der Bundesrat zu völlig neuen Anträgen gelangen, so würde der Plan nochmals aufgelegt werden.

Ein weiteres Problem sind die Anflüge und Starts über deutschem Gebiet. Nach Auskunft des Bundesrates soll dieses Problem in Form eines Staatsvertrages geregelt werden. Die Verhandlungen dazu seien im Gange. Herr Bundesrat Leuenberger sagte auch, es könnte durchaus sein, dass der deutsche Luftraum für den An- und Abflüge von Zürich-Kloten gesperrt oder mindestens massiv eingeschränkt würde. Dann müsste ein neues Betriebskonzept für den Flughafen Zürich-Kloten entwickelt werden. Die An- und Abflüge würden auf den Süden beschränkt. Der Militärflugplatz Dübendorf müsste geschlossen werden; und alle Jumbos würden dann über den Zürichberg, über Zollikon und Küsnacht/ZH, d. h. über die «Goldküste», fliegen.

Wir unterhielten uns auch über die Nachtflüge. Die Nachtflüge werden in Zukunft in der Verordnung über die Infrastruktur im Luftverkehr geregelt. Künftig sollen nicht mehr die Anzahl der Flugbewegungen massgebend sein, sondern die Lärmgrenzwerte. All diese Nachtflugregelungen seien, wurde uns gesagt, gegenwärtig in der Ämterkonsultation und würden dann bald in die Vernehmlassung geschickt.

Bundesrat Leuenberger orientierte die GPK auch über den Stand der Besteuerung des Flugbenzins. Die Schweiz ist für eine Besteuerung und nimmt diese Haltung immer wieder bei den Kongressen über die Luftfahrt ein. Die USA und Russland sind vehement dagegen. In Europa sind die Meinungen geteilt. Die nördlichen Staaten sind dafür, vor allem Norwegen, Schweden und Holland; die südlichen Staaten, Spanien, Griechenland und Portugal, sind vehement dagegen. Der Bundesrat ist der Meinung, Europa sollte eine Besteuerung auch im Alleingang durchführen. Die Europäische Union will dies aber nicht.

Anschliessend unterhielten wir uns über die Entschädigungen nach der Festlegung der Lärmgrenzwerte für die Landesflughäfen. Die Grenzwerte werden jetzt festgelegt, kommen bald in die Vernehmlassung und werden dann dazu führen, dass die Flughafeninhaber entschädigungspflichtig werden. Die Haltung der Flughafenhalter und der dahinterstehenden Kantone wird im Vernehmlassungsverfahren von dieser Entschädigungspflicht geprägt sein. Der Bundesrat wird auch hier zwischen Ökonomie und Ökologie eine Abwägung der Interessen vornehmen müssen.

Ich erlaube mir eine persönliche Bemerkung: Solange das Flugbenzin nur 25 Rappen pro Liter kostet und das Fliegen auf der ganzen Welt direkt und indirekt subventioniert wird, mit anderen Worten, solange das Fliegen «dreckbillig» ist, werden wir weder in der Schweiz noch in der übrigen Welt die Umweltprobleme der Luftfahrt in den Griff bekommen.

**Weyeneth Hermann (V, BE), Berichterstatter:** Bei der Behandlung des Geschäftsberichtes wurde ein Geschäft der Finanzkommission zugewiesen. Dies deshalb, weil Budget und Rechnung der Telecom PTT von der Finanzkommission alljährlich dem Plenum vorgelegt wurden. Dies so lange, als der Rat – vor der Privatisierung zur Swisscom AG – für die Genehmigung von Budget und Rechnung des Unternehmens zuständig war.

Hier geht es um die Auslandbeteiligungen der Telecom PTT in den Jahren 1993 bis 1997. Am 18. März dieses Jahres hat der Verwaltungsrat der Swisscom bekanntlich entschieden, zwei gewichtige Auslandbeteiligungen vollständig abzuschreiben und zu liquidieren. Er will nicht weiterhin gutes Geld schlechtem nachwerfen. Diesen Entscheid hat das Parlament zur Kenntnis zu nehmen. Gegenüber der Swisscom steht hier dem Parlament keine Einflussnahme zu. Die Wahrung der Interessen des Hauptaktionärs, des Bundes, ist dem Bundesrat zugewiesen.

Die Finanzkommission beauftragte den Bundesrat in einem Schreiben vom 13. November 1998, ihr zur Frage der Aus-

landbeteiligungen der Telecom PTT einen umfassenden Schlussbericht vorzulegen. Dieser Bericht liegt der Finanzkommission vor. Er gibt abschliessend Auskunft über die Buchwerte der Eröffnungsbilanz der Swisscom AG bzw. des Jahresabschlusses 1998 unter dem Blickwinkel der aktuellen Werthaltigkeit und des zukünftigen Potentials der Beteiligungen. Zudem nimmt der Bundesrat eine Beurteilung der Beteiligungspolitik der Telecom PTT aus heutiger Sicht vor. Ebenso nimmt er Stellung zu den Lehren, die für die Zukunft zu ziehen sind.

Nach heutiger Beurteilung liegt der Verlust, der durch diese Auslandengagements eingefahren wurde, in der Grössenordnung von 1,5 oder 1,6 Milliarden Franken. Je nach Abwicklung der Liquidation der beiden Beteiligungen kann sich diese Summe nach unten oder oben etwas verändern.

Nach dem heutigen Stand des Wissens der Finanzkommission stellt der Bericht die finanziellen Abläufe und die Grössenordnungen der einzelnen Beteiligungen vollständig dar. Zur Geschichtsschreibung: Erste kritische Einwände zur Investitionspolitik der Telecom PTT betreffend das Ausland wurden von Mitgliedern der Finanzkommission am 22. Juni 1995 anlässlich der Beratung der Rechnung 1994 im Parlament vorgebracht. Bei der Budgetberatung am 7. Dezember 1995 – in diesem Budget waren 1,5 Milliarden Franken Investitionen in Beteiligungen vorgesehen – regten sich konkrete Zweifel am eingeschlagenen Weg. Zum einen wurde eine nachvollziehbare langfristige Strategie vermisst; zum anderen bestanden Zweifel, ob die vorhandenen Managementressourcen der Telecom PTT zur Führung und Betreuung solcher risikobehafteten Beteiligungen in völlig neuen Geschäftsfeldern im Ausland ausreichen.

Der Bundesrat sicherte dem Parlament schon damals zu, diese Auslandengagements aufmerksam zu begleiten und sich die nötigen Kontrollinstrumente zu beschaffen. Diese Kritik und das offensichtliche Missbehagen hielten die Telecom PTT jedoch nicht davon ab, weitere und hohe ausländische Beteiligungen im Jahr 1996 zu erwerben.

In den folgenden Jahren wurden die Auseinandersetzungen um diese Auslandbeteiligungen im Rat heftiger und kontroverser. Aufgrund der unklaren Strategie verweigerten einzelne Fraktionen die Zustimmung zum jeweiligen Budget.

Zu der ebenfalls im Brief vom 13. November 1998 geforderten Beantwortung der Frage nach den Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten nimmt der Bundesrat nur kurz und rudimentär Stellung. Der Bundesrat vertritt in diesem Fragenkomplex die Auffassung, dass eine externe Beurteilung allfälliger Verantwortlichkeiten vorzunehmen ist. Das UVEK hat einem externen Gutachter einen entsprechenden Auftrag erteilt. Dabei sollen grundsätzlich alle möglichen Verantwortungsträger mit einbezogen werden.

Nach mündlichen Aussagen der Vertretung des UVEK vor der Kommission hat die Abklärung allfälliger Verantwortlichkeiten den Stellenwert einer administrativen Voruntersuchung und soll folgende Fragen beantworten:

1. Inwieweit und in welcher Grössenordnung stellen die im Bericht ausgewiesenen Verluste einen Schaden im Rechtsinn dar?
2. Wie ist dieser Schaden entstanden?
3. Wurden von den Entscheidträgern Sorgfaltspflichten verletzt, die eine Haftpflicht begründen?

Die Abklärungen bezüglich der Verantwortlichkeiten sollen so rasch wie möglich erfolgen. Die Finanzkommission wünscht eine Ausdehnung der Abklärungen, und zwar einerseits bezüglich der Rolle der beratenden und kontrollierenden Treuhandgesellschaften und andererseits bezüglich der Frage, ob allenfalls Schmiergeldzahlungen getätigt wurden, die bei solchen Geschäften in den Wirtschaftsräumen, in denen sich die Telecom PTT engagiert hat, offenbar zum Courent normal gehören.

Die Finanzkommission geht bei der Beurteilung der obengeschilderten Vorgänge davon aus, dass es sich bei Auslandbeteiligungen in neuen Geschäftsfeldern, die in der Grössenordnung der eingesetzten Mittel getätigt werden, um Entscheide der strategischen Führung handelt. Von einer derzeitigen Veröffentlichung des Berichtes sieht der Bundesrat ab.

Die Finanzkommission macht darauf aufmerksam, dass es nicht allein um die Vergangenheitsbewältigung der Telecom PTT geht. Mit der Zustimmung des Parlamentes zur Bewirtschaftung der Reserven des AHV-Fonds und der Pensionskassengelder ist darauf hinzuweisen, dass auch dort Risiken eingegangen werden. Ein allfälliger Verlust würde voll zu Lasten der Bundeskasse gehen. Der Bundesrat ist gehalten, die Anlage dieser Gelder sorgfältig zu überwachen. Das vorliegende Finanzdebakel mit den rund 1,5 Milliarden Franken Verlust der Telecom PTT sollte zumindest als ernst zu nehmende Warnung genügen!

Die Finanzkommission wird nach Vorliegen des Gutachterberichts auf die ernüchternde Angelegenheit zurückkommen.

**Meier Hans (G, ZH):** Ich spreche noch einmal zum Sachplan Infrastruktur Luftfahrt, und zwar nicht im Namen der GPK, sondern in meinem eigenen Namen.

Seit Jahren betont der Bundesrat, beim Ausbau der Luftfahrt seien nicht nur wirtschaftliche Aspekte, sondern auch die Aspekte des Umweltschutzes zu berücksichtigen. Bei der Abstimmung über die fünfte Ausbautappe des Flughafens Zürich-Kloten glaubte die Bevölkerung den Versprechungen des Regierungsrates, 240 000 Bewegungen – Anflüge und Starts – seien die obere Grenze. Vor kurzem war dies die Auflage des Sachplanes. In diesem Plan sind aus 240 000 plötzlich 420 000 Bewegungen geworden. Ein Sturm der Entrüstung und der Wut geht durch die «Flughafengemeinden». Herr Bundesrat, Ihr Namenskollege, der Stadtpräsident von Opfikon-Glattbrugg, eine der am stärksten unter dem Flughafen leidenden Gemeinden, brachte es auf den Punkt, er sagte: «Wir Flughafenanwohner kommen uns verschaukelt vor. Seit Jahren hört man uns wohl zu, beschwichtigt, macht Versprechungen, aber die Wirkung für die Lebensqualität der Bevölkerung ist gleich Null. Wir 150 000 Menschen im Flughafenraum wollen auch weiterhin anständig leben können.» Stellvertretend für Tausende von einsprechenden Privatpersonen und für alle «Flughafengemeinden» gebe ich Ihnen, Herr Bundesrat, die Forderung meiner Wohngemeinde Glattfelden bekannt, einer Gemeinde, die der fünften Ausbautappe des Flughafens vor zwei Jahren im Vertrauen auf die Behörden und die Flughafenverantwortlichen ebenfalls mehrheitlich zugestimmt hat. Der Gemeinderat schreibt heute:

«Der Regierungsrat und die Flughafenverantwortlichen predigen seit Jahren, dass unser Flughafen zu den ökologisch führenden Airports in Europa zählt.»

Eine Aussage, die sich kürzlich allerdings als falsch erwiesen hat: Nach dem erweiterten Umweltbericht zum Ausbau des Flughafens Zürich-Kloten nimmt nicht nur der Lärm, sondern auch der Dreck in der Luft in bedrohlicher Masse zu. Für die Verantwortlichen steht die Wirtschaftlichkeit über der Gesundheit der Bevölkerung in den betroffenen Gemeinden. Unser Gemeinderat kann dies nicht akzeptieren und will mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln dagegen kämpfen. Unsere Forderungen lauten:

1. Die Nachtzeit ist von 22.00 bis 6.00 Uhr mit einschneidenden Beschränkungen – Stand: 1994 – gesetzlich zu verankern.
2. Zwischen 7.00 und 22.00 Uhr, also tagsüber, sind verbindliche lärmfreie Zeitfenster für die Süd-, West-, Nord- und Ostgemeinden festzulegen.
3. Die Grenzwerte der Luftreinhalte-Verordnung müssen eingehalten werden.
4. Überflüge mit Schallpegel über 92 Dezibel werden nicht gestattet.
5. Unsere Liegenschaften müssen auch in Zukunft noch aus- oder umgebaut werden können.

Ich bitte Sie, Herr Bundesrat, diese Forderungen ernst zu nehmen und so Ökonomie und Ökologie im Sachplan Infrastruktur Luftfahrt gleich zu behandeln.

**Béguelin Michel (S, VD):** La Commission de gestion, lors de ses séances de mai, a commencé de s'interroger sur la sécurité des tunnels routiers et ferroviaires. Je vous fais part de

quelques réflexions ou questions sur ce dossier, dans l'état actuel des connaissances et des démarches en cours. Je relèverai trois points:

1. La Suisse a eu énormément de chance. Les catastrophes des tunnels du Mont-Blanc et des Tauern auraient pu se produire chez nous et, dans la plupart de nos longs tunnels – ayant le même âge, j'insiste là-dessus –, les conséquences auraient été probablement tout aussi dramatiques. Pour les tunnels plus récents, la sécurité semble supérieure. Mais c'était une supposition optimiste qui a été démentie par les expériences peu concluantes faites dans les tunnels de la Vue-des-Alpes à l'initiative du canton de Neuchâtel, initiative qu'il faut saluer.

2. Jusqu'à l'année dernière, chaque tronçon d'autoroute, y compris les tunnels, était construit pour lui-même, comme un cas particulier. Ce fait avait surpris la Commission de gestion, qui a demandé l'introduction de normes dans son rapport de 1997 sur l'évolution des coûts des autoroutes. Tous les tunnels réalisés avant 1997 ont des systèmes de sécurité différents, correspondant au stade de la technique à l'époque de la construction. Le plus complet parce que le plus coûteux et le plus long est certainement celui du Saint-Gothard. Mais l'efficacité pratique de ses systèmes en cas de dégagement intense de chaleur et de fumée doit être actualisé.

Il est certain que, parmi les tunnels routiers de plus d'un kilomètre, beaucoup présentent des lacunes graves en matière de sécurité, à commencer par les plus anciens. Un bilan systématique doit être établi, avec essai pratique d'évacuation de fumée et de chaleur, avec la liste des travaux à entreprendre dans l'ordre des priorités. M. le conseiller fédéral voudra bien confirmer ici que c'est bien dans ce sens que s'active l'Office fédéral des routes.

3. A l'origine des deux catastrophes récentes dans les tunnels routiers alpins, il y a chaque fois un camion. Le facteur qui transforme un incident en catastrophe est le camion ou les camions. Si une voiture brûle, le risque est moindre. Le mélange des trafics camions et voitures représente le risque majeur. C'est en partant de cette évidence que la solution doit être trouvée.

En ce sens, la politique suisse des transports, qui vise à transférer le plus de trafic marchandises de la route au rail, trouve une justification supplémentaire: l'amélioration à long terme de la sécurité dans les tunnels routiers. Bien sûr, il faut commencer par les marchandises dangereuses. Impérativement, elles doivent aller sur le rail.

La construction d'une seconde galerie au Saint-Gothard n'améliorerait pratiquement pas la sécurité dans le tunnel, puisque le tunnel actuel dispose déjà d'une galerie de fuite. En revanche, l'augmentation immédiate de la densité du trafic camions et voitures qui en résulterait, avant et après le tunnel, augmenterait proportionnellement les risques dans tous les autres tunnels routiers entre Bâle et Chiasso. Je rappelle par ailleurs que dans les deux cas du Mont-Blanc et des Tauern, ce n'est pas le trafic venant en sens inverse qui a été le plus touché, mais bien celui qui allait dans le même sens que les camions ayant provoqué l'incendie.

Enfin, je rappelle que la Constitution fédérale interdit formellement la construction d'une deuxième galerie au Saint-Gothard. C'est l'article 84 alinéa 3 de la nouvelle constitution, acceptée par le peuple et les cantons il y a moins de deux mois! Je le dis en passant à l'intention de ceux qui, utilisant l'émotion créée par les catastrophes du Mont-Blanc et des Tauern, brandissent une nouvelle fois leur hochet de la deuxième galerie au Saint-Gothard.

Je le répète, la solution la plus efficace, en matière de sécurité, consiste à transférer le maximum de trafic marchandises de la route au rail, et en répartissant ce trafic ferroviaire sur tous les itinéraires existants.

Passons aux tunnels ferroviaires. La Suisse, également, a connu en la matière une chance extraordinaire pendant plus d'un siècle: aucune catastrophe à signaler. Pourtant, le risque existe qu'un train marchandises avec des produits dangereux déraile dans un tunnel à double voie, par exemple à la suite de la rupture d'un essieu, comme cela est arrivé à plusieurs reprises à l'air libre, alors qu'un train voyageurs ar-

rive sur la voie d'à côté. Les CFF et le BLS ont prévu des trains de secours dans les tunnels, et le personnel est entraîné, mais ces trains datent des années septante, quatre-vingt. L'efficacité de ces trains doit être réexaminée, en particulier en ce qui concerne leur résistance à une chaleur intense et leur capacité à se déplacer sans visibilité. En trafic ferroviaire, le mélange des flux marchandises et voyageurs est aussi un facteur de risque. La séparation, qui complique l'exploitation – d'où l'opposition des entreprises –, pourrait s'effectuer de plusieurs façons: trafic marchandises la nuit, trafic voyageurs de jour, ou circulation des trains par batteries, ou bien encore utilisation de tronçons exclusivement affectés à un genre de trafic. Mais cette supervision de la sécurité ne peut être l'affaire des entreprises nouvelles comme les CFF SA, car le découpage de l'entreprise en entités distinctes occasionne des conflits d'objectifs financiers à court terme avec les objectifs de sécurité.

De même, les CFF ont tendance à concentrer le trafic sur l'axe du Saint-Gothard, donc à concentrer les risques, alors qu'il faut les répartir en utilisant au mieux les axes existants, comme le demande d'ailleurs la Conférence des directeurs cantonaux des transports publics, par exemple Delle–Berne–Lötschberg–Simplon et surtout Vallorbe–Lausanne–Simplon, l'axe naturel qui pourrait reprendre une part du trafic marchandises qui passait par le tunnel routier du Mont-Blanc. Ces deux axes existants ne sont pas ou peu utilisés pour le trafic de transit, alors qu'ils comptent beaucoup moins de tunnels à double voie que le Saint-Gothard.

Là aussi, le Conseil fédéral doit disposer d'un bilan de la sécurité des tunnels ferroviaires, d'un plan des priorités à réaliser sur les anciens tunnels et sur ceux en construction, d'un système visant à répartir et à séparer le mieux possible les flux marchandises des flux voyageurs, ainsi que d'un organisme de contrôle intransigeant.

Est-ce bien dans ce sens que le Conseil fédéral pense aller?

**Gonseth Ruth (G, BL):** Ich spreche ebenfalls zum Sachplan Infrastruktur Luftfahrt. Zuerst im allgemeinen und anschliessend zu unseren speziellen Problemen mit den Ausbauprojekten des Flughafens Basel-Mülhausen. Der Sachplan Infrastruktur Luftfahrt richtet seinen Fokus ja klar und einseitig auf die Infrastruktur aus. Das ist aber aus der Sicht der von den Flugemissionen Betroffenen unhaltbar. Es ist nicht akzeptabel, Herr Bundesrat Leuenberger, dass die Interessen der Betroffenen derart deutlich zweitrangig sind.

Die ökologischen Probleme des nach wie vor zunehmenden Flugverkehrs sind bekannt und gravierend. Gerade letzte Woche hat das Klimaprogramm der Welt-Wetter-Organisation mit einem neuen Bericht gewarnt: Die Flugzeuge trügen durch ihre Abgase zu 3 Prozent der Erderwärmung bei. Durch den rasanten Anstieg von Passagierzahlen, Flughäfen und Flugzeugen werde der Anteil bei gleichbleibenden Emissionen anderer Industriezweige in 50 Jahren aber bereits 20 Prozent ausmachen. Die Flugzeugemissionen würden die Atmosphäre nachhaltiger verpesten, weil die Schadstoffe in grosser Höhe abgegeben würden. Dort könnten sie nicht vom Regen aus der Luft gewaschen werden und würden länger schädlich wirken. Das ist nicht nachhaltig, das ist irrwitzig. Ich frage Sie Herr Bundesrat: Wie können Sie die jetzt prognostizierten Zunahmen mit den Versprechen, die der Bundesrat vor einigen Jahren in Rio abgegeben hat, vereinbaren?

Das ist das eine; das andere ist die heutige Belästigung der Bevölkerung durch Lärmterror, durch die Dreckluft. Das ist heute schon gravierend für die betroffene Bevölkerung. Trotzdem soll ohne Rücksicht auf diese ökologischen und gesundheitlichen Folgen weiter ausgebaut werden. Schon heute nimmt die Schweiz punkto Flugfeldichte einen Spitzenplatz ein, und gemäss ITA-Statistik gibt es kein einziges Land in Europa, das pro Kopf der Bevölkerung derart intensiv den Flugverkehr nutzt.

Für mich ist klar: Weil das Bazl bei all diesen Fragen die Federführung hat und es sich nach wie vor als Behörde zur Förderung der Luftfahrt versteht, wird sich bei der Berücksichtigung der Bedürfnisse der Bevölkerung und der Umwelt kaum

etwas ändern – es sei denn, Sie, Herr Bundesrat, würden bei all diesen Fragen auch dem Buwal mehr Gewicht beimessen, beispielsweise wenn es um die internationalen Verhandlungen zur Besteuerung des Kerosins geht. Die Schweiz, so sagt man zwar, sei für die Besteuerung, aber ich kann mir nicht vorstellen, dass sich das Bazl bei diesen Verhandlungen wirklich nachhaltig genug einsetzt. Mir wären da die Beamten des Buwal lieber.

Nun zum Flughafen Basel-Mülhausen: Ich bin Ihnen für Ihre gestrige schriftliche Antwort dankbar, wonach von einer Drohung des Bundesrates bei der Verweigerung der Beiträge der beiden Basel an die Flughafenkredite keine Rede sein kann, die Bevölkerung in Zukunft nicht von der Mitsprache ausgeschlossen werden soll. Die Befürworter dieser Kredite haben im Abstimmungskampf dieses Argument quasi als Hauptargument benutzt.

Die Bevölkerung möchte, dass der Staatsvertrag mit Frankreich nachgebessert wird. Es ist ganz klar: Im jetzigen Staatsvertrag sind die Auflagen für verbindliche Massnahmen gegen Lärm, Luftverschmutzung sowie für die Nachtflüge und die Direktstarts nicht geregelt. Wir haben gehört, dass Sie das wegen Deutschland für Zürich-Kloten machen müssen. Wir in Basel haben das gleiche Recht, und ich möchte Sie, Herr Bundesrat, fragen: Sind Sie bereit, diesen Staatsvertrag nachzubessern, mit Frankreich darüber in Verhandlungen zu treten?

**Blocher Christoph (V, ZH):** Zur Frage der Abschreibung von Auslandsbeteiligungen bei der Telecom PTT spreche ich für die SVP-Fraktion.

Es ist nichts so fein gesponnen – es kommt doch an den Tag! Was während Jahren eigentlich schon klar auf dem Tisch lag, aber unterdrückt wurde, kommt doch an den Tag – dies auch in diesem Parlament. Jetzt kommt es natürlich in Scheiben zum Vorschein: Durch die abenteuerliche Beteiligungspolitik der damaligen Telecom PTT werden wir einen eklatanten Verlust einfahren. Hier wurde Volksvermögen vernichtet. Dafür wird wahrscheinlich niemand zur Rechenschaft gezogen. Jetzt wird von 1,5 bis 1,6 Milliarden Franken gesprochen – ich lasse es anheimgestellt, wieviel es ist, auf jeden Fall ist es sehr viel. Wenn es 1,5 Milliarden Franken sind, dann wurde hier Volksvermögen in der Höhe von ungefähr drei Viertel Lohnprozent der schweizerischen Arbeitnehmer oder in der Höhe von drei Viertel Mehrwertsteuerprozent eines Jahres vernichtet.

Unsere Fraktion hat hier nicht zum ersten Mal gewarnt. Ab 1995 sind wir da angetreten, also schon ab einem sehr frühen Zeitpunkt. Heute, da es verloren ist, ist es natürlich einfach zu sagen, man sei dabei gewesen. Sie können es nachlesen: seit 1995. Alles wurde unter den Tisch gewischt, vor allem auch vom Parlament und von der Finanzkommission selbst. Vorbehalte wurden gemacht, es wurde gesagt, man müsse es noch «prüfen»; zur Sache selber wollte man aber nie kommen. Jetzt liegt dies auf dem Tisch.

Der Bundesrat hat jetzt einen Bericht vorgelegt. Herr Bundesrat Leuenberger, ich möchte Sie fragen, warum dieser Bericht eigentlich geheim ist. Das ist ganz interessant. Wenn ich ihn lese, dann steht da nichts darin, was geheim sein muss. Jetzt wird plötzlich, was unangenehm ist, auch noch für geheim erklärt.

Von Ihnen, Herr Bundesrat, kann ich dies gar nicht begreifen. Wir waren ja miteinander an der Universität. Sie haben sich immer für eine absolute Transparenz bei der Regierung ausgesprochen. Kaum sind Sie im Sattel, erklären Sie einen solchen Bericht als geheim! Die wesentlichen Teile davon erschienen ja zuvor schon in der Zeitung. Aber dies darf ich jetzt nicht aus diesem Bericht zitieren, weil dieser eben geheim ist.

Die Summe wird man schlussendlich nicht geheimhalten können. Aber ich möchte Ihnen doch einige Fragen stellen. Es ist ja gut, dass Sie jetzt noch zusätzlich ein Gutachten in Auftrag gegeben haben, um die Sache zu klären. Nur müssen Sie sehen: Gutachter sind natürlich auch Leute, die darauf achten, dass das Ergebnis gut mit der Erwartung jener Leute übereinstimmt, welche das Honorar bezahlen. Wenn

ich die Fragen sehe, stelle ich fest, dass die wesentlichen Fragen nicht gestellt werden. Wenn Sie fragen, in welcher Grössenordnung sich der Schaden im Rechtssinne darstelle, dann sehe ich gleich: Aha, da geht es nicht um einen Verlust, sondern um einen Schaden im Rechtssinne. Dann wird gefragt: Wie ist der Schaden entstanden, und wurden von den Entscheidungsträgern Sorgfaltspflichten verletzt, die eine Haftpflicht begründen?

Ich erinnere Sie daran, Herr Bundesrat Leuenberger, dass ich in der Finanzkommission gesagt habe, wenn man den Wert solcher Beteiligungen betrachte – es geht um Indien, Thailand, Tschechien und solche Länder –, müsse man sehr aufpassen, was für Geschäfte man mache. Ihr Vorgänger, Herr Bundesrat Ogi, hat mir zur Antwort gegeben: Das ist ja wunderbar, die Telecom ist die Nummer 6 auf der Weltrangliste – die Nummer 6! Ja, mit faulen Beteiligungen können Sie auch die Nummer 1 werden; das ist überhaupt kein Problem. Aber das ist nicht die Aufgabe der PTT gewesen.

Ich wollte die Businesspläne haben; sonst kann man den Wert nicht beurteilen. Das ist verweigert worden. Das sei geheim. Jemand hat sogar gesagt, das sei wegen Insidergeschäften nicht möglich. Jetzt ist der Bericht darüber auch wieder geheim, und wir können wieder nicht über etwas reden, weil es geheim ist. Aber die Antwort damals war nicht geheim, Herr Bundesrat. Es war eine Erklärung vom Bundesrat, eine anerkannte, hochprofessionelle Treuhandgesellschaft habe noch im Jahre 1998 bestätigt, dass die Beteiligungen der Telecom PTT sowohl über dem Buchwert als auch über dem Einstandswert lägen.

Sie, Herr Leuenberger, haben am 13. September 1998 hier im Rat erklärt: «Würde man diese Beteiligungen verkaufen, entstünde ein Gewinn von mehreren hundert Millionen Franken.» Sie haben mit Recht gesagt, Sie könnten das nicht beurteilen; aber irgendeiner hat Ihnen das gesagt. Soviel ich weiss, ist es eine sogenannt anerkannte Treuhandgesellschaft gewesen.

Ich möchte erstens wissen, wer das ist! Zweitens möchte ich wissen, was eigentlich mit einer Treuhandgesellschaft passiert, die ein solches Gutachten abgibt. Drittens frage ich: Auf welchen Unterlagen beruhen eigentlich solche Aussagen? Ein Gutachter kann ja auch nur ein Gutachten machen über etwas, das ihm die anderen gesagt haben. Die PTT werden ihm wahrscheinlich Businesspläne vorgelegt haben.

Hier müssen die wesentlichen Fragen gestellt werden. Hier sind Verantwortungen wahrzunehmen. Das ist Volksvermögen, und das ist natürlich nicht das einzige, das so gehandhabt wird. Schon bei der Pensionskasse des Bundes trägt niemand eine Verantwortung. Da geht es auch um Milliarden Franken. Schauen Sie mal, was bei der Suva für Kapital herumliegt. Dann gibt es die Angelegenheit mit dem AHV-Fonds. All diese Sachen haben nichts mit links und rechts und Ideologie zu tun, sondern mit fähig und unfähig und damit, ob man das Vermögen, das dem Volke gehört, richtig verwaltet wird. Allein in diesem Fall gehen wieder Mehrwertsteuererträge eines Jahres in der Höhe von dreiviertel Prozent flöten. Das ist unverantwortlich.

**Kuhn Katrin (G, AG):** Mein Vorredner, Herr Blocher, hat von 1,5 Milliarden Franken Volksvermögen gesprochen, die wir in gemeinsamer Anstrengung mit der Telecom PTT in den Sand gesetzt haben. Ich spreche nun von 3 Milliarden Franken Volksvermögen, die wir jährlich in die Luft setzen. Ich spreche nämlich vom volkswirtschaftlichen Schaden der Luftverschmutzung. Das ist auch Volksvermögen, und das ist zusätzlich auch noch Volksgesundheit.

Ich möchte meinen Vorredner, Herrn Blocher, herzlich dazu einladen, sich mit mir zusammen beim Bundesrat vehement dafür einzusetzen, dass hier eine rigorose Luftreinhaltepolitik stattfindet, dann können wir nämlich 3 Milliarden Franken pro Jahr sparen, und dann haben wir das finanzielle Debakel des Asiengeschäftes in einem halben Jahr wettgemacht.

Mit diesen Worten wollte ich zum Bericht über lufthygienische Massnahmen des Bundes und der Kantone überleiten, auf den wir immer noch warten. Der Bundesrat hatte ihn uns laut Geschäftsbericht für das letzte Jahr versprochen. Er kam

nicht, und hier steht, der Bericht werde 1999 verabschiedet werden, da die departementsinterne Diskussion mehr Zeit als geplant beansprucht habe.

Diese Diskussion scheint wirklich sehr laut zu sein, denn das Departement hat nicht einmal gehört, dass die grüne Fraktion ein Postulat eingereicht hat, um die Herausgabe dieses Berichtes zu beschleunigen. Nicht nur bezüglich des Berichtes, sondern auch bezüglich unseres Postulates herrscht absolute Funkstille.

Wieso möchten wir diesen Bericht über die lufthygienischen Massnahmen des Bundes und der Kantone endlich haben?

1. Er sollte Massnahmen gegen den Sommersmog und die Ozonprobleme enthalten. Es bringt uns gar nichts, wenn wir im Winter von den Massnahmen gegen den Sommersmog Kenntnis erhalten. Wir sollten sie jetzt kennen.

2. Es geht dort auch um ein sehr delikates und eher neu geregeltes Gebiet, nämlich um die Feinstäube. Vor einem Jahr hat der Bundesrat einen Immissionsgrenzwert für Feinstäube eingeführt. Wir verfügen nun über Zahlen für das letzte Jahr. An zehn von dreizehn Messstellen wurde dieser Jahresgrenzwert überschritten. Rund 65 Prozent der Bevölkerung wohnen in Gebieten, in denen der Grenzwert überschritten wird. Deshalb braucht es jetzt Massnahmen zur Verminderung der Feinstaubbelastung in der Atemluft. Die würden wir eigentlich kennen: Umlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene, strenge Abgasvorschriften für feine Partikel bei Dieselfahrzeugen und im Bereich Industrie und Gewerbe bei den Feuerungen, bei den Heizungen und im «off-road»-Bereich. Die Internalisierung der externen Kosten und griffige CO<sub>2</sub>-Lenkungsabgaben würden zu einer weiteren Reduktion führen.

3. Wir brauchen diesen Massnahmenplan unbedingt auch im Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen für die flankierenden Massnahmen im Dossier Landverkehr. Dort geht es um Lastwagen; etwas vom Heikelsten sind die Wirkungen von Dieselabgasen.

Dieselabgase können beim Menschen zu einer Vielzahl von Symptomen und Krankheiten führen. Hauptsächlich betroffen sind Kinder, Kranke und ältere Menschen. Eine soeben publizierte, also neue Arbeit zeigt bei Konzentrationen, wie sie auch in der Umwelt vorkommen, sogar bei jungen, gesunden Erwachsenen deutliche Entzündungszeichen der Atemwege und im peripheren Blut. Die Exposition kann zu Husten, vermehrten Infekten der oberen und unteren Luftwege, Bronchitis, Asthmaanfällen, Heuschnupfenbeschwerden, Erkrankungen des Herz-Kreislauf-Systems, erhöhter Sterblichkeit und Lungenkrebs führen. Mit Dieselabgasen belastete Strassenräume, Tunnels und Parkhäuser sind Orte mit hohen Expositionskonzentrationen für die allgemeine Bevölkerung. Es ist ganz klar, dass auch die Transitachsen durch die Schweiz, die Lastwagenrouten, Orte solch hoher Konzentrationen sein werden. Wir sind dringend auf diesen Bericht zu den lufthygienischen Massnahmen des Bundes und der Kantone angewiesen.

Vom Bundesrat möchte ich nun wissen, wann die departementsinternen Diskussionen abgeschlossen sind. Wann können wir endlich mit diesem Bericht rechnen? Sind Sie nicht auch der Meinung, Herr Bundesrat, dass wir diesen Bericht dringend haben müssen, um die flankierenden Massnahmen zum Landverkehrsdossier griffig festlegen zu können?

**Raggenbass Hansueli (C, TG):** Nur ein Wort zu den Ausführungen unseres Kollegen Christoph Blocher: Ich möchte zu den inhaltlichen Problemen keine Stellung beziehen, aber eines möchte ich als Mitglied der Finanzkommission und als seinerzeitiger Präsident der Finanzdelegation, als diese Problematik zur Diskussion stand, klarstellen: Es ging weder der Finanzdelegation noch der Finanzkommission darum, irgendetwas unter den Tisch zu kehren. Es war vielmehr so, dass sich die gesamte Finanzkommission dafür eingesetzt hatte, in dieser Geschichte Klarheit zu schaffen. Das möchte ich hier in aller Deutlichkeit gesagt haben.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Als Übersicht: Sicherheit in den Tunnels, Ausländinvestitionen der Telecom PTT, Lärm-

grenzwerte für die Landesflughäfen, Sachplan Infrastruktur Luftfahrt und Luftreinhalte-Verordnung – zu diesen Themen werde ich kurz sprechen.

Zunächst zur Sicherheit in den Tunnels: Wir unterscheiden hier zwischen Sofortmassnahmen, die wir nach den beiden Unfällen (Montblanc; Tauern) allenfalls zu treffen haben, und den Erkenntnissen, die wir langfristig für die Konstruktion neuer Autobahn- und Eisenbahntunnels verwenden. Was diese langfristigen Erkenntnisse angeht, gibt es beim Buwal die Störfallvorsorge, welche sich nach jedem Unfall, wo immer auf der Welt er sich auch ereignet, die notwendigen Erkenntnisse aneignet, um sie dann den Verantwortlichen, die an der Planung eines neuen Tunnels sind, zur Verfügung zu stellen. Das sind nicht nur Bundesbehörden, sondern auch kantonale Behörden. So sind z. B. bei der Planung der Basis-tunnels der Neat diese allerneuesten Erkenntnisse einbezogen worden.

Was die Sofortmassnahmen bei bestehenden Tunnels angeht, müssen wir ebenfalls wieder zwischen den Autotunnels einerseits und den Eisenbahntunnels andererseits unterscheiden. 1998 haben die SBB bei den Eisenbahntunnels 45 Millionen Franken für die Überprüfung und Verbesserung der Tunnels freigegeben. Bezüglich der Autotunnels hat das federführende Amt für Strassen (Astra) zusammen mit dem Buwal und dem BAV einerseits eine Task force für die Nationalstrassentunnels ins Leben gerufen, andererseits aber auch die Verantwortlichen der Kantone zusammengerufen, denn die Kantone sind für die Tunnels bei den Hauptstrassen verantwortlich.

Diese Konferenz überprüft jetzt sämtliche Tunnels im Hauptstrassennetz der Schweiz und hat dazu eine Checkliste gemacht: Es werden die Lüftungssysteme, die Fluchtwege, die Wehr- und Rettungsdienste wie auch die Ausbildung des Personals untersucht. Bis Ende Juli soll der entsprechende Bericht vorliegen.

Es ist da nicht ganz klar, ob das Astra, was die Hauptstrassen betrifft, eigentlich eine Weisungsbefugnis gegenüber den kantonalen Behörden hat. Wahrscheinlich hat es keine. Aber dort, wo der Bund Subventionen für solche neuen Investitionen gibt, kann er natürlich auch sagen, was er sich an Sicherheitsmassnahmen wünscht. Das können Sie der Antwort auf die Frage, die gestern im Zusammenhang mit dem Vue-des-Alpes-Tunnel gestellt wurde, entnehmen. Wir werden wahrscheinlich entsprechende Empfehlungen herausgeben im Wissen, dass das nicht zu Kompetenzstreitigkeiten mit den Kantonsverantwortlichen führen wird. Auch auf nationaler Ebene werden wir entsprechende Empfehlungen ausarbeiten. Dazu gehören Massnahmen, wie Sie beispielsweise in Fréjus bereits jetzt entwickelt worden sind – Abstände zwischen den einzelnen Lastwagen beispielsweise.

Herr Béguelin hat insbesondere zum Verhältnis von Bahn und Strasse gesprochen. Es ist schon richtig, dass bei der Bahn eine andere Sicherheitskultur als auf der Strasse herrscht, eine sehr gründliche Sicherheitskultur; beispielsweise kann es Auffahrunfälle, wie es sie auf der Strasse gibt, bei der Bahn in diesem Sinne gar nicht geben.

Aber ich möchte auch auf die andere, problematischere Seite des Bahnverkehrs hinweisen; es ist zu einfach zu sagen, man sollte einfach eine Verlagerung anstreben, dann gäbe es überhaupt keine Probleme mehr. Es ist nicht ganz so. Die meisten Tunnels des Eisenbahnnetzes sind natürlich sehr viel älter als die Strassentunnels. Sie sind zum Teil hundert Jahre alt, die Strassentunnels sind vierzig Jahre alt. Sie müssen auch sehen, dass das Schienennetz zum Teil mitten durch Agglomerationen und Städte führt. Wenn es bei der Bahn zu einem Unfall kommt, kann das ebenfalls ein recht grosser Unfall sein. Ich erinnere an Zürich-Affoltern, an Säkingen und an Lausanne; das waren auch Unfälle. Auch dort sind gewaltige Investitionen nötig, ganz abgesehen davon, dass ich ein Ceterum censeo anbringen muss: Eine absolute Sicherheit können wir ja nicht garantieren; wir können nur eine optimierte Sicherheit anstreben. Deswegen haben wir in unserem Departement auch eine nationale Sicherheitsagentur vorgesehen, die die verschiedenen Sicherheitsphilosophien in allen Infrastrukturbereichen bündelt. Es geht ja nicht

nur um diese Tunnels, es geht auch um andere Risiken, die zu minimieren sind.

Das zweite Thema von heute morgen sind die Investitionen der damaligen Telecom PTT in Auslandsgeschäften. Ich unterscheide hier das alte Recht, als es einen PTT-Verwaltungsrat und eine PTT-Dreiergeneraldirektion eines Regiebetriebes gegeben hat, und das neue Recht, seit dem 1. Januar 1998 in Kraft, wonach es eine Aktiengesellschaft Swisscom mit einem Verwaltungsrat und den entsprechenden Verantwortlichkeiten gibt. Die Investitionen sind damals – hauptsächlich um 1995, aber auch davor und danach – im Ausland und im Inland erfolgt. Im Ausland wurde hauptsächlich in Malaysia, Indien, der Tschechischen Republik und in die Unisource investiert. Dann wurde aber auch im Inland investiert, das muss nicht ganz vergessen werden, z. B. in Cablecom, aber auch in einzelne Satellitengesellschaften. All diese Investitionen zusammen dürften ungefähr den Betrag von 2,2 Milliarden Franken ergeben haben.

Nun hat der neue Verwaltungsrat der neu gegründeten Aktiengesellschaft Swisscom formell beschlossen, sich aus Malaysia und Indien zurückzuziehen. Das führt zu Abschreibungen, Wertberichtigungen und Rückstellungen. In anderen Bereichen wird das damals eingegangene Engagement überprüft. Erst wenn die noch bestehenden Beteiligungen verkauft sein werden, wird angegeben werden können, wie gross der eigentliche Schaden ist. Die Zahlen, die hier genannt werden, stimmen so ohnehin nicht. Erst wenn die Verkaufsverhandlungen abgeschlossen und die Verkäufe vorgenommen worden sind, werden wir sehen, wie gross der Schaden ist. Weil diese Verkaufsverhandlungen jetzt laufen, können nicht alle Angaben öffentlich gemacht werden.

Das ist der hauptsächlich Grund, weshalb der angesprochene Bericht geheim ist. Er ist nicht vertraulich wegen des Bundesrates oder der Verwaltung – wir sind ohnehin transparenter, als wir dies je annehmen würden! Jeden Sonntag sehen wir, wie «gläsern» wir eigentlich in der Welt dastehen.

Es geht hier um die laufenden Verhandlungen der Swisscom. Diese Verhandlungen will auch ich nicht durch eigene Aussagen so gefährden, dass am Ende womöglich nur noch ein geringer Erlös resultiert.

Es stellt sich die Frage der Verantwortlichkeit. Aus diesem Grund haben wir einen Bericht bei Professor Behr in Auftrag gegeben. Ich bestreite, dass die wesentlichen Fragen nicht gestellt worden sind. Es soll dort abgeklärt werden, ob einerseits nach öffentlichem Recht, das war damals Beamtenrecht, Fehler begangen worden sind. Das geht von Verwaltungsrecht, Disziplinarrecht bis hin zu zivilrechtlicher und strafrechtlicher Verantwortlichkeit. Wir haben dieselbe Frage natürlich auch bezüglich der neuen Aktiengesellschaft gestellt, denn es könnte ja sein, dass der Entscheid, sich jetzt aus diesen Beteiligungen zurückzuziehen, auch ein Fehler gewesen wäre.

Dieser Teil der Untersuchung liegt bereits vor. Wir mussten ihn haben, um dem jetzigen Verwaltungsrat der Swisscom auch Decharge erteilen zu können. Der Bericht kommt zum Schluss, dass beim neuen Verwaltungsrat keine Fehler vorliegen. Die Decharge konnte also erteilt werden.

Im übrigen läuft die Untersuchung noch, und ich betone, dass das Verhalten von Treuhandgesellschaften, die hier ihre Ratschläge gegeben haben – das können übrigens auch Banken gewesen sein –, ausdrücklich auch untersucht werden muss. Die Untersuchungen werden so «gläsern» sein wie alles, was untersucht wird. Ich hoffe nur, der Bundesrat sei einer der ersten, der von den Ergebnissen erfahren wird. Wir werden nicht zögern, Sie subito und vollständig zu informieren und allenfalls unsere Konsequenzen zu ziehen, was das öffentliche Recht und das Haftpflichtrecht angeht.

Zu den Lärmgrenzwerten für Landesflughäfen: Noch vor den Sommerferien wollen wir die Vorschläge bezüglich der Lärmgrenzwerte für Landesflughäfen in die Vernehmlassung schicken. Es werden Planungswerte, Immissionsgrenzwerte und Alarmwerte festgelegt, aufgrund welcher anhand der Flugbewegungszahlen unter Berücksichtigung der eingesetzten Flugzeugtypen ein Lärmbelastungskataster erstellt werden kann. Gleichzeitig mit der Festlegung der Grenz-

werte soll auch die Nachtflugregelung in der Verordnung verankert werden. Das soll – so unsere Absicht – zu einer grösseren Rechtssicherheit führen.

Bis heute war die Nachtflugregelung in den Betriebskonzessionen und in den Betriebsreglementen enthalten. Sie ergab sich also aus dieser grossen Summe von Konzessionen, die an die einzelnen Fluggesellschaften erteilt wurden. Wenn wir sie dann in einer Verordnung verankert haben, kann sich auch der einzelne besser daran orientieren. Die Vorschläge zur Nachtflugregelung werden ebenfalls Gegenstand dieser Vernehmlassung sein.

Zu den Fragen von Frau Gonseth und Frau Kuhn zum Sachplan Infrastruktur Luftfahrt: Es handelt sich um einen Bereich, in dem der Bund zuständig ist, soweit es die raumplanerische Abstimmung betrifft. Wenn der Sachplan vom Bundesrat genehmigt sein wird, wird diese Vorgabe des Bundes an die Kantone der Ausarbeitung und Anpassung des Richtplanes dienen.

Das wird so abgewickelt werden müssen, dass er dabei auch sagen soll, welche Flugplätze ausgebaut werden müssen, welche Flugplätze eventuell abgebaut, reduziert werden müssen und auf welche total verzichtet werden soll. Er wird ebenfalls bestimmen, welcher Verkehr – interkontinentaler Verkehr, europäischer Verkehr, Charterverkehr, übriger gewerbemässiger Verkehr und die Privatfliegerei – in welcher Prioritätenordnung ab wo fliegen soll.

Dabei spielt natürlich die Nachhaltigkeit – ich habe hier mehrmals darüber gesprochen – die entscheidende Rolle. Ich bestreite, dass nur gerade die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit für diesen Sachplan Infrastruktur Luftfahrt ausschlaggebend sein soll, sondern die beiden übrigen Elemente der Nachhaltigkeit – also die Sozialverträglichkeit im Zusammenhang mit den betroffenen «Flughafengemeinden», aber auch die Umweltverträglichkeit – spielen eine grosse Rolle.

Das sind Elemente, die genau gleich gewichtet werden sollen wie die wirtschaftliche Wettbewerbsfähigkeit. Natürlich ist das leicht gesagt, weil das ein abstraktes Prinzip ist. Es wird zu gewaltigen Auseinandersetzungen – ich würde meinen, auch innerhalb des Bundesrates – darüber kommen, wie die einzelnen Punkte gewichtet werden müssen.

Ich bin aber, was die Besteuerung von Kerosin angeht, nicht der Meinung, und zwar ganz grundsätzlich nicht der Meinung, dass die «Umweltbehörde», also die Leute des Buwal, international besser verhandeln könnte. Es ist gerade unser Anliegen im Zusammenhang mit der Nachhaltigkeit, dass die Infrastrukturämter den Umweltgedanken selbst in ihre Politik übernehmen, genauso wie das Buwal die Sozialverträglichkeit und die Frage der Wirtschaftlichkeit auch in seiner Politik übernehmen muss.

Ich war jetzt an genügend internationalen Kongressen und Ministerkonferenzen, einmal als Umweltminister, das andere Mal als Verkehrsminister, zum Teil als Energieminister, um genau zu sehen: Wer als Verkehrsminister Umwelthanliegen einbringt, hat damit in der Verkehrsministerkonferenz eine sehr viel stärkere Position – im Vergleich zur Umweltministerkonferenz, die sich nur um abstrakte Fragen der Umwelt – meist sind es Appelle zuhänden Verantwortlicher – bemüht und eben nicht diesen Vorteil hat, den wir in der Schweiz haben, dass die beiden Elemente in einem Departement, unter einem Ministerium, zusammengefasst sind.

Es würde gar nichts nützen, wenn die Buwal-Leute an einem internationalen Kongress der Flughafenvertreter und der Luftfahrtminister «einfahren» würden. Wenn aber die «Luftleute» mit diesem Anliegen bei ihresgleichen «einfahren», dann haben sie eher Erfolg.

Es ist richtig, dass der völlige Durchbruch hier noch nicht gelungen ist, dass hier das Prinzip gelten muss: Steter Tropfen höhlt den Stein. Man kann mit dem Bazl und über das Bazl immer wieder diskutieren! Aber in dieser Frage setzt sich das Bazl tatsächlich ein. Davon konnte ich mich auch selber überzeugen.

Was die sofortige Neuverhandlung des Staatsvertrages mit Frankreich angeht: Dieses Versprechen kann ich Ihnen so jetzt nicht machen. Sofort werden wir diesen Vertrag nicht wieder verhandeln. Er ist ja vor relativ kurzer Zeit verhandelt

worden. Aber es ist so, dass all diese Verträge periodisch immer wieder überprüft werden. Es wäre blauäugig, wenn ich, nur um Sie zufriedenzustellen, jetzt vor der Abstimmung nächsten Samstag und Sonntag sagen würde: Jawohl, wir werden neu verhandeln. Das werden wir nicht. Falls die Abstimmung in den beiden Halbkantonen negativ ausgeht – mit negativ meine ich einfach, dass die Neinparole durchkommt –, dann werden wir uns überlegen, wie wir weitergehen müssen. Das Versprechen gegenüber Frankreich als Staat haben wir gemacht. Dieses Versprechen müssen wir auf jeden Fall einhalten.

Zum Luftreinhaltebericht: Frau Kuhn, ich gebe zu, ich war zunächst versucht zu sagen, der Bericht sei schon veröffentlicht. Das wäre aber ein Fehler gewesen, denn er ist ja noch gar nicht veröffentlicht. Aber ich habe ihn schon unterschrieben. Das heisst immerhin: Er ist einfach noch nicht durch den Bundesrat gegangen; aber demnächst wird er das.

**Blocher Christoph (V, ZH):** Herr Bundesrat Leuenberger, Sie haben wegen der Swisscom-Beteiligungen erklärt, selbstverständlich werde auch das Verhalten von Treuhandgesellschaften und Banken, die als Berater tätig gewesen seien – Berater haben ja eine mindere Verantwortung –, untersucht. Ich möchte daran erinnern: Am 13. September 1998 hat der Bundesrat durch Sie erklärt, dass der Marktwert dieser Beteiligungen über dem Buchwert und dem Einstandswert liege und sich auf ein Gutachten stütze. Das ist zu untersuchen, und das war am 13. September 1998!

**Gonseth Ruth (G, BL):** Herr Bundesrat, Sie haben gesagt, dass Sie mir nicht versprechen können, dass Sie die Bedürfnisse der Bevölkerung nach einer Neuverhandlung – oder besser gesagt: einer Nachbesserung – dieses Staatsvertrages «aufnehmen». Dann haben Sie im zweiten Satz gesagt: Wenn wir den Kredit ablehnen, muss der Rahmenvertrag sowieso neu verhandelt werden. Da müssen Sie doch zugeben, dass die Bevölkerung gut daran tut, diesen Kredit abzulehnen. Dann sind Sie eher willens, etwas zu unternehmen!

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Zur ersten Frage: Es ist richtig; auch das soll untersucht werden. Ich habe im übrigen den Untersuchungsauftrag bewusst sehr weit gefasst. Es soll alles und jedes untersucht werden. Ich würde mich dagegen verwahren, wenn vermutet werden sollte, dass wir hier eine Untersuchung machen wollten, die einzig und allein ein «Feigenblatt» zum Resultat hätte. Wir wollen tatsächlich wissen, wie die Verantwortlichkeiten sind. Aber: Den effektiven Verlust bei diesen Geschäften wird man erst kennen, wenn die Verkäufe erfolgt sind.

Diese Untersuchung ist offen formuliert. Es sollen auch die von Herrn Weyeneth in seinem ersten Votum erwähnten Verdächtige auf Schmiergeldzahlungen untersucht werden, wenn es irgendwelche entsprechenden Hinweise gibt, die mehr als einfach so dahergeredet sind; das ist für mich absolut selbstverständlich.

Zur zweiten Frage, von Frau Gonseth: Ich vermute, dass das der Versuch gewesen ist, die kantonale Abstimmung jetzt noch etwas zu beeinflussen. Wenn man diesen Versuch schon wagt, bitte ich die Stimmbürgerschaft in den beiden Halbkantonen, Basel-Stadt und Basel-Landschaft, sich nun für diese Flughafen-Vorlage einzusetzen, so, wie das auch die Regierungen der beiden Halbkantone tun.

Ich hoffe, damit völlig in Ihrem Sinne gehandelt zu haben, Frau Gonseth.

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

97.030

## Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen. Bundesgesetz

## Réduction des émissions de CO<sub>2</sub>. Loi fédérale

### Differenzen – Divergences

Siehe Seite 26 hiervor – Voir page 26 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. März 1999  
Décision du Conseil des Etats du 9 mars 1999

### Bundesgesetz über die Reduktion der CO<sub>2</sub>-Emissionen Loi fédérale sur la réduction des émissions de CO<sub>2</sub>

#### Art. 6; 7 Abs. 3

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Stump, Borel, Herczog, Hollenstein, Semadeni, Strahm, Wiederkehr)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### Art. 6; 7 al. 3

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Stump, Borel, Herczog, Hollenstein, Semadeni, Strahm, Wiederkehr)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG),** Berichterstatter: Die einzige Differenz beim CO<sub>2</sub>-Gesetz gibt es noch bei der Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe: Wir müssen darüber entscheiden, ob die Zuständigkeit beim Bundesrat liegen soll, so, wie der Ständerat dies bisher will, oder ob sie beim Parlament liegen soll, so, wie wir dies schon einige Male beschlossen haben.

Hier nehmen wir also die voraussichtlich zweitletzte Etappe in diesem Differenzbereinigungsverfahren in Angriff. Wenn wir festhalten, dann wird noch die Einigungskonferenz folgen.

Die CO<sub>2</sub>-Abgabe ist für den Fall vorgesehen, dass die Ziele des CO<sub>2</sub>-Gesetzes auf andere Weise nicht erreicht werden können. Sie ist also gewissermassen eine Ultima ratio.

Der Ständerat und der Bundesrat sind nun der Auffassung, die Einführung dieser Abgabe sei zum Zeitpunkt, da alle Voraussetzungen erfüllt seien, eine reine Ausführungshandlung. Der politische Entscheid darüber werde bereits heute, bei der Verabschiedung des Gesetzes, gefällt. Unser Rat betont demgegenüber die politische Dimension einer Einführung dieser CO<sub>2</sub>-Abgabe, deren Höhe ja beträchtlich sein kann. Nach unserer bisherigen Auffassung soll das Parlament die Möglichkeit haben, einen Beschluss darüber zu fassen – wobei dieser Beschluss allerdings nicht referendumsfähig sein soll. Diese Lösung ist damit gewissermassen bereits ein Kompromiss.

Der Widerstand des Ständerates gegen die Lösung unseres Rates, d. h. gegen die Einführung durch Parlamentsbeschluss, hat sich sukzessive abgeschwächt. Im letzten Durchgang hat der Ständerat lediglich noch mit 20 zu 18 Stimmen an der Lösung des Bundesrates festgehalten.

Unsere Kommission für Umwelt, Raumplanung und Energie hat heute morgen – mit 12 zu 7 Stimmen – beschlossen festzuhalten. Ich empfehle Ihnen, das gleiche zu tun.

Diese Abstimmung gilt gleichzeitig für die Artikel 6 und 7.

**Stump Doris (S, AG):** Der Kommissionssprecher hat Ihnen die Sachlage ausführlich geschildert. Ich möchte Ihnen kurz nochmals in drei Bemerkungen darlegen, weshalb wir weiterhin die Kompetenz für die Einführung dieser Abgabe beim Bundesrat belassen möchten.

1. Mit der Verschiebung der Kompetenz zur Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe vom Bundesrat auf das Parlament will unser Rat eine klassische Exekutivaufgabe für sich in Anspruch nehmen. Die Gründe für diesen Anspruch wurden nie richtig offengelegt. Im Ständerat wurde vermutet, es läge am Misstrauen gegenüber dem Bundesrat. Ich meine, dass hinter dieser Haltung vielmehr der fehlende Wille zu griffigen Massnahmen zum Schutz unserer Umwelt steht.

2. Mit der Verschiebung der Kompetenz auf das Parlament und dem Entzug des fakultativen Referendums meine ich, dass sogar die Stimmberechtigten schliesslich ihre Mitsprache bei diesem Beschluss verlieren. So ist die demokratische Legitimation dieses Beschlusses schliesslich nicht mehr vorhanden. Es ist vielmehr eine Verzögerungstaktik.

3. Sollten Sie der Mehrheit folgen und die Einführung der CO<sub>2</sub>-Abgabe nicht der Exekutive überlassen, sondern ein weiteres parlamentarisches Verfahren verlangen, dann ziehen Sie diesem Gesetz alle Zähne. Es verkommt zu einer schönen Absichtserklärung ohne irgendwelche Konsequenzen; es verkommt zu einem Alibigesetz.

Ziele werden nur erreicht, wenn entsprechende Massnahmen geplant und auch umgesetzt werden. Ich bitte Sie um Zustimmung zum Minderheitsantrag.

**Präsident:** Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie die Mehrheit unterstützt.

**Leuenberger Moritz,** Bundesrat: Der Bundesrat hält an seiner Auffassung fest bzw. unterstützt den Beschluss des Ständerates.

### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	70 Stimmen

**Präsident:** Herr Fischer-Seengen teilt mit, dass er ja gestimmt hätte, wenn die Abstimmungstaste an seinem Pult funktioniert hätte. Es sind also 83 Jastimmen.

An die Einigungskonferenz – A la Conférence de conciliation

98.017

## Koordination und Vereinfachung der Plangenehmungsverfahren Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans

### Differenzen – Divergences

Siehe Seite 53 hiervor – Voir page 53 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 3. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 3 juin 1999

### Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren

### Loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures de décision

#### Ziff. 13 Art. 37p Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. 13 art. 37p al. 1***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Grobet Christian** (S, GE), rapporteur: J'excuse M. Baumberger, rapporteur de langue allemande, qui est retenu dans une commission.

Je signale que la petite divergence qui oppose notre Conseil au Conseil des Etats est très modeste. En fait, le Conseil des Etats adapte un texte que nous avons nous-mêmes amendé en ce qui concerne la durée des zones réservées pour les routes et pour les voies ferroviaires. Nous avons décidé de ramener le délai de huit à cinq ans. En toute logique, le Conseil des Etats a décidé de ramener le délai de huit à cinq ans également pour les zones réservées pour les places d'aviation.

Cette solution identique pour les trois catégories de zones réservées a sa logique et c'est la raison pour laquelle votre commission vous recommande d'adhérer à la décision du Conseil des Etats.

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

99.018

## Zolltarifarisches Massnahmen 1998/II

### Tarif des douanes. Mesures 1998/II

Bericht und Beschlussentwurf vom 24. Februar 1999 (BBI 1999 2710)

Rapport et projet d'arrêté du 24 février 1999 (FF 1999 2476)

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Lachat François** (C, JU) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Aufgrund des Zolltarifgesetzes (ZTG), des Bundesgesetzes über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten und des Bundesbeschlusses über die Gewährung von Zollpräferenzen zugunsten der Entwicklungsländer unterbreitet der Bundesrat den eidgenössischen Räten den 18. Halbjahresbericht über zolltarifarisches Massnahmen, welche er in der zweiten Hälfte des Jahres 1998 in Kraft gesetzt hat. Die eidgenössischen Räte müssen entscheiden, ob diese Massnahmen in Kraft bleiben, ergänzt oder geändert werden sollen.

Gestützt auf das ZTG hat der Bundesrat in der Berichtsperiode die folgenden Massnahmen getroffen:

1. die Senkung der Schwellenpreise für Futtermittel zur Verbesserung der Wettbewerbssituation der inländischen Fleischproduzenten;
2. die erneute Verlängerung der Konzessionen, welche der Europäischen Union anlässlich der Bereinigung der Liste LIX-Schweiz-Liechtenstein im Käsebereich autonom zugestanden wurden, bis zum 30. Juni 1999;
3. die Verlängerung der im Jahre 1992 erstmals vorgenommenen Zollausssetzung für ein nur in den USA und Japan erzeugtes Kunststoffgranulat um zwei Jahre.

Gestützt auf das Bundesgesetz über die Ein- und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten hat der Bundesrat die folgenden Massnahmen beschlossen:

– die Anpassung der Einfuhrbelastung von Fettmischungen an die Preisunterschiede bei den verwendeten Rohstoffen, um auf dem Inlandmarkt wieder angemessene Wettbewerbsbedingungen zwischen der Butter und den eingeführten Fettmischungen herzustellen;

– die Anpassungen der Vollzugsverordnungen infolge der Umtarifizierung von Zuckermais, Getreideflocken und Zubereitungen auf der Basis von Kaffee im Rahmen des Harmonisierten Systems zur Bezeichnung und Codierung der Waren;

– die Erweiterung der Ausfuhrbeiträge auf Fraktionen von eingesottener Butter und die allgemeine Beschränkung der Ausfuhrbeiträge für sämtliche importierten Grundstoffe auf die Höhe der bei der Einfuhr zu entrichtenden Zollabgaben.

Gestützt auf den Zollpräferenzenbeschluss hat der Bundesrat beschlossen, die Zollpräferenzen zugunsten der Bundesrepublik Jugoslawien zu suspendieren, nachdem sich die Situation, insbesondere in Kosovo, massgebend verschlechtert hatte.

Wir verweisen auf die im Anhang zum Bericht erfolgte Veröffentlichung der Zuteilung der Zollkontingente und deren Ausnützung in einem Separatdruck. Dieser kann bei der Dokumentationszentrale der Parlamentsdienste bezogen werden.

**Lachat François** (C, JU) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Conformément à la loi sur le tarif des douanes (LTaD), à la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés, et à l'arrêté fédéral concernant l'octroi de préférences tarifaires en faveur des pays en développement (arrêté sur les préférences tarifaires), le Conseil fédéral soumet aux Chambres fédérales son 18e rapport sur les mesures tarifaires, consacré à celles qu'il a arrêtées au cours du 2e semestre 1998. Il appartient aux Chambres de décider s'il convient de les maintenir, de les compléter ou de les modifier.

Au cours du 2e semestre, le Conseil fédéral, en vertu de la LTaD, a:

1. réduit les prix seuils des matières fourragères, ce qui a contribué à améliorer la compétitivité des producteurs indigènes de viande;
2. prorogé jusqu'au 30 juin 1999 les concessions dans le secteur du fromage, qui ont été accordées de manière autonome à l'UE à l'occasion de la modification de la liste LIX-Suisse-Liechtenstein;
3. prolongé de deux ans la suspension des droits de douane prélevés à l'importation d'un granulé de matières plastiques, produit exclusivement aux Etats-Unis et au Japon.

Il a en outre, en vertu de la loi fédérale sur l'importation et l'exportation de produits agricoles transformés:

- adapté la charge à l'importation de mélanges de matières grasses en fonction des différences de prix des produits de base utilisés, afin de rétablir sur le marché national des conditions de concurrence équitables entre le beurre et les mélanges importés ayant une teneur élevée en beurre, et de maintenir des débouchés pour l'agriculture indigène;
  - adapté les ordonnances d'exécution à la suite du changement de tarification du maïs doux, des flocons de céréales et des préparations à base de café, dans le cadre du système harmonisé de désignation et de codification des marchandises;
  - étendu la contribution à l'exportation aux fractions de beurre fondu, et limité de manière générale le niveau des contributions à l'exportation à celui des droits à l'importation prélevés sur tous les produits de base importés.
- Enfin, en vertu de l'arrêté sur les préférences tarifaires, le Conseil fédéral a décidé de suspendre les préférences tarifaires accordées à la République fédérale de Yougoslavie, dont la situation s'est sensiblement dégradée, notamment au Kosovo.

Nous attirons par ailleurs votre attention sur le fait que le document répertoriant la répartition et l'utilisation des contingents tarifaires a été publié sous la forme d'un tiré à part que vous pouvez obtenir auprès de la Centrale de documentation des Services du Parlement.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 9 zu 1 Stimmen und bei 2 Enthaltungen, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.



*Proposition de la commission*

La commission propose, par 9 voix contre 1 et avec 2 abstentions, de prendre acte du rapport et d'approuver le projet d'arrêté.

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

**Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifarisches Massnahmen**

**Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamt Abstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*  
(Ref.: 3126)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
Alder, Ammann Schoch, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Burgener, Christen, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Genner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Kofmel, Kuhn, Kühne, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Oehrl, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schluer, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Strahm, Stucky, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vermot, Vogel, Vollmer, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart (124)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Aguet, Aregger, Baumberger, Blaser, Blocher, Bühlmann, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Donati, Durrer, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Föhn, Friderici, Geiser, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Günter, Hämmerle, Heberlein, Imhof, Jaquet, Keller Christine, Keller Rudolf, Kunz, Lachat, Leu, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Roth, Rychen, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Suter, Teuscher, Vallender, Vetterli, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden, Ziegler (75)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Seiler Hanspeter (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

99.019

**Übereinkommen  
zum Schutz von Wirbeltieren  
Convention sur la protection  
des animaux vertébrés**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. Februar 1999 (BBl 1999 4895)  
Message et projet d'arrêté du 24 février 1999 (FF 1999 4521)

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Gadiant** Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat die Botschaft des Bundesrates über die Genehmigung des Protokolls zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Wirbeltiere zur Kenntnis genommen. Die Genehmigung durch die Bundesversammlung bildet die Voraussetzung für die spätere Ratifizierung des Protokolls durch den Bundesrat.

*Inhalt der Botschaft*

In seiner Botschaft zeichnet der Bundesrat die Entstehung des Übereinkommens nach: Es ist am 18. März 1986 zur Unterzeichnung aufgelegt worden, um gesamt-europäisch eine Regelung festzulegen, aus welchen wissenschaftlichen Gründen und unter welchen praktischen Bedingungen Versuche an lebenden Tieren zugelassen werden. Es enthält zwei Anhänge (A: Versuchstierpflege und -haltung; B: Tierversuchstatistik). Das Übereinkommen sieht multilaterale Konsultationen vor, an denen auch die Schweiz teilnimmt und die zum Zweck haben, die Anwendung sowie die Nützlichkeit einer Revision oder einer Erweiterung zu prüfen. Im Februar 1998 wurde ein Text mit Vereinfachungen im Anpassungsverfahren vom Ministerkomitee genehmigt. Das Protokoll zur vorgenommenen Änderung liegt nun für die Unterzeichnung und Ratifikation durch die Vertragsparteien auf.

Im weiteren wird die Haltung der Schweiz zum Übereinkommen erläutert: Die Schweiz hat 1993 das Übereinkommen vorbehaltlos genehmigt. Mit der Revision der Tierschutzverordnung (Mai 1997) wurden die Bestimmungen des Übereinkommens betreffend Aus- und Weiterbildung des Tierversuchs durchführenden Personals umgesetzt. Die Änderung des Übereinkommens wird keine Auswirkungen auf das Tierschutzgesetz haben, da die Voraussetzungen dazu bereits früher geschaffen worden sind.

Die neuen Bestimmungen geben den Vertragsparteien die Möglichkeit, die beiden Anhänge zum Übereinkommen mit einem vereinfachten Modus zu ändern. Die Anhänge enthalten Richtlinien mit empfehlendem Charakter für die Unterbringung und die Pflege von Tieren sowie Tabellen für die Übermittlung von Daten für die Tierversuchstatistik und Erläuterungen über die Art und Weise, wie diese Tabellen ausgefüllt werden müssen. Die Änderung des Übereinkommens hat keine unmittelbaren Auswirkungen auf die Betriebe und Institute, die Tierversuche durchführen, und keine Auswirkungen auf den Vollzug.

*Erwägungen der Kommission*

Die Zielsetzung, durch die Genehmigung des Änderungsprotokolls die Bereitschaft zum Ausdruck zu bringen, europaweit, koordiniert mit anderen Staaten und der EU eine Verbesserung der Haltungsbedingungen für die Versuchstiere zu erreichen, wird durch die Kommission einhellig unterstützt.

Es wird festgestellt, dass die Schweiz das Übereinkommen 1993 vorbehaltlos genehmigt hat, obschon die schweizerische Tierschutzgesetzgebung seinen Anforderungen bezüglich der Vorschriften über die Zucht von abnormen Tieren für wissenschaftliche Zwecke noch nicht entspricht. Diese Lücke soll nun im Rahmen der Gen-Lex-Vorlage geschlossen werden.

**Gadient** Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

La commission a pris connaissance du message du Conseil fédéral concernant le protocole d'amendement à la Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques. L'approbation de l'Assemblée fédérale constitue la condition préalable à une ratification ultérieure par le Conseil fédéral.

#### Contenu du message

Dans son message, le Conseil fédéral retrace la genèse de la convention, ouverte à la signature le 18 mars 1986, afin d'établir, au niveau européen, une réglementation qui fixe les critères scientifiques et les conditions pratiques sur la base desquels des autorisations peuvent être accordées en ce qui concerne des expériences pratiquées sur des animaux vivants. La convention contient deux annexes (A: détention et traitement des animaux d'expérience; B: statistique des animaux d'expérience). La convention prévoit des consultations multilatérales auxquelles la Suisse prend part, et qui ont pour but d'examiner l'application de même que l'utilité d'une révision ou d'une extension. En février 1998, un texte contenant des simplifications a été approuvé par le Comité des ministres au cours d'une procédure d'adaptation. Le protocole sur les remaniements effectués est à présent soumis aux parties contractantes pour signature et ratification.

Le message décrit également la position de la Suisse en ce qui concerne la convention. La Suisse a approuvé la convention sans réserve en 1993. La révision de l'ordonnance sur la protection des animaux (mai 1997) a permis de mettre en oeuvre les dispositions de la convention relatives à la formation et au perfectionnement du personnel chargé de la conduite des expériences. La modification de la convention n'aura aucune incidence sur la loi fédérale sur la protection des animaux, vu que les conditions préalables à cet effet ont déjà été créées auparavant.

Les nouvelles dispositions offrent aux parties contractantes la possibilité d'apporter, selon une procédure simplifiée, des modifications aux deux annexes. Ces dernières contiennent des directives à caractère de recommandations pour la détention et le traitement des animaux, des tableaux pour la communication de données destinées à la statistique sur l'expérimentation animale, de même que des commentaires sur la manière dont lesdits tableaux doivent être remplis. La modification de la convention n'aura aucune répercussion directe sur les entreprises et les instituts qui pratiquent l'expérimentation animale; elle n'aura pas non plus de conséquences sur l'exécution.

#### Considérations de la commission

La commission approuve à l'unanimité les objectifs fixés, à savoir l'expression de la volonté, de la part de la Suisse, grâce à l'approbation du protocole de modification, d'obtenir une amélioration des conditions de détention des animaux d'expérience au niveau européen, en coordination avec d'autres Etats et l'UE.

La commission constate que la Suisse a approuvé la convention sans réserve en 1993, malgré le fait que la législation suisse ne réponde pas à ses exigences relatives à l'élevage à des fins scientifiques d'animaux présentant des spécificités hors normes. Cette lacune devrait être désormais comblée dans le cadre du projet Gen-lex.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 21 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

#### Proposition de la commission

La commission propose, par 21 voix sans opposition et avec 2 abstentions, d'approuver le projet d'arrêté.

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

## Bundesbeschluss über das Protokoll zur Änderung des Europäischen Übereinkommens zum Schutz der für Versuche und andere wissenschaftliche Zwecke verwendeten Wirbeltiere

### Arrêté fédéral concernant le Protocole d'amendement à la Convention européenne sur la protection des animaux vertébrés utilisés à des fins expérimentales ou à d'autres fins scientifiques

#### Detailberatung – Examen de détail

#### Titel und Ingress, Art. 1, 2

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

#### Titre et préambule, art. 1, 2

##### Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### Angenommen – Adopté

#### Namentliche Gesamtabstimmung

##### Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 3127)

#### Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Burgener, Columberg, Comby, David, de Dardel, Debons, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadient, Genner, Goll, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Kalbermatten, Keller Rudolf, Köfme, Kühne, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Oehri, Ostermann, Philipona, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüter, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Strahm, Stucky, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Felten, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wyss, Zapfl, Zwygart (125)

#### Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Aguet, Aregger, Baader, Baumberger, Blaser, Blocher, Brunner Toni, Bühlmann, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Donati, Durrer, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Föhn, Friderici, Geiser, Giezendanner, Gonseth, Grobet, Gross Jost, Guisan, Günter, Hämmerle, Heberlein, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Kunz, Lachat, Leu, Loeb, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meier Hans, Meyer Theo, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Ratti, Rechsteiner Paul, Rychen, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Spielmann, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Vallender, Vermot, von Allmen, Weber Agnes, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden, Ziegler (74)

#### Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:

Seiler Hanspeter

(1)

#### An den Ständerat – Au Conseil des Etats

#### Schluss der Sitzung um 12.55 Uhr

La séance est levée à 12 h 55

**Achte Sitzung – Huitième séance****Mittwoch, 9. Juni 1999****Mercredi 9 juin 1999**

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

96.091

**Bundesverfassung.  
Reform****Constitution fédérale.  
Réforme***Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1998, Seite 2946 – Voir année 1998, page 2946

Beschluss des Ständerates vom 18. Dezember 1998

Décision du Conseil des Etats du 18 décembre 1998

**C. Bundesbeschluss über die Reform der Justiz****C. Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice****Art. 177 Abs. 4***Antrag der Kommission**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Schlüer, Fehr Hans, Fischer-Hägglingsen, Föhn)

Festhalten

**Art. 177 al. 4***Proposition de la commission**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Schlüer, Fehr Hans, Fischer-Hägglingsen, Föhn)

Maintenir

**Art. 178***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*

Das Bundesgericht prüft im Zusammenhang mit einem Anwendungsakt, ob ein Bundesgesetz gegen Grundrechte oder gegen direkt anwendbares Völkerrecht verstösst.

*Minderheit*

(Fischer-Hägglingsen, Dettling, Fritschi, Föhn, Schlüer, Tschuppert)

Festhalten

*Abs. 2–4**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Fischer-Hägglingsen, Dettling, Fritschi, Föhn, Schlüer, Tschuppert)

Festhalten

*Antrag Ammann Schoch**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 178***Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*

En rapport avec un acte d'application, le Tribunal fédéral examine si une loi fédérale viole des droits fondamentaux ou le droit international directement applicable.

*Minorité*

(Fischer-Hägglingsen, Dettling, Fritschi, Föhn, Schlüer, Tschuppert)

Maintenir

*Al. 2–4**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Fischer-Hägglingsen, Dettling, Fritschi, Föhn, Schlüer, Tschuppert)

Maintenir

*Proposition Ammann Schoch**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Art. 178a***Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 1, 1bis*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Es kann den Zugang zum Bundesgericht für bestimmte Sachgebiete ausschliessen.

*Abs. 2bis*

Für zivilrechtliche Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung betreffen, kann es eine Streitwertgrenze vorsehen.

*Abs. 3*

Letzte kantonale Instanzen und eidgenössische richterliche Vorinstanzen des Bundesgerichtes können in jedem Fall in einem hängigen Verfahren das Bundesgericht zum Entscheid anrufen, wenn Zweifel über die Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit der Bundesverfassung oder dem Völkerrecht bestehen.

*Abs. 4*

Das Gesetz kann für offensichtlich unbegründete Beschwerden ein vereinfachtes Verfahren vorsehen.

*Minderheit*

(Hubmann, Aeppli, Gysin Remo, Jeanprêtre, Jutzet, Maury Pasquier, von Felten)

*Abs. 1, 1bis*

Festhalten

*Abs. 2*

Es regelt den Zugang zum Bundesgericht wie folgt:

a. Es kann den Zugang zum Bundesgericht für bestimmte Sachgebiete ausschliessen.

b. Für zivilrechtliche Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung betreffen, kann es eine Streitwertgrenze vorsehen.

c. Letzte kantonale Instanzen und eidgenössische richterliche Vorinstanzen des Bundesgerichtes können in jedem Fall in einem hängigen Verfahren das Bundesgericht zum Entscheid anrufen, wenn Zweifel über die Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit der Bundesverfassung oder dem Völkerrecht bestehen.

*Abs. 2bis, 3*

Streichen

*Abs. 4*

Das Gesetz kann für offensichtlich unbegründete Beschwerden ein vereinfachtes Erledigungsverfahren vorsehen.

*Antrag Baumberger**Abs. 2bis*

Für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung aufwerfen, kann es eine Streitwertgrenze vorsehen.

*Abs. 3*

Streichen

**Art. 178a***Proposition de la commission**Majorité**Al. 1, 1bis*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Elle peut exclure l'accès au Tribunal fédéral dans des domaines déterminés.

*Al. 2bis*

Elle peut prévoir une valeur litigieuse minimale pour les contestations de droit civil qui ne portent pas sur une question juridique de principe.

*Al. 3*

Les autorités cantonales de dernière instance et les autorités judiciaires précédentes de la Confédération peuvent, dans le cadre de toute procédure pendante, demander au Tribunal fédéral de statuer en cas de doute sur la compatibilité d'une loi fédérale avec la constitution ou le droit international.

*Al. 4*

La loi peut prévoir une procédure simplifiée pour les recours manifestement infondés.

*Minorité*

(Hubmann, Aeppli, Gysin Remo, Jeanprêtre, Jutzet, Maury Pasquier, von Felten)

*Al. 1, 1bis*

Maintenir

*Al. 2*

Elle règle l'accès au Tribunal fédéral de la manière suivante:  
a. Elle peut exclure l'accès au Tribunal fédéral dans des domaines déterminés.

b. Elle peut prévoir une valeur litigieuse minimale pour les contestations de droit civil qui ne portent pas sur une question juridique de principe.

c. Les autorités cantonales de dernière instance et les autorités judiciaires précédentes de la Confédération peuvent, dans le cadre de toute procédure pendante, demander au Tribunal fédéral de statuer en cas de doute sur la compatibilité d'une loi fédérale avec la constitution ou le droit international.

*Al. 2bis, 3*

Biffer

*Al. 4*

La loi peut prévoir une procédure simplifiée pour le traitement des recours manifestement infondés.

*Proposition Baumberger**Al. 2bis*

Elle peut prévoir une valeur litigieuse minimale pour les contestations qui ne soulèvent aucune question juridique de fond.

*Al. 3*

Biffer

**Präsidentin:** Wir führen eine gemeinsame Debatte zu den Differenzen in den drei Artikeln des Entwurfes C. Der Ständerat hat sich am 1. Oktober 1998 das letzte Mal mit diesem Teil der Vorlage befasst (AB 1998 S 1017), unser Rat am 25. Juni 1998 (AB 1998 N 1446, 1453).

**Gross Jost (S, TG),** Berichterstatter: Wo stehen wir in der Justizreform? Strittiger Punkt und damit Differenz zwischen National- und Ständerat ist grundsätzlich nur die Normenkontrolle gemäss Artikel 178. Hier hat sich der Ständerat mit Beschlüssen vom 5. März 1998 und vom 1. Oktober 1998 für eine Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene ausgesprochen, welche eine Überprüfung der Verfassungsmässig-

keit von Bundesgesetzen auf die Wahrung verfassungsmässiger Rechte im Anwendungsfall zum Gegenstand hat. Der Nationalrat dagegen hat diese Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene am 25. Juni 1998 abgelehnt.

Dagegen bestehen zwischen National- und Ständerat in den jeweiligen Mehrheitsfassungen zwar redaktionelle Unterschiede, nicht aber im Grundsatz der Einführung neuer Zugangsschranken ausserhalb des Ausschlusses bestimmter Sachgebiete und Streitwertgrenzen, die ein Annahmeverfahren auf Gesetzesstufe zulassen und den Ausschluss von Streitigkeiten von untergeordneter Tragweite und von offenkundig unbegründeten und aussichtslosen Beschwerden ermöglichte. Der Ständerat spricht in Artikel 178a Absatz 2bis in diesem Zusammenhang vom Ausschluss von Streitigkeiten, die keine Rechtsfragen «von grundsätzlicher Bedeutung» aufwerfen. Der Nationalrat dagegen wollte Streitigkeiten «von untergeordneter Tragweite» ausschliessen. Diese Kriterien sind nicht deckungsgleich, da die ständerätliche Fassung eher von einem qualitativen Kriterium ausgeht, der Nationalrat dagegen auch Elemente quantitativer Natur, das heisst z. B. die wirtschaftliche Bedeutung der Streitsache, zu berücksichtigen scheint.

Letztlich müsste die Konkretisierung auf Gesetzesstufe über die effektive Differenz Auskunft geben. Ein entsprechender Vorentwurf des Bundesrates zur Revision des Bundesrechtspflegegesetzes (OG) wurde in die Vernehmlassung gegeben und hat genau in diesem Punkt Kritik provoziert. Aber es bleibt das Fazit: National- und Ständerat waren sich nach den ursprünglichen Beschlüssen über die Einführung von Zugangsschranken im Grundsatz einig, bezüglich der Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene dagegen nicht. Die Diskussion über die Verfassungsgerichtsbarkeit ist somit gewissermassen der Schlüsselpunkt, um auch die Zugangsschranken zum Bundesgericht erneut zur Diskussion zu stellen, die – vor allem von seiten der SP und der Grünen – erbitterten Widerstand in der Volksabstimmung provoziert hätten.

Andere Bestimmungen stehen nicht mehr zur Diskussion, weil sie nicht Gegenstand der Differenzbereinigung zwischen National- und Ständerat sind. Es sei trotzdem darauf hingewiesen, weil diese Neuerungen – das muss man sagen – bereits Reformschritte von einigem Gewicht beinhalten, insbesondere die Vereinheitlichung von Zivil- und Strafprozessrecht auf Bundesebene und die Rechtsweggarantie.

Anlässlich der Eintretensdebatte in der Subkommission und in der Verfassungskommission ist insbesondere seitens der Vertreter der SVP-Fraktion die Frage aufgeworfen worden, ob die Erneuerung der Verfassung auf der Basis der nachgeführten neuen Bundesverfassung in einzelnen Reformschritten angesichts der Skepsis von Volk und Ständen überhaupt noch opportun sei. Die Mehrheit der Verfassungskommission hat sich klar der Auffassung des Bundesrates angeschlossen, wonach das knappe Abstimmungsergebnis nicht als Signal für den Abbruch weiterer Reformschritte gedeutet werden darf. Die Nachführung sei somit unverändert nur als Etappenziel zu einer umfassenden inhaltlichen Reform zu verstehen. Meinerseits möchte ich beifügen: Die nachgeführte Bundesverfassung hat weder in den Verfassungskommissionen noch im Plenum grosse inhaltliche Diskussionen ausgelöst. Auch in der Öffentlichkeit wurde die Auseinandersetzung über Sinn und Zweck einer Verfassungsreform erst wenige Wochen vor der Volksabstimmung geführt. Die Befürworter der neuen Bundesverfassung bzw. die grosse Mehrheit der Parlamentarierinnen und Parlamentarier glaubten, die Abstimmung gewissermassen «im Schlafwagen» gewinnen zu können. Es ist deshalb kein Nachteil für weitere Reformprojekte, wenn die grundsätzlichen Unterschiede über die verfassungsmässigen Grundlagen bereits in der parlamentarischen Diskussion offener und klarer dargelegt werden.

Die Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene ist eine solche Grundsatzfrage, über die man in guten Treuen ein Stück weit unterschiedlicher Auffassung sein kann. Wichtig aber ist, diese unterschiedlichen Auffassungen transparent zu machen. Mit anderen Worten: Eine ohne nennenswerte

Opposition im Parlament gutgeheissene Verfassungsreform ist noch keine Garantie für einen Erfolg in der Abstimmung von Volk und Ständen.

Im übrigen ist die Verfassungskommission mehrheitlich der Auffassung, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit durchaus zum Gegenstand einer Variante in der Volksabstimmung gemacht werden könnte. Die Verfassungskommission hat aber keinen Anlass, diese Frage selber zu thematisieren, weil die jetzt vorgeschlagene Mehrheitsfassung über einen breiten Konsens in der Verfassungskommission verfügt.

Halten wir nun am offenen Reformprozess der Bundesverfassung fest, so darf nicht bereits die Justizreform scheitern, nachdem sich dies bei den Volksrechten aufgrund des Nichteintretensantrages der Verfassungskommission unseres Rates bereits abzeichnet.

Der Schlüssel für einen breiten Konsens im Plenum liegt demgemäss in der Verbindung der beiden umstrittenen Sachthemen, der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene und den Zugangsschranken zum Bundesgericht. Nur wenn dieser Dissens zwischen National- und Ständerat überwunden werden kann, ist für dieses Reformpaket eine breite Mehrheit zu gewinnen. Die Kompromissformel muss deshalb auf beiden Ebenen Entgegenkommen signalisieren.

Demnach soll die Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene auf die Überprüfung von Bundesgesetzen hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit Grundrechten beschränkt sein, die in der neuen Bundesverfassung erweitert und klar strukturiert sind. Auf der anderen Seite wollen wir beim Zugang zum Bundesgericht im wesentlichen am Status quo festhalten, d. h. den Zugang zum Bundesgericht weder erschweren noch zusätzlich erleichtern. Damit schlagen wir eine Brücke zum Ständerat im Bereich der Verfassungsgerichtsbarkeit, ohne dass wir so weit gehen wie er.

Auf der anderen Seite wird erwartet, dass der Ständerat und die bisherige Mehrheit unseres Rates auf eine zusätzliche Erschwerung des Zugangs zum Bundesgericht verzichten. In diesem Zusammenhang ist allerdings bezüglich der Zugangsschranken die Feststellung wichtig, dass bereits die heutigen Massnahmen wesentliche Schritte zur Entlastung des Bundesgerichtes enthalten, insbesondere die Verpflichtung der Kantone, für alle Streitsachen richterliche Vorinstanzen einzuführen, ferner die beabsichtigte Einführung eines Bundesstraf- und eines Bundesverwaltungsgerichtes. Schliesslich wird das bisher in Artikel 36a OG vorgesehene vereinfachte Verfahren auf Verfassungsstufe verankert. Die Gegner von weiteren Zugangsschranken im Sinne eines Annahmeverfahrens sind deshalb nicht gegen sinnvolle Vereinfachungen im Interesse der Verfahrensökonomie bei unbegründeten und aussichtslosen Beschwerden. Sie sind aber der Auffassung, dass jeder rechtsuchende Bürger Anspruch auf einen zumindest summarisch begründeten Entscheid hat. Es ist richtig, dass die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene eine zusätzliche Belastung des Bundesgerichtes mit sich bringt. Die Beschränkung auf die Überprüfung der Grundrechtskonformität bringt keine wesentliche Reduzierung der Geschäftslast. Diese Beschränkung auf Grundrechte ist deshalb in erster Linie ein Signal gegenüber den Skeptikern jeder Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene. Sie gibt der Verfassungsgerichtsbarkeit darüber hinaus auch einen klaren Rahmen, der durch den Grundrechtskatalog der neuen Bundesverfassung vorgegeben ist. Der Begriff der verfassungsmässigen Rechte, wie er jetzt in der bundesrätlichen und in der ständerätlichen Fassung enthalten ist, hat zwar in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung einen feststehenden Inhalt. Es ist aber rechtsstaatlich nicht unbedenklich, die Zuständigkeit in einem derart wichtigen Bereich von der Rechtsprechung eben dieses Gerichtes abhängig zu machen. Mit dem Verweis auf die Grundrechte in der neuen Bundesverfassung ergibt sich demgegenüber eine objektiv-rechtliche und damit eine klare Zuständigkeitsordnung. Schliesslich ist der Grundrechtskatalog der neuen Bundesverfassung wohl ihr Kernstück.

Es ist schwer verständlich und den Bürgerinnen und Bürgern kaum zu kommunizieren, dass wir den Grundrechtskatalog in einigen wichtigen Bereichen ergänzt und angereichert ha-

ben, dass sie sich aber auf Bundesebene, vor Bundesgericht, nicht auf diese Rechte berufen können. Dies gilt um so mehr, als der Katalog der Menschenrechte in der Europäischen Menschenrechtskonvention weitestgehend mit dem Grundrechtskatalog der neuen Bundesverfassung deckungsgleich ist. Im Ausschluss der Grundrechte von der Verfassungskontrolle auf Bundesebene liegt somit tendenziell eine Abwertung der nationalen Verfassungsordnung.

Die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene ist eine Verstärkung der individuellen Rechte der Bürgerinnen und Bürger, jedoch keine Ausserkraftsetzung der demokratischen Ordnung mit dem politischen Primat des Gesetzgebers. Denn die Verfassungskontrolle bleibt ja auf den Anwendungsakt beschränkt. Das Bundesgericht kann nur im konkreten Fall entscheiden, ob einzelne Bestimmungen eines Bundesgesetzes wegen Missachtung grundrechtlicher Freiheiten nicht anwendbar sind. Es kann aber nicht unmittelbar nach der Beschlussfassung durch das Parlament ein ganzes Gesetz ausser Wirkung setzen wie zum Beispiel in der Bundesrepublik Deutschland. Die Mehrheit der Kommission sieht in dieser moderaten Form einen unserer demokratischen und rechtsstaatlichen Ordnung angemessenen Ausgleich zwischen dem Demokratiegebot und der Wahrung der Rechte der Bürgerinnen und Bürger gegen staatliche Willkür. Ich bitte Sie deshalb in diesem Sinne, auf die Kompromissformel einzutreten, und gestatte mir einige zusätzliche Bemerkungen in bezug auf die drei Artikel, die zur Diskussion stehen.

Zunächst zu Artikel 177: Die Absätze 1 bis 3 geben zu keinen Bemerkungen Anlass. In Absatz 4 schliesst sich die Mehrheit der Verfassungskommission unseres Rates dem Ständerat an, wonach Akte der Bundesversammlung und des Bundesrates – das sind vor allem Akte nach den Artikeln 173ff. und 183ff. der neuen Bundesverfassung – beim Bundesgericht nicht angefochten werden können. Gemäss Ständerat und Kommissionsmehrheit können Ausnahmen jedoch vom Gesetz vorgesehen werden. Die Minderheit Schlüter möchte hier bei der bundesrätlichen Fassung verbleiben, die jede Normenkontrolle auf Bundesebene ausschliesst.

Ich bitte Sie zu beachten, dass bezüglich dieser politischen Entscheide von Bundesversammlung und Bundesrat unbestritten ist, dass die Normenkontrolle im Grundsatz abgeschlossen ist und dass gemäss Ständerat – mit einem Gesetzesvorbehalt für Ausnahmen – am Grundsatz festgehalten wird.

Zu Artikel 178 Absatz 1: Das Bundesgericht prüft die Grundrechtskonformität von Bundesgesetzen im Zusammenhang mit einem Anwendungsakt oder mit einem Verstoss gegen direkt anwendbares Völkerrecht. An sich ist es eine Selbstverständlichkeit, dass das zu überprüfende Völkerrecht «self-executing» sein muss. Am monistischen System, wonach Völkerrecht ohne Übertragung ins nationale Recht anwendbares Recht darstellt, ändert sich nichts. Die Verdeutlichung ist eher eine Konzession gegenüber den Skeptikern einer uneingeschränkten Überprüfung einer Bestimmung auf Konformität mit dem Völkerrecht, ohne an der bisherigen Praxis des Bundesgerichtes etwas zu ändern. Ich verweise auf Seite 533 der Botschaft.

Die Fassung der Kommissionsmehrheit beschränkt die Überprüfung auf die Grundrechte nach Artikel 7ff. der neuen Bundesverfassung, und damit wird in bezug auf die Zuständigkeit des Bundesgerichtes Rechtssicherheit geschaffen. Ausserhalb dieser Grundrechte liegen nach dem Verständnis der Mehrheit der Verfassungskommission beispielsweise die Grundsätze der Gewaltenteilung und des Vorrangs des Bundesrechtes, die aber für die Überprüfung kantonaler Gesetze und Anwendungsakte in der Praxis viel wichtiger sind.

Zu Artikel 178 Absatz 2: Die Minderheit Fischer-Hägglingen, welche jede Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene ablehnt, lehnt folgerichtig auch die Normenkontrolle im Vorlageverfahren ab. Dagegen folgt die Kommissionsmehrheit dem Ständerat, welcher die Prüfung der Verfassungsmässigkeit auf Begehren eines Kantons zulässt und dem Bundesgericht ferner die Kompetenz gibt, zu entscheiden, ob und wie weit ein Bundesgesetz nach Feststellung einer Verfassungs-

widrigkeit noch angewendet werden darf. Dies ist ein selbstverständlicher Ausfluss der Normenkontrolle im Anwendungsfall, welche, wie schon ausgeführt, nicht wie bei der abstrakten Normenkontrolle dem ganzen Erlass die Anwendung versagen darf. Hinzuweisen ist in diesem Zusammenhang noch auf Artikel 178a Absatz 3, welcher das Vorlageverfahren auch für letzte kantonale Instanzen und eidgenössische richterliche Vorinstanzen ermöglicht, wenn Zweifel in bezug auf die Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit der Bundesverfassung oder dem Völkerrecht bestehen.

Diese Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene – reduziert auf die Grundrechte – hat die Verfassungskommission mit einem Verhältnis von 21 zu 7 Stimmen gutgeheissen.

Zu Artikel 178a Absätze 1 und 1bis: Die Kommissionsmehrheit beantragt Ihnen, die ständerätliche Fassung in Absatz 1bis gutzuheissen, unter Streichung der bundesrätlichen Fassung von Absatz 1. Die ständerätliche Formulierung bekräftigt den Grundsatz des Zugangs zum Bundesgericht im Sinne einer Gewährleistung, allerdings unter Hinweis auf die gesetzliche Konkretisierung. Systematisch ergibt sich daraus, dass Einschränkungen als Ausnahmen von diesem Grundsatz zu verstehen sind.

Zu Artikel 178a Absätze 2 und 2bis: Wie bisher wird der Zugang zum Bundesgericht für bestimmte Sachgebiete ausgeschlossen. Das entspricht dem geltenden Bundesrechtspflegegesetz. In Absatz 2bis werden die Streitwertgrenzen für zivilrechtliche Streitigkeiten vorbehalten, allerdings mit dem wichtigen Vorbehalt, dass auch Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung unabhängig davon der bundesgerichtlichen Prüfung unterzogen werden können, was vor allem für miet- und arbeitsrechtliche Streitigkeiten aktuell sein kann. Man könnte in diesem Zusammenhang von einem «Status quo plus» sprechen, weil er eine echte und sinnvolle Verbesserung des bestehenden Zustandes darstellt.

In Artikel 178a Absatz 3 ist das bereits vorgestellte Vorlageverfahren durch letzte kantonale Instanzen und eidgenössische richterliche Vorinstanzen des Bundesgerichtes geregelt, wenn Zweifel über die Vereinbarkeit eines Bundesgesetzes mit der Bundesverfassung oder dem Völkerrecht bestehen. Das ist auch verfahrensökonomisch sinnvoll, weil damit unnötige Beschwerden vermieden werden können. Das Verfahren wird allerdings auf letzte kantonale Instanzen eingeschränkt, um es nicht ausufern zu lassen. Es ist aber durchaus denkbar, dass untere Gerichte durch Vermittlung der letzten kantonalen Instanzen entsprechende Anfragen an das Bundesgericht stellen.

In Artikel 178a Absatz 4 ist das vereinfachte Verfahren im Sinne von Artikel 36a OG für offensichtlich unbegründete Beschwerden verankert. «Unbegründet» heisst in diesem Zusammenhang formell unhaltbar und materiell aussichtslos. Ich werde auf den Antrag der Minderheit Hubmann später eingehen und erlaube mir nur noch die Feststellung, dass Artikel 178a in der Fassung der Mehrheit mit 18 zu 8 Stimmen gutgeheissen wurde.

**Pelli Fulvio (R, TI), rapporteur:** Comme vient de le dire M. Gross, il s'agit aujourd'hui d'essayer de trouver une solution à l'état de paralysie que les divergences d'opinion entre nos deux Chambres et entre nos partis politiques ont provoqué. Les deux Conseils sont profondément divisés sur l'opportunité d'introduire la faculté du Tribunal fédéral de contrôler, lors de leur application concrète, les lois fédérales. La droite et la gauche divergent entièrement sur la question de la limitation de l'accès au Tribunal fédéral.

Ces divisions risquent de faire capoter la réforme constitutionnelle de la justice, malgré les importants changements de système sur lesquels nous nous sommes accordés, par exemple l'élimination de toute compétence de première instance du Tribunal fédéral ou l'unification des codes de procédure, modifications qui devraient permettre, enfin, d'améliorer la situation de surcharge de nos tribunaux fédéraux qui, depuis des années, est très grave.

Votre commission a essayé de trouver une solution de compromis qui puisse éviter de faire tomber, déjà au Parlement, ou bien en votation populaire, le projet de réforme de la jus-

tice qu'on attend depuis longtemps. Le compromis consiste en une réduction des ambitions du projet, un contrôle de la constitutionnalité des lois et ordonnances fédérales limité aux violations des droits fondamentaux, d'une part, le statu quo dans la question de l'accès au Tribunal fédéral, d'autre part. Comme tout compromis, même celui-ci ne peut pas satisfaire complètement. Il est donc normal qu'une partie des membres de la commission ait refusé d'y souscrire. Mais il a aussi l'avantage des compromis, c'est-à-dire d'éviter de pires solutions alternatives.

Quelles pourraient être ces solutions? Une divergence entre les deux Chambres qui conduirait à l'échec du projet, mais dans ce cas on ne pourrait pas éviter une votation populaire, car on travaille dans le cadre de la mise à jour de la constitution. Si la votation devait confirmer la volonté du peuple de réformer notre justice, alors il faudrait dissoudre les Chambres et procéder à de nouvelles élections. Ou bien, si le Conseil des Etats cède, un projet de réforme sans contrôle constitutionnel des normes, avec des règles et des limitations d'accès aux tribunaux fédéraux, ce qui serait inacceptable pour une partie importante de notre Conseil. Un échec du projet devant le peuple serait dès lors presque sûr.

Les solutions alternatives ne seraient donc pas de vraies solutions, mais plutôt un signal de l'incapacité du Parlement de trouver des solutions raisonnables. Si l'on veut enfin commencer à résoudre les graves problèmes qui affligent nos tribunaux, un compromis s'avère nécessaire.

Je vous demande donc de soutenir la proposition de la majorité de la commission et de rejeter les propositions de minorité aux articles 178 et 178a, ainsi que les propositions Baumberger et Ammann Schoch.

**Präsidentin:** Ich möchte Ihnen noch mitteilen, dass sich der Antrag Ammann Schoch auf Artikel 178 Absatz 1 bezieht und nicht auf Artikel 178a Absatz 1.

**Schluer Ulrich (V, ZH):** Zunächst schätze ich den Fortschritt, dass man bei der Diskussion der Vorlage C immerhin schon ganz am Anfang mit einbezieht, dass wir Entscheidungen zu treffen haben, die schliesslich dann auch vom Souverän mit Überzeugung mitgetragen werden müssen; es ist ein wichtiger Fingerzeig, den Sie in dieser Hinsicht am 18. April bekommen haben. Ich hoffe, die Lehre wirkt.

Ich möchte Ihnen namens der Minderheit und der SVP-Fraktion bei Artikel 177 Absatz 4 beantragen, bezüglich der Beschlüsse des Parlamentes und bezüglich der Beschlüsse des Bundesrates die absolute, abschliessende Verantwortung bei diesen beschliessenden Instanzen zu belassen, d. h., keine Möglichkeit einzuräumen, irgendwelche Beschlüsse der Bundesversammlung und des Bundesrates ans Bundesgericht weiterzuziehen. Ich bin der vollendeten Überzeugung, dass es der klare Wille unseres Souveräns ist, dass das Parlament und der Bundesrat die uneingeschränkte Verantwortung übernehmen für das, was sie beschliessen, dass man nicht will, dass politische Entscheidungen in diesem Land zu Rechtshändeln werden.

Politische Entscheidungen sollen abschliessend hier in diesem Haus getroffen werden; man soll sie in diesem Haus verantworten und soll nicht die Möglichkeit eröffnen, dass politische Auseinandersetzungen vor Bundesgericht weitergeführt werden können. Dies ist es, was der Souverän in der direkten Demokratie erwartet, da auch er seine Entscheidungen als abschliessend fällen will.

Wir haben ja Anschauungsunterricht darüber und wissen, wie es herauskommt, wenn anders vorgegangen wird. Am Beispiel Deutschland sehen wir, dass es grundsätzlich der Verlierer einer politischen Auseinandersetzung ist, der sich an ein Gericht wendet, dass wichtige Fragen zwar durchaus zunächst im Parlament kontrovers behandelt, letzten Endes aber erst vor Gericht entschieden werden.

Ich erinnere mich an eine erregte Auseinandersetzung hier an dieser Stelle, als jemand aus diesem Parlament – der Kollege weilt nicht mehr unter uns – dieses Parlament als «Schwatzbude» bezeichnete. Wir nahmen damals einigermaßen fasziniert zur Kenntnis, wie derjenige, der das ge-

sagt hatte, vom damaligen Präsidenten – zu Recht, wie ich meine – in den Senkel gestellt wurde.

Aber wenn wir hier eine Ordnung einführen, nach welcher Entscheidungen, die hier getroffen werden, nicht mehr die endgültigen Entscheidungen sind, und jeder, der hier spricht, weiss, dass schliesslich allenfalls das höchste Gericht erst endgültig entscheiden wird, dann ist das keinerlei Fortschritt für den Parlamentarismus. Ein Sprecher wird sich unter solchen Umständen erlauben, auch Dinge vorzuschlagen und zu vertreten, von denen er genau weiss, dass sie in diesem Staat gar nicht durchsetzbar sind. Wenn Entscheidungen hier nicht wirklich endgültig sind, dann entwertet die Weiterzugsmöglichkeit die Debatten; sie könnte dieses Haus zu dem abwerten, was man dann zu Recht als «Schwatzbude» bezeichnen könnte.

**Präsidentin:** Herr Schlüer, auch die Wiederholung solcher Bezeichnungen des Parlamentes ist nicht zulässig. Ich bitte Sie, auch davon abzusehen.

**Schlüer Ulrich (V, ZH):** Ich habe erklärt, was wir nicht wollen. Ich will das ja gerade nicht, Frau Präsidentin, und äussere alle Achtung vor dem früheren Präsidenten, der damals eingegriffen hat.

Nun wird eingewendet, auf europäischer Ebene sei die Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt. Das trifft zu. Aber ich frage Sie: Hat sie auch irgendwelchen Fortschritt gebracht? Was haben wir denn davon, wenn wir einen Fehler, den wir begangen haben, jetzt auch noch perfektionieren? Der andere Weg, die Korrektur des Fehlers, ist zu veranlassen.

Es gibt auch Leute, die behaupten, es sei der allgemeine Trend, der für den Ausbau der Verfassungsgerichtsbarkeit spreche. Ich möchte zunächst fragen: Wer hat je etwas von diesem Trend gespürt? Wer hat in diesem Land je irgendein Begehren gespürt, diese Frage zum Beispiel Gegenstand einer Volksinitiative werden zu lassen? Da ist beim Souverän von einem Trend, von irgend so etwas wie einem politischen Willen weit und breit nichts zu spüren. Es sind möglicherweise Juristen, die diesen Trend verspüren und die mit diesem vermeintlichen Trend ihre eigene Position und ihre eigenen Möglichkeiten im Staat aufwerten wollen. Sie bringen uns in Versuchung zu fragen, ob die Juristen, die derart für sich zu sorgen belieben, in diesem Haus vielleicht einmal in den Ausstand treten könnten, wenn sie derart ihre eigenen Interessen vertreten. Ich gehöre zu jener kleinen Minderheit, die sich unter dieser Kuppel wahrscheinlich sehr verloren vorkäme, wenn sich einmal alle Juristen in den Ausstand begeben müssten. Wollen denn all diese Juristen, die wir hier unter uns haben, sagen, es fehle im Ratsbetrieb an juristischem Sachverstand, politische Fragen auch juristisch gültig und abschliessend zu behandeln und zu beschliessen? Das wäre dann wahrhaftig ein Armutszeugnis für einen ganzen Berufsstand.

Ich bitte Sie, verzichten Sie darauf, mit Ausflüchten und mit Scheinargumenten eine Neuerung einführen zu wollen, die in diesem Land im breiten Souverän von niemandem gefordert oder begehrt wird. Bleiben Sie dabei, dass Parlament und Bundesrat für das, was sie beschliessen, uneingeschränkt verantwortlich bleiben. Wir garantieren damit eine bessere Demokratie!

**Fischer-Häggingen Theo (V, AG):** Ich beantrage Ihnen im Namen einer Kommissionsminderheit, bei Artikel 178 an unserem Beschluss vom 25. Juni 1998 festzuhalten und auf die Einführung der konkreten Normenkontrolle zu verzichten. Ich erinnere Sie daran, dass unser Rat nach eingehender Diskussion den seinerzeitigen Beschluss mit 87 zu 39 Stimmen gefasst hat. Es wurde damals festgehalten, dass es sich um eine Grundsatzfrage handelt, nämlich ob das Parlament und über das Referendum in letzter Instanz auch das Volk darüber entscheiden sollen, ob ein Gesetz mit der Verfassung übereinstimmt, oder ob darüber ein Richterorgan entscheiden soll.

Wir haben uns heute erneut die Frage zu stellen, in welchem Verhältnis eine erweiterte Normenkontrolle zu unserem poli-

tischen System, insbesondere zu unserem direktdemokratischen Staatsverständnis, steht. Die Verfassungsgerichtsbarkeit, auch die neu vorgeschlagene Lösung der fallweisen Überprüfung einer Gesetzesbestimmung wegen Verletzung eines Grundrechtes, stellt einen Fremdkörper in unserem System dar. Gesetzgeber sind das Parlament und in vielen Fällen auch das Volk selbst. Es müsste als störend empfunden werden, wenn eine nach einer intensiven Abstimmungskampagne gutgeheissene Gesetzesnorm vom Bundesgericht aufgehoben würde. Mit der Einführung der konkreten Normenkontrolle würden wir gleichsam das Bundesgericht über das Volk stellen. Machen wir uns nichts vor: Der einzelne Bundesrichter kann im Falle der Verfassungsgerichtsbarkeit nicht einfach rein juristisch handeln, sondern sein politischer Standort wird seinen Entscheid mit prägen. Da es sich aus politischer Sicht um sehr sensible Bereiche handeln kann, wird das Bundesgericht zwangsweise in die aktuelle Politik hineingezogen und verliert in den Augen des Volkes seine Stellung als eine über der Politik stehende Instanz. Zudem ist zu beachten, dass es kaum Fälle gibt, in denen das Parlament bei seiner Gesetzgebungsarbeit bewusst gegen eine Verfassungsnorm verstossen hat.

Ich habe eingangs erwähnt, dass es sich hier um eine Grundsatzfrage handelt. Deshalb kann hier auch kein Kompromiss ausgehandelt werden. Auch die neu vorgeschlagene, abgeschwächte Norm verstösst gegen das Prinzip der Gewaltentrennung. Der nun vorgetragene Kompromiss ist aber auch einseitig. Bei den Zulassungsbestimmungen bleibt es quasi beim Status quo. Es wurde kaum Hand dazu geboten, sich auf die seinerzeit vom Bundesrat vorgeschlagene Lösung hin zu bewegen. Ausgangspunkt für die Justizreform war unter anderem die Überlastung unserer Gerichte. Ziel der Justizreform war es, das Bundesgericht von Bagatellfällen zu entlasten und eine Verwesentlichung der höchstrichterlichen Rechtsprechung zu erreichen. Das Bundesgericht sollte seine spezifische Aufgabe als oberstes Gericht wieder optimal erfüllen können. Dieses Ziel erreichen wir mit dem vorgeschlagenen Kompromiss nicht.

Wir überbinden dem Bundesgericht mit der Normenkontrolle eine neue, aufwendige Arbeit und entlasten auf der anderen Seite das Gericht kaum merklich. Die Geschäftslast wird mit der Einführung der Normenkontrolle ansteigen. Bei sehr vielen Streitfällen wird man in Zukunft neben der materiellen Begründung die Rüge anbringen, die entsprechende Gesetzesnorm sei verfassungswidrig, sie verstosse gegen ein Grundrecht. Der Grundrechtskatalog greift fast in alle Rechtsgebiete ein. Denken Sie nur an den heutigen Artikel 4, neu Artikel 8 der Bundesverfassung. Die Versuchung für einen Anwalt wird darum gross sein, eine entsprechende Rüge anzubringen. Der entsprechende Druck wird auch von seiten der Klienten ausgehen. Die Arbeitslast wird so steigen, und der Ruf nach zusätzlichen Richtern wird sehr schnell ertönen. Ich bitte Sie, konsequent zu sein und bei Artikel 178 an unserem seinerzeitigen Entscheid festzuhalten. Stimmen Sie der Minderheit zu!

**Ammann Schoch Regina (U, AG):** Wie von der Präsidentin erwähnt, spreche ich zu Artikel 178, nicht zu Artikel 178a. Die Ihnen ausgeteilte Version meines Antrages ist nicht richtig.

Ich anerkenne die Bemühungen, Brücken zu schlagen, um der Justizreform zum Durchbruch zu verhelfen. Auch ist es grundsätzlich richtig, dass man als Gesetzgeber den Anwendungsbereich einer Norm möglichst klar umschreibt und den Gerichten nicht zuviel Interpretationsspielraum bietet.

Hier bei Artikel 178 Absatz 1 sehe ich die Ausgangslage jedoch etwas anders: Der Unterschied zwischen der Formulierung der Mehrheit der Kommission und der Formulierung des Ständerates betrifft den Umfang der Überprüfungscompetenz des Bundesgerichtes. Die Mehrheit der Kommission beschränkt diese auf die Grundrechte; der Ständerat geht mit der Überprüfung der Einhaltung der verfassungsmässigen Rechte etwas weiter.

Anerkanntermassen dürfte die Differenz im konkreten Anwendungsfall nicht allzu gross sein; aber die Gewaltenteilung

beispielsweise – Herr Bundesrat Koller hat dies in der vorbereitenden Kommission ausgeführt – ist im Antrag der Mehrheit der Kommission nicht enthalten und kann somit auch nicht Gegenstand einer konkreten Normenkontrolle sein.

Der Antrag der Mehrheit schränkt also bereits heute den Anwendungsbereich unnötig ein. Diese Kluft zwischen dem Antrag der Mehrheit und dem Beschluss des Ständerates könnte sich künftig noch ausweiten, ist das Recht doch nach meinem Dafürhalten etwas Lebendiges, das sich weiterentwickelt und nicht statisch ist.

Dieser Entwicklung trägt die offene Formulierung des ständerätlichen Beschlusses besser Rechnung als die starre Beschränkung auf die Grundrechte gemäss dem Antrag der Mehrheit der Kommission. Die Verfassung sollte ja nicht bereits in einigen Jahren wieder angepasst werden müssen.

Ich bezweifle auch, dass sich mit dieser Selbstbeschränkung auf die Grundrechte ein Gegner der Verfassungsgerichtsbarkeit umstimmen lässt; dies zeigt der Antrag der Minderheit Fischer-Hägglingsen.

Ich bitte Sie also, sich bei Artikel 178 Absatz 1 dem offenen, zukunftsgerichteten Beschluss des Ständerates anzuschliessen.

**Hubmann Vreni (S, ZH):** Ich spreche zu Artikel 178a, Zugang zum Bundesgericht. Mit unserem Minderheitsantrag möchten wir sicherstellen, dass der allgemeine Zugang zum Bundesgericht auch im Verfassungstext klar festgehalten ist. Es ist wichtig, dass wir in der Verfassung genau sagen, was wir meinen. Dies ist vor allem aus drei Gründen nötig:

1. Wir machen eine Verfassung für die ganze Bevölkerung und nicht nur für Leute, die eine juristische Vorbildung haben. Es ist deshalb ganz klar zu sagen, was gilt. Der Direktor des Bundesamtes für Justiz verteidigte in der Kommission eine andere Formulierung, indem er sagte, es genüge, wenn wir das Weitere in den Materialien präzisieren. Ich bin da ganz anderer Meinung. Was gilt, soll im Verfassungstext selber gesagt werden. Herr Direktor Koller vertrat auch die Ansicht, eine klare abschliessende Aufzählung, wie sie im Minderheitsantrag vorliegt, schliesse Prozessvoraussetzungen aus. Das trifft nicht zu. Prozessvoraussetzungen sind immer vorbehalten. Das gilt auch für das heute geltende Recht. Artikel 113 der geltenden Bundesverfassung kennt keine Zugangsbeschränkungen. Die Prozessvoraussetzungen gibt es trotzdem; das ist selbstverständlich.

2. Wir machen eine Verfassung für eine «lange Zukunft». Verfassungsnormen sind langlebig. Wenn wir nicht genau sagen, was wir meinen, könnte es geschehen, dass der Text plötzlich anders interpretiert wird. Allzu leicht kann eine Versuchung zu Missbräuchen auftreten. Das wollen wir durch eine klare, präzise Formulierung vermeiden.

3. Es ist wichtig, dass mindestens die Prinzipien in der Verfassung stehen. Der allgemeine Zugang zum Bundesgericht ist eine politisch höchst sensible Frage. Wir haben das schon einmal erlebt. Die Stimmbürgerinnen und Stimmbürger wollen keine Beschränkungen des Zugangs zum Bundesgericht. Darum ist es nötig, diese Prinzipien klar zu formulieren. Am 18. April 1999 haben wir erlebt, wie emotional gewisse Leute reagieren, wenn sie einzelne Bestimmungen nicht genau verstehen. Sie werden dann anfällig für falsche Behauptungen und Lügengeschichten. Es wäre schade um die wichtigen Verbesserungen im Reformpaket Justiz, wenn wir es gefährden, weil wir im Text nicht genau sagen, was gemeint ist. Sagen Sie ja zur Justizreform! Sagen Sie bei Artikel 178a ja zur klaren und unzweideutigen Fassung des Antrages der Minderheit!

**Baumberger Peter (C, ZH):** Ich habe Ihnen zwei inhaltlich völlig verschiedenartige Anträge vorgelegt, die lediglich zufällig unter dem gleichen Artikel stehen. Ich bitte daher vorweg um getrennte Abstimmung darüber.

Eine Vorbemerkung: Ich trage den Kompromiss der Kommission mit, der einerseits in einer beschränkten Normenkontrolle im Hinblick auf die Respektierung der Grundrechte und andererseits in einer sehr zurückhaltenden Beschränkung des Zugangs zum Bundesgericht besteht. Aber in diesem

Kompromiss gibt es einige Unebenheiten, die wir im Interesse unserer Justiz und im Interesse der Bürger, welche der Justiz unterworfen sind, bereinigen sollten. Ich halte es an sich nicht für sehr zweckmässig, dass jetzt alles in einem Aufwisch diskutiert wird. Da geht die Chance verloren, auch solchen Zwischentönen zum Durchbruch zu verhelfen. Ich zähle dabei auf den Ständerat, der das noch einmal ansehen soll. Ich versuche in drei Punkten eine gemeinsame Begründung für beide Anträge zu geben:

1. Der wichtigste Fortschritt der Justizreform liegt wohl in der Rechtsweggarantie, der Einräumung des allgemeinen Gerichtsschutzes gegen Verwaltungsakte. Aber das heisst natürlich nicht, dass wir möglichst viele Rechtsmittelinstanzen einrichten müssen, sondern wir müssen auf die Effizienz des Rechtssystems achten.

2. Die Qualität der ersten und zweiten Instanzen ist keineswegs zwangsläufig schlechter als diejenige des Bundesgerichtes. Denken Sie daran: Im Bundesgericht gibt es viele Entscheide, die von einem Ersatzrichter vorbereitet und dann «abgesegnet» werden. Es heisst keineswegs, dass der Schutz des Rechtsunterworfenen dann besser wird, wenn Sie weitere Instanzen eröffnen.

3. Ganz entscheidend ist: Nur rasches Recht ist gutes Recht! Der Zeitablauf ist in unserem Rechtsmittelsystem zu einer eigenständigen Grösse geworden, die auch bewirtschaftet wird; Prozesse werden «abgekauft» und dergleichen. Dagegen müssen wir antreten, und das können wir nur, wenn wir die Verfahren beschleunigen.

Kurz zu Artikel 178a Absatz 2bis: Auf der Grundlage der Formulierung der Kommissionsmehrheit bin ich der Meinung, dass wir die Möglichkeit für Streitwertgrenzen namentlich auch in Verwaltungsverfahren offen lassen müssen und nicht von Verfassung wegen auf Zivilrechtsstreitigkeiten beschränken sollen. Auch für Verwaltungsverfahren – ich spreche da wirklich aus dreissigjähriger Erfahrung – sind Streitwertgrenzen sinnvoll. Wir könnten sie heute per Revision des Bundesrechtspflegegesetzes einführen. Warum wollen wir das kraft Verfassung verbieten?

Es sind dabei durchaus – ich kenne die Einwände, die jetzt kommen werden – verschiedene Limiten denkbar. Nehmen wir eine Limite für Enteignungssachen an: Da können Sie eine relativ hohe Limite setzen. Bei Arbeitslosenentschädigungen und dergleichen werden Sie hingegen eher eine tiefe Limite setzen. Das ist möglich. Aber es ist ein grosser Fehler – auch unter dem Titel der Zeitdauer solcher Verfahren und unter dem Titel der Belastung des Bundesgerichtes –, wenn Sie das in der Verfassung strikte auf Zivilrechtsstreitigkeiten beschränken.

Zu Artikel 178a Absatz 3, zum Vorlageverfahren: Auch hier fehlt mir die Zeit, um weiter auszuholen, aber ich beantrage Ihnen, dieses Vorlageverfahren zu streichen. Es handelt sich meines Erachtens um ein klassisches Überbein. Ich habe den Einwand gehört, der Verzicht auf dieses Vorlageverfahren bedeute den Verzicht auf die Überprüfung gewisser Bundesgesetze, nämlich dann, wenn es Sachgebiete sind, die von der Normenkontrolle ausgeschlossen sind. Das ist zutreffend, entspricht aber bisherigem Recht. Wenn wir uns schon darüber streiten, wie weit wir mit der Normenkontrolle gehen sollen, ist es durchaus sinnvoll und vernünftig, gewisse Bereiche, die wir ohnehin nicht dem Bundesgericht unterbreiten wollen, aus dem Vorlageverfahren herauszulösen, indem wir dieses Verfahren streichen.

Was aber ist letztlich der Grund dafür? Für meinen Streichungsantrag ist letztlich der Zeitfaktor massgebend. Ich habe Ihnen gesagt: Helfen Sie mit, dass die Bewirtschaftung des Zeitfaktors durch gewisse Leute in Prozessen verhindert wird. Das Schlimmste, was wir erleben, ist, dass gelegentlich gar nicht mehr Recht gesprochen wird, sondern der Zeitablauf zum Anlass genommen wird, um wirtschaftlich relevante Rechte auszukufen, um Erpressungen und dergleichen mehr zu praktizieren.

Ich habe auch schon gelesen, mit dem Vorlageverfahren könne man Zeit gewinnen. Das ist nun wirklich blauäugig. Warum? Das Bundesgericht wird solche Vorlagefälle nicht prioritär behandeln, sondern es wird zuerst seine eigenen



Aufgaben – es hat ohnehin zu viele – erledigen und erst dann solche ihm zusätzlich auferlegten Pflichten erfüllen.

Für den Gesamtzusammenhang dieses Kompromisspaketes ist das – das kann man sagen – wahrscheinlich nicht so bedeutend. Ob Sie das Vorlageverfahren streichen oder nicht, ändert am Gesamtpaket nichts. Aber helfen Sie mit, etwas für die Effektivität unseres Justizsystems zu tun! Dann müssen Sie das Vorlageverfahren streichen.

Ich danke Ihnen, wenn Sie meinen beiden der Präzisierung der Sache dienenden Anträgen zu Artikel 178a Absätze 2bis und 3 zustimmen.

**Heim Alex (C, SO):** Bei den Diskussionen, die wir jetzt führen, müssen wir uns immer über eines im klaren sein: Wir sind jetzt im Differenzbereinungsverfahren, und wir sollten eigentlich nicht jede Frage von vorne zu diskutieren beginnen, sondern unser Ziel muss sein, einen Kompromiss zu finden. Eine andere Möglichkeit wäre natürlich, die Justizreform ganz sanft sterben zu lassen. Die CVP-Fraktion beabsichtigt, dies nicht zu tun, sondern mit dem nun vorliegenden Kompromiss diese Reform durchzuführen. Wir werden deshalb auch immer den Anträgen der Mehrheit zustimmen.

Die Verfassungskommission hat sich die Aufgabe nicht leichtgemacht und die Fragen bezüglich Artikel 178 und 178a nochmals an die zuständige Subkommission zurückgegeben. Diese hat nun einen Kompromiss gefunden. Der Antrag der Mehrheit lehnt sich sehr stark an die Fassung des Ständerates an. Dem Ständerat ist eine Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene wichtig, aber ebenso wichtig ist ihm auch eine Entlastung des Bundesgerichtes. Wir können nicht die Normenkontrolle einführen, die Zugangsbeschränkungen lockern und gleichzeitig das Bundesgericht auch noch entlasten. Das wäre sicher nicht möglich. Darum müssen wir irgendwie einen Kompromiss finden.

Es ist nicht so, dass man mit allem und jedem einfach vor Bundesgericht gehen kann, wie das immer wieder gesagt wird, sondern es müssen ganz klare Richtlinien erfüllt sein. Wir sprechen darum von der konkreten Normenkontrolle. Es geht also um einen konkreten Anwendungsfall, an den der Gesetzgeber oder auch das Volk vielleicht gar nicht erst gedacht haben, und es muss deshalb möglich sein, in einem solchen Fall etwas zu unternehmen. Entscheidend ist für uns Artikel 178 Absatz 4, wonach keinem Bundesgesetz die Anwendung versagt werden kann. Wir werden also nie Verhältnisse wie in Deutschland bekommen, wie das immer wieder angetönt wird. Bei vielen Gesetzen werden die Probleme erst sichtbar, wenn sie angewendet werden.

Ich bitte Sie darum, dem Kompromiss zuzustimmen, dass wir nur bezüglich der Grundrechte eine Überprüfung einführen wollen. Wir müssen deshalb auch den Antrag Ammann Schoch bezüglich direkt anwendbarem Völkerrecht ablehnen. Bei Artikel 178a war der eigentliche Grund zur Justizreform eben die Entlastung des Bundesgerichtes. Es war nicht der einzige, aber ein wichtiger Grund, und ehrlicherweise müssen wir zugeben, dass wir mit dem Antrag der Mehrheit zu Artikel 178a diesem Ziel, der Entlastung des Bundesgerichtes, nicht im grossen Umfang gerecht werden.

Will man einen Kompromiss erreichen, muss man oft ein Auge zudrücken, und das geschieht hier bei Artikel 178a. Das Wichtigste in den Absätzen 2 und 2bis ist, dass der Zugang zum Bundesgericht auch gewährleistet ist, wenn die Streitwertgrenze nicht erreicht wird, also wenn es sich um kleinere Beträge handelt. Das Bundesgericht wird feststellen, ob es viele Leute betrifft, ob es eine Frage ist, die noch nie beurteilt wurde, oder ob es eine Frage ist, die vielleicht schon einmal beurteilt worden ist, wo sich aber die Voraussetzungen geändert haben. In verschiedenen Bereichen – z. B. beim Arbeitsrecht, beim Konsumentenschutz oder beim Mietrecht, aber auch in anderen – geht es oft um kleine Beträge, aber um Gebiete, von denen viele Leute betroffen sind, und dann sind es vor allem auch sozial sehr heikle Angelegenheiten.

Bezüglich der Zulassung, das muss hier ehrlicherweise gesagt werden, bringt das eher eine Erweiterung, also eher eine Belastung als eine Entlastung des Bundesgerichtes. Wir ha-

ben aber andere Gebiete, in denen es Entlastungen gibt – denken wir etwa an vereinfachte Verfahren, das wir heute schon kennen, an die Vorinstanzen oder vor allem auch an die Prozessvereinheitlichung. Das sind alles Bereiche, die wir mit der Justizreform erreichen können und die auch durchaus eine Entlastung des Bundesgerichtes bringen.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Mehrheit, diesem Kompromiss, zuzustimmen. Vor allem bitte ich Sie auch, den Antrag der Minderheit Hubmann abzulehnen. Die Formulierung «Es (d. h. das Gesetz) regelt den Zugang zum Bundesgericht wie folgt» ist eine Vortäuschung falscher Tatsachen. Diese Formulierung ist zu absolut, denn der Bürger muss wissen, dass auch noch zahlreiche andere Bestimmungen erfüllt sein müssen, um den Zugang zum Bundesgericht zu erreichen. Der vorliegende Katalog, wie ihn die Minderheit Hubmann vorschlägt, ist deshalb unvollständig und muss abgelehnt werden.

Ich bitte Sie im Namen der CVP-Fraktion, jeweils den Anträgen der Mehrheit zuzustimmen und die Minderheitsanträge abzulehnen.

**Baader Caspar (V, BL):** Die beabsichtigte Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit steht im Widerspruch zur direkten Demokratie und zu unseren Volksrechten.

Daher beantrage ich Ihnen namens der grossen Mehrheit der SVP-Fraktion, die Minderheitsanträge Schlüer und Fischer-Häggingen zu unterstützen und damit generell auf die Normenkontrolle durch das Bundesgericht zu verzichten, und zwar sowohl auf die Ausnahmen zur abstrakten Normenkontrolle gemäss Artikel 177 Absatz 4 – den Beschluss des Ständerates – als auch auf die konkrete Normenkontrolle gemäss Kompromissantrag der Mehrheit zu Artikel 178.

Bei einer Annahme der konkreten Normenkontrolle könnte zwar das Bundesgericht nicht gerade ganze Bundesgesetze aufheben wie bei einer abstrakten Normenkontrolle, aber immerhin im konkreten Anwendungsfall in konstanter Praxis erklären, dass eine Gesetzesbestimmung gegen die Verfassung verstosse. Die Änderung oder Aufhebung dieser Bestimmung wäre dann immer noch Sache des Parlamentes. Faktisch setzt aber das Bundesgericht in einem solchen Fall die entsprechende Norm ausser Kraft, obschon diese vom Volk in einer Referendumsabstimmung oder allenfalls stillschweigend durch Nichtergreifen des Referendums beschlossen worden ist.

Ich frage Sie an: Wollen Sie wirklich das Urteil von drei oder fünf Bundesrichtern über einen Volksentscheid stellen? Wollen Sie wirklich, dass das Bundesgericht nach einem Volksentscheid noch sagt, ob eine Gesetzesbestimmung beispielsweise im Lichte der Verfassung rechtsgleich ist oder nicht? Dies widerspricht meinem demokratischen Verständnis, auch wenn ich mir als Jurist und Anwalt durchaus bewusst bin, dass viele unserer Nachbarstaaten die Verfassungsgerichtsbarkeit kennen und das Bundesgericht bereits heute im Bereich der durch die EMRK festgelegten Garantien eine minimale Verfassungsgerichtsbarkeit ausübt.

Dass das Bundesgericht diese ausübt, mag zwar ein Systemfehler sein, darf aber nicht noch Grund dafür sein, diese Verfassungsgerichtsbarkeit auszuweiten, sei es generell auf die Einhaltung aller verfassungsmässigen Rechte, wie dies der Ständerat verlangt, oder auf den Kompromiss, d. h. auf die Einhaltung der Grundrechte. Zu diesen Grundrechten zählt nämlich auch das Gleichheits- bzw. Gleichbehandlungsgebot gemäss Artikel 4 der heutigen oder Artikel 8 der neuen Bundesverfassung. Im Zusammenhang mit der bundesgerichtlichen Überprüfung kantonaler Verfügungen und Erlasse ist dies die am häufigsten geltend gemachte Verfassungsverletzung.

Als Anwalt garantiere ich Ihnen, dass die Geschäftslast des Bundesgerichtes zu- statt abnehmen wird, wenn diese Verfassungsgerichtsbarkeit im beantragten Sinn eingeführt wird. Damit wäre aber das Hauptanliegen der Justizreform nicht mehr erreicht. Wollen Sie allen Ernstes die Richter über das Volk stellen?

Die Mehrheit der SVP-Fraktion kann weder den Ausnahmen zur abstrakten Normenkontrolle noch der abgespeckten, auf

die Grundrechtskontrolle reduzierten Verfassungsgerichtsbarkeit gemäss Antrag der Kommissionsmehrheit zustimmen und bittet Sie daher, die beiden Minderheitsanträge Schlüer und Fischer-Hägglings zu unterstützen und den Antrag Ammann Schoch abzulehnen.

Im übrigen bittet Sie die SVP-Fraktion, bei Artikel 178a die Mehrheit zu unterstützen.

Persönlich bin ich der Auffassung, dass das Vorlageverfahren in Artikel 178a Absatz 3 gemäss Antrag Baumberger zu streichen ist. Das Vorlageverfahren würde nur zu einer Mehrbelastung des Bundesgerichtes führen. Auch ist es meiner Meinung nach falsch, wenn wir die kantonalen Richter davon entbinden, selbst zu entscheiden, und es ihnen ermöglichen, heikle Fragen einfach dem Bundesgericht zu unterbreiten. Die kantonalen Richter sind dafür gewählt, ihre Urteile selber zu fällen.

**Jutzet Erwin (S, FR):** Der Nationalrat hat die Justizreform im letzten Jahr mit 59 zu 48 Stimmen bei 8 Enthaltungen angenommen. Das war eine denkbar schlechte Ausgangslage, um eine Volksabstimmung zu gewinnen. Deshalb hat die Verfassungskommission, wie das Herr Heim bereits gesagt hat, die Vorlage an die Subkommission zurückgewiesen, damit ein Kompromiss gesucht werde. Dieser Kompromiss wurde zusammen mit der Verwaltung und dem Ständerat gefunden. Strittig waren die Normenkontrolle und die Zulassungsbeschränkung. Ich habe seinerzeit bei Artikel 178 die Minderheit angeführt, welche gegen die Einführung der Normenkontrolle kämpfte. Wir haben mit 87 zu 39 Stimmen gewonnen. Ich muss Ihnen sagen, dass ich nicht vom Saulus zum Paulus geworden bin und in der Sache selbst meine Meinung nicht geändert habe; aber als Anwalt bin ich gewohnt, Kompromisse zu schliessen, und weiss, dass man auch geliebte Positionen aufgeben muss. Mit Blick aufs Ganze war ich bereit, hier ein Gleiches zu tun. Ich glaube, dass es die Justizreform doch wert ist, gerettet zu werden, und dass sie eine Entlastung für das Bundesgericht bringt; ich erinnere an die Vereinheitlichung des Prozessrechtes, an die Aufhebung des Direktprozesses, aber auch an Fachgerichte, die dem Bundesgericht vorgelagert werden.

Zum Antrag Baumberger zu Artikel 178a Absatz 2bis: Ein ähnlicher Antrag lag der Kommission vor, er wurde einhellig verworfen. Der Antrag, Herr Baumberger, hat etwas für sich. Es geht um eine Gleichbehandlung der verschiedenen Rechtsgebiete; Bagatellfälle sollen nicht vors Bundesgericht gelangen. Aber Ihr Antrag, Herr Baumberger, ebnet die Unebenheiten nicht aus, sondern er ist meines Erachtens untauglich, weil der Begriff «Streitwert» ein zivilrechtlicher Begriff ist und im Straf- und im Verwaltungsrecht nichts verloren hat. Oder können Sie sich vorstellen, im Sozialversicherungsrecht, im Raumplanungsrecht, im Landwirtschaftsrecht mit diesem Begriff zu operieren?

Schliesslich bitte ich Sie auch, bei Artikel 178a den Antrag der Minderheit Hubmann zu unterstützen. Dieser Antrag ist der einzige Garant dafür, dass das Annahmeverfahren ein für allemal ausgeschlossen wird und nicht die Bundesrichter selber entscheiden können, welche Fälle für sie bedeutsam genug sind, angenommen zu werden. Das wollen wir nicht.

**Gross Andreas (S, ZH):** Ich konzentriere mich in Ergänzung zum Votum von Herrn Jutzet auf die Frage, ob die hier vorgeschlagene, eingeschränkte Form der Verfassungsgerichtsbarkeit tatsächlich der direkten Demokratie widerspricht, wie verschiedene SVP-Fraktionsvertreter behauptet haben.

Herr Schlüer, Sie haben hier gesagt, Sie seien der vollendeten Überzeugung, dass Sie wüssten, was der Souverän denke. Es ist natürlich schwierig, gegen eine vollendete Überzeugung anzutreten, aber ich möchte Ihnen zeigen, dass sowohl Sie als auch Herr Fischer-Hägglings, der gesagt hat, dass wir das Bundesgericht über die Politik stellen würden, und Herr Baader, der gesagt hat, dass wir die Richter über das Volk stellen würden, eindeutig im Irrtum sind.

Die Richter erhalten die Aufgabe, im Namen des Volkes für das Volk dafür zu sorgen, dass wir in unseren Gesetzen die Grundrechte, welche sich das Volk selber gegeben und ge-

setzt hat, beachten. Damit helfen wir den Bürgerinnen und Bürgern, weil diese manchmal den Eindruck haben, dass wir im Parlament uns über das Volk stellen würden. Es ist also gerade umgekehrt! Wir ermöglichen eine zusätzliche Instanz, welche garantiert, dass wir vom Gericht stellvertretend für das Volk zum Recht gerufen werden, wenn wir einmal sündigen. Es ist also umgekehrt; nicht die Richter über das Volk, sondern die Richter mit dem Volk, wenn das Parlament einem Irrtum unterliegt.

Das ist mit der direkten Demokratie sehr kompatibel. Sie wissen, dass die direkte Demokratie in der Ausgestaltung der Verfassung sehr gut ausgebaut und fein austariert ist. Jede Verfassungsnorm muss angenommen werden, bevor sie gilt. Das ist bei den Gesetzen jedoch nicht der Fall. Wir haben pro Jahr durchschnittlich etwa zwei – nur zwei – Gesetzesreferenden. Wir verabschieden aber über hundert Gesetze pro Jahr. Nur dann, wenn viele Menschen gegen ein Gesetz sind, lohnt es sich und ist es überhaupt möglich, das Referendum zu ergreifen. Das heisst also: Dort, wo die direkte Demokratie auf eidgenössischer Ebene weniger greift, kann ein Bürger im konkreten Anwendungsfall das Gericht anrufen, damit dort, wo die direkte Demokratie ausgebaut ist, der Verfassung im Grundrechtsbereich gegenüber dem Gesetz, über das der Bürger nicht immer abstimmen kann, Nachachtung verschafft wird.

In dem Sinne ist es wirklich auch ein Irrtum, wenn Sie glauben, dass die Verfassungsgerichtsbarkeit im Widerspruch zur direkten Demokratie stehe. Das, was wir hier vorschlagen, beachtet genau die Stärken der direkten Demokratie, die bei der Verfassung liegen. Sie haben bisher nicht signalisiert, dass Sie die Gesetzesinitiative unterstützen würden. Beim Gesetz, wo die direkte Demokratie auf der eidgenössischen Ebene im Vergleich zum Kanton eher zurückgebunden wird, weil nicht wegen jeder Missachtung das Referendum ergriffen werden kann, können die Bürger das Gericht anrufen, wenn sie den Eindruck haben, dass wir in unserer Gesetzgebung die Grundrechte nicht beachten würden.

Von daher bitte ich Sie eigentlich schon heute, Meine Herren von der SVP, diese Feinheit im Abstimmungskampf zu beachten und dann nicht mit diesen «Totschlägern» zu kommen, welche Verwirrung stiften. Ich gebe zu, dass das Stiften von Verwirrung immer hilft, etwas zu «killen», zu bodigen. Es fördert aber nicht die Debatte, sondern die Mystifizierung unserer eigenen Macht.

Ich glaube im übrigen immer mehr, dass es Ihnen nicht um die direkte Demokratie geht, sondern vielmehr um die Angst, Artikel 4 der Bundesverfassung – neu Artikel 8, der Gleichheitsartikel – werde zu sehr im Interesse der Frauen ausgelegt, während Sie hier immer noch denken, mit der Männermehrheit könnten Sie die Gleichheit eventuell restriktiv auslegen. Hier liegt, so glaube ich, bei jenem Teil Ihrer Fraktion, welcher hier gesprochen hat, die untergründige Angst vor dieser sehr beschränkten und nicht mit solchen Verhältnissen vergleichbaren Verfassungsgerichtsbarkeit, die wir hier vorschlagen.

**Schlüer Ulrich (V, ZH):** Herr Kollege Gross, wenn Sie sich schon um sündigende Politiker Sorgen machen – immerhin kann das Volk sündigende Politiker abwählen –, was macht denn das Volk, wenn einmal ein Bundesrichter bei seiner Entscheidung sündigen sollte?

**Gross Andreas (S, ZH):** Sie wissen ganz genau, Herr Schlüer, dass wir vor dem Volk nur alle vier Jahre Rechenschaft ablegen müssen. Auch wir werden persönlich zu wenig zur Rechenschaft gezogen, und die Korrektur durch die Bürgerinnen und Bürger ist viel besser gewährleistet, weil wir alle drei, vier Monate Mehrheiten für Inhalte suchen. Wenn der Volkswille tatsächlich in einem Punkt missachtet wird – sei es durch das Bundesgericht, sei es durch den Nationalrat oder den Ständerat –, dann ist das der Grund, weshalb diese Bürger uns dann in einem anderen Punkt die Mehrheit versagen. Das heisst, die Rechenschaft, sozusagen die Sanktionierung, erfolgt – unabhängig von dem, was Sie hier tun – alle, drei vier Monate. Dann heisst es, es seien emotionale

Gründe gewesen. Aber es ist genau so: Wenn wir die Bevölkerung in einem Bereich verärgern, dann können wir nicht glauben, in einem anderen Bereich so einfach die Volksmehrheit zu haben. In dem Sinne befürchte ich nicht, dass die Sanktionierung nicht klappt, wie auch immer wir hier entscheiden werden.

**Dettling Toni (R, SZ):** Namens der Mehrheit der FDP-Fraktion empfehle ich Ihnen, bei Artikel 178 den Antrag der Minderheit Fischer-Hägglingen zu unterstützen und damit den klaren Beschluss des Nationalrates vom 25. Juni 1998 zu bekräftigen. Gewiss, es ist zuzugeben, dass die umstrittene Normenkontrolle einerseits und die Zulassung zum Bundesgericht andererseits mittlerweile als Kompromisspaket unterbreitet werden. Auch hat man bei der Normenkontrolle die Kognition des Bundesgerichtes, die ursprünglich sämtliche Bundesgesetze umfassen sollte, auf jene über Grundrechtsverletzungen eingeschränkt. Dennoch ist eine Mehrheit der FDP-Fraktion gegen diese konkrete Normenkontrolle. Warum?

Nach guter schweizerischer Tradition ist es bei uns der Gesetzgeber, der dafür zu sorgen hat, dass die Bundesgesetze verfassungskonform sind und auch verfassungskonform bleiben, indem er etwa der Rechtsfortentwicklung im Bereiche der Grundrechte durch entsprechende Anpassung der Gesetzgebung Rechnung trägt und die notwendigen Änderungen fortlaufend vornimmt. Überlassen wir dies aber im konkreten Anwendungsfall dem Bundesgericht, so ist dies – das schleckt keine Geiss weg – ein Eingriff in die hierzulande hochgehaltene Gewaltentrennung. Faktisch wird nämlich damit der Einfluss der Gerichtsinstanz auf die Bundesgesetzgebung erheblich ausgedehnt. Dies gilt vor allem auch mit Bezug auf die Präventivwirkung der höchstrichterlichen Rechtsprechung auf die Bundesgesetzgebung. Nach guter schweizerischer Tradition sind aber die beiden Parlamentskammern Gesetzgeber, nicht das Bundesgericht. Anders ist in diesem Zusammenhang die heutige Normenkontrolle des Bundesgerichtes gegenüber kantonalen Erlassen zu werten, ist doch das Bundesrecht gemäss Bundesverfassung für die Kantone bindend.

Es kommt hinzu, dass wir in der Schweiz die direkte Demokratie kennen, d. h., dass die oberste Gewalt beim Volk angesiedelt ist. Es wäre nun aber sehr stossend, wenn das Bundesgericht ein vom Volk mittels Referendum abgesetztes Bundesgesetz via Normenkontrolle im konkreten Einzelfall als nicht anwendbar erklären könnte, weil dieses Gesetz nach Auffassung des Bundesgerichtes nicht verfassungskonform sei. Damit würde die richterliche Gewalt in das Herzstück der direkten Demokratie, nämlich in einen Volkentscheid, eingreifen. Die direkte Demokratie würde zumindest in diesem konkreten Fall ein Stück weit zur Farce verkommen. Ich frage Sie an, ob wir dies wollen. Jedenfalls hat anlässlich der letzten hier geführten Debatte die linke Rathshälfte noch ganz andere Töne angeschlagen. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf das vehemente Plädoyer von Kollege Jutzet gegen die konkrete Normenkontrolle.

Schliesslich noch ein letzter Hinweis: Wenn wir das Bundesgericht entlasten wollen, ist es wenig sinnvoll, dieses überlastete Gericht noch mit einer weiteren Aufgabe zu belasten. Aufgrund all dieser Überlegungen ist die Mehrheit unserer Fraktion der Auffassung, es sei auf die konkrete Normenkontrolle zu verzichten. Wenn wir die in einer späteren Volksabstimmung wohl am heftigsten umstrittene Frage nicht mit dem Schicksal der ganzen Justizreform belasten wollen, wäre schon eher die Möglichkeit der Variantenabstimmung in Betracht zu ziehen. Ein solcher Antrag liegt aber nicht vor und scheint auch noch nicht mehrheitsfähig zu sein, so dass die Vorlage trotz Kompromiss in der Volksabstimmung nicht ungefährdet sein dürfte.

Ich bitte Sie daher, bei Artikel 178 der Minderheit Fischer-Hägglingen, bei Artikel 177 und 178a der Mehrheit zuzustimmen, den Antrag Amman Schoch zu Artikel 178a Absatz 1 abzulehnen, ebenso den Antrag der Minderheit Hubmann. Persönlich bitte ich Sie, dem Antrag Baumberger auf Streichung von Artikel 178a Absatz 3 über das Vorlageverfahren zuzustimmen.

**Ostermann Roland (G, VD):** Le groupe écologiste se rallie au compromis élaboré par la majorité de la commission au sujet du contrôle des normes. Décréter que le Tribunal fédéral a la haute surveillance sur les lois fédérales aurait donné un pouvoir exorbitant à quelques juges, en regard de l'Assemblée fédérale, épaulée par quantité de juristes, ou du peuple qui aurait ratifié une loi contestée par référendum. L'appréciation de ces juges n'aurait pas nécessairement échappé à une lecture partisane des lois, à défaut de quoi on pourrait se demander pourquoi les partis luttent pareillement pour faire élire leur candidat au Tribunal fédéral. Mais, en même temps, il convient d'admettre, avec humilité, que dans l'élaboration d'une loi, tout n'est pas prévisible et que des cas d'application peuvent faire apparaître des erreurs ponctuelles aux grandes conséquences. Comment pourrait-on admettre qu'un droit fondamental puisse être foulé par inadvertance par une loi?

En limitant cet examen à la violation des droits fondamentaux ou du droit international directement applicable, la majorité de la commission propose une solution mesurée à l'examen des normes, qui vise ainsi à l'essentiel. Le fait que la réforme de la constitution, qui vient d'être acceptée par le peuple, ait été très pondérée, ne nous met pas à l'abri d'une atteinte aux droits fondamentaux nouveaux que pourrait entraîner une loi plus ancienne. Comme notre constitution se réforme d'une manière continue, ce danger est latent.

Nous sommes satisfaits du fait que l'accès au Tribunal fédéral ne subisse pas de restriction de principe par rapport à la situation actuelle. Nous appuyons la solution retenue par la majorité de la commission aux articles 177 et 178, et avons une préférence pour la proposition de minorité à l'article 178a.

Un mot à l'attention de M. Dettling. Il ne veut pas que les lois ou la constitution évoluent par le fait de décisions du Tribunal fédéral.

Mais, dans la réforme de la constitution qui a récemment été acceptée par le peuple, un certain nombre d'innovations, on l'a dit, ont été introduites parce qu'elles étaient la conséquence de la jurisprudence du Tribunal fédéral. Elles faisaient partie du droit constitutionnel non écrit qui a été introduit dans la constitution. Est-ce que M. Dettling le regretterait rétrospectivement?

**Ruf Markus (U, BE):** Die LdU/EVP-Fraktion begrüsst sehr, dass es der Verfassungskommission gelungen ist, bei den beiden noch offenen Problemkreisen der Justizreform – der Frage der Verfassungsgerichtsbarkeit sowie jener des Zugangs zum Bundesgericht – einen grundsätzlichen Durchbruch zu erzielen und einen breit abgestützten Kompromissantrag zu erarbeiten. Dank dem vorliegenden Konzept der Kommissionsmehrheit wird die Justizreform zu einer Erneuerungsvorlage, die diesen Namen auch verdient. Insbesondere kann durch die Einführung einer konkreten Normenkontrolle und damit einer beschränkten Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesebene eine schwerwiegende Lücke im Rechtsschutz geschlossen werden; schliesslich bleibt der Zugang zum Bundesgericht im wesentlichen im bisherigen Umfang erhalten.

Sie wissen, dass unsere Fraktion aus grundsätzlichen Überlegungen eine weitergehende als die nun beantragte Normenkontrolle vorziehen würde. Die Gründe dafür sind in früheren Debatten ausführlich dargelegt worden. Ich erwähne vor allem die unbefriedigende Situation, dass eine Verfassungsgerichtsbarkeit heute für kantonale Gesetze besteht, nicht aber für Bundesgesetze. Wenn eine Norm der Bundesverfassung, die bekanntlich der Zustimmung von Volk und Ständen bedarf, durch ein einfaches Bundesgesetz materiell abgeändert werden kann, ist dies nicht nur aus rechtlicher, sondern insbesondere auch aus demokratischer und staatspolitischer Sicht mehr als störend.

Weil wir von der LdU/EVP-Fraktion eine weitergehende Verfassungsgerichtsbarkeit wünschen, ersuchen wir Sie, dem Antrag Ammann Schoch zu Artikel 178 Absatz 1, der die umfassendere Fassung des Ständerates übernehmen möchte, zuzustimmen. Dementsprechend lehnen wir den

Antrag der Minderheit Schlüer zu Artikel 177 Absatz 4 und die Anträge der Minderheit Fischer-Hägglingsen zu Artikel 178 klar ab.

Bei der Regelung des Zugangs zum Bundesgericht ist für uns von wesentlicher Bedeutung, dass keine Grundlage für die Einführung eines Annahmeverfahrens geschaffen wird. Die nun von der Mehrheit beantragte Formulierung entspricht modifiziert in etwa dem Status quo und lässt eine Strukturreform des Bundesgerichtes auf dem Weg der Gesetzgebung offen. Wir stimmen bei Artikel 178a den Anträgen der Mehrheit der Kommission zu.

Abschliessend möchten wir der vorbereitenden Arbeitsgruppe für ihre schwierige Arbeit danken – eine Arbeit, die nun hoffentlich auch hier im Nationalrat den Durchbruch zugunsten einer zukunftsgerichteten Gestaltung unseres Justizsystems auf Verfassungsebene ermöglicht.

**Gross Jost (S, TG),** Berichterstatter: Ich versuche, mich kurz zu halten und zu den einzelnen Voten kurze Bemerkungen zu machen.

Herr Schlüer, Herr Baader, Herr Dettling, ich bin etwas erstaunt, dass Sie hier ausführen, dass durch die Einführung der Gerichtsbarkeit auf Bundesebene die direkte Demokratie und damit auch die Rechte der Bürgerinnen und Bürger in Frage gestellt würden. Ich möchte Ihnen einfach sagen: Sie hegen offenbar die Angst vor der Rechtsausübung der Bürgerinnen und Bürger, die nichts anderes wollen, als dass sie im Bereich der Grundrechte auch das Bundesgericht anrufen können. Die Angst, dass durch diese Rechtsausübung die direkte Demokratie in Frage gestellt sein könnte, scheint mir nicht gerechtfertigt zu sein. Herr Andreas Gross hat zu Recht darauf hingewiesen, dass lediglich etwa 2 Prozent der Bundesgesetze tatsächlich vor das Volk kommen.

Zum Antrag Ammann Schoch zu Artikel 178 Absatz 1: Der Antrag ist gut gemeint, widerspricht aber der Kompromissformel. Wir wollen diese Einschränkung auf die Grundrechte ganz bewusst. Wir wollen die Ausdehnung auf verfassungsmässige Rechte nicht; wir sind der Meinung, dass die Fassung der Mehrheit auch rechtsstaatlich sauberer ist. Es soll nicht das Gericht, das nachher beurteilt, letztlich durch die eigene Praxis über die Zuständigkeit eigenes Recht setzen können. Das soll durch den Grundrechtskatalog der Bundesverfassung abschliessend bestimmt sein. Das ist auch rechtsstaatlich die bessere Lösung.

Zum Minderheitsantrag Hubmann zu Artikel 178a: Die Minderheit Hubmann möchte grundsätzlich keine andere Fassung als die Mehrheit; sie möchte nur präziser sagen, dass die Ausnahmen vom freien Zugang abschliessend zu verstehen sind. Die Mehrheit der Kommission ist der Auffassung, dass dies im Zusammenhang mit den Materialien der Verfassungskommission ausreichend sichergestellt ist. Ein gewisser gesetzgeberischer Spielraum, zum Beispiel bei Unzulässigkeit wegen fehlender Eintretensvoraussetzungen in formeller Hinsicht, scheint sinnvoll. Die Kommissionsmehrheit erwartet allerdings, dass die gesetzgeberische Konkretisierung diesen verfassungsrechtlichen Leitplanken folgt und die restriktivere Fassung bei der Revision des OG in Abweichung zum Vernehmlassungsprojekt berücksichtigt. Eine verfassungsrechtliche Regelung muss einen gewissen Spielraum gesetzlicher Konkretisierung enthalten und kann nicht alles abschliessend regeln.

Zu den Anträgen Baumberger zu Artikel 178a Absätze 2bis und 3: Ich möchte Sie dringend bitten – ich spreche hier sinngemäss sicher auch im Namen der Kommission –, diesen Anträgen nicht zuzustimmen. Es ist eben gerade eine Abweichung vom Status quo, Herr Baumberger, wenn Sie jetzt Streitwertgrenzen einführen wollen, beispielsweise im Sozialversicherungsrecht oder in anderen Verwaltungsrechtssachen. Sie selber sagen, man könne das nicht einheitlich regeln, das gäbe ein komplexes System von verschiedenen Streitwertgrenzen. Wir werden der unterschiedlichen Betroffenheit der Bürger damit nicht gerecht, wenn wir hinter den bestehenden Status zurückgehen. Ich bin auch der Meinung, dass das Vorlageverfahren drinbleiben muss; es ist verfahrensökonomisch sinnvoll, es kann durchaus einen Zeitge-

winn bedeuten, wenn dem Gericht solche Fragen vorgelegt werden.

Schliesslich noch zu Herrn Baader: Angesichts der Position der SVP ist es doch seltsam, wenn Sie es zulassen, dass Bestimmungen der Europäischen Menschenrechtskonvention angerufen werden können, damit eine konkrete Verfassungskontrolle auf Bundesebene stattfinden kann. Bei der Überprüfung dieser Bestimmungen akzeptieren Sie offenbar den vielbeschworenen fremden Richter, aber bei der eigenen Verfassung wollen Sie das nicht akzeptieren. Das ist eine eklatante Abwertung der eigenen Verfassung, nachdem Sie sich in der Nachführungsdiskussion so vehement hinter die bisherige Verfassung gestellt haben.

Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Metzler Ruth,** Bundesrätin: Gestatten Sie mir, an dieser Stelle eine generelle Vorbemerkung zur Justizreform anzubringen. Der Reformbedarf ist sehr dringlich. Ich erinnere an die Rechtsschutzdefizite und die anhaltende Überlastung unserer obersten eidgenössischen Gerichte. Der Bundesrat hält es daher für sehr wichtig, dass es jetzt zu einem Durchbruch in der Justizreform kommt. Dazu ist es nötig, bei den beiden umstrittenen Punkten, bei der Überprüfung von Bundesgesetzen und beim Zugang zum Bundesgericht, einen Kompromiss zu finden.

Ich bin erfreut zu sehen, dass die Mehrheit der Kommission mit den Anträgen zu den Artikeln 178 und 178a eine konsensfähige Lösung präsentiert. Ich bitte Sie, zu dieser Lösung Hand zu bieten und damit die Justizreform auf Erfolgskurs zu lenken.

Zu Artikel 178: Der Ständerat hat der Überprüfung von Bundesgesetzen zuerst mit 19 zu 14 Stimmen und nunmehr im Differenzbereinigungsverfahren deutlich mit 26 zu 11 Stimmen zugestimmt. Es freut mich, dass eine deutliche Mehrheit Ihrer Kommission – der Entscheid fiel mit 16 zu 4 Stimmen – die Ausdehnung der Verfassungsgerichtsbarkeit auf Bundesgesetze befürwortet und entsprechend Antrag stellt.

Der Bundesrat bittet Sie, sich dem Antrag der Kommissionsmehrheit anzuschliessen und den Antrag der Minderheit Fischer-Hägglingsen abzulehnen.

Zum Antrag Ammann Schoch zu Artikel 178 Absatz 1: Der Bundesrat und der Ständerat haben sich für den Begriff «verfassungsmässige Rechte» entschieden, weil es sich dabei um einen Begriff handelt, dessen Bedeutung durch die Bundesgerichtspraxis geklärt ist. So sind ohne weiteres auch wichtige Verfassungsprinzipien wie etwa der Grundsatz der Gewaltenteilung erfasst. Das ist beim Begriff «Grundrechte» nicht a priori klar.

Es wurde lange diskutiert, und ich bitte Sie, auch hier dem Kompromiss zuzustimmen und den Antrag Ammann Schoch abzulehnen.

Zu Artikel 178a: Die Mehrheit Ihrer Kommission präsentiert nun einen Antrag, der den Spielraum des Gesetzgebers recht stark einschränkt. Er birgt jedenfalls nicht das Entlastungspotential, das der Bundesrat angesichts der besorgniserregenden Überlastung unserer obersten Gerichte mit der Justizreform eigentlich schaffen wollte.

Der Bundesrat und mit ihm das Bundesgericht und das Eidgenössische Versicherungsgericht sind daher nicht sonderlich begeistert von diesem doch recht eingrenzenden Vorschlag. Wenn der Bundesrat Ihnen trotzdem empfiehlt, den Mehrheitsantrag anzunehmen, so tut er dies im Interesse des Kompromisses und weil er überzeugt ist, dass die übrigen Teile der Justizreform – die Prozessvereinheitlichung, die Rechtsweggarantie, die richterlichen Vorinstanzen – nicht an der Frage des Zugangs zu den obersten Gerichten scheitern sollen.

Der Bundesrat kann somit dem Antrag der Mehrheit ohne grosse Begeisterung, aber im Interesse einer Kompromissfindung zustimmen. Auf der einen Seite kommt dieser Antrag den Gegnern von neuen Zugangsbeschränkungen recht weit entgegen, indem der Zugang in Zivilrechtsstreitigkeiten neu sogar unterhalb der Streitwertgrenze gegeben ist, wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt, und

indem auch im vereinfachten Verfahren die Rechtsmittel auf ihre sachliche Begründetheit geprüft werden müssen.

Auf der anderen Seite bleibt aufgrund des Antrages der Mehrheit ein Beitrag zur Entlastung des Bundesgerichtes doch noch möglich. So kann der Gesetzgeber die Streitwertgrenze in Zivilrechtsstreitigkeiten erhöhen – unter Vorbehalt der Zugangsgarantie für Rechtsfragen von grundsätzlicher Bedeutung. Er kann auch neue Sachgebiete vom Zugang ausschliessen – unter Vorbehalt des Vorlageverfahrens –, und er kann zur Erledigung offensichtlich unbegründeter Fälle ein vereinfachtes Verfahren vorsehen.

Dem Antrag Baumberger zu Artikel 178a Absatz 2bis opponiert der Bundesrat nicht. Freilich darf man das Entlastungspotential dieses Antrages nicht überschätzen, denn die Anwendung von Streitwertgrenzen im öffentlichen Recht stösst über weite Strecken auf praktische und dogmatische Probleme.

Den Antrag Baumberger zu Artikel 178a Absatz 3 lehnt der Bundesrat ab. Das Vorlageverfahren ist unverzichtbar, wenn man die Überprüfung von Bundesgesetzen einführt und dafür das konzentrierte System beim Bundesgericht vorsieht.

Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen und dem Kompromiss zuzustimmen.

*Art. 177 Abs. 4 – Art. 177 al. 4*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	118 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	32 Stimmen

*Art. 178 Abs. 1 – Art. 178 al. 1*

*Abstimmung – Vote*

*Eventuell – A titre préliminaire*

Für den Antrag der Mehrheit	130 Stimmen
Für den Antrag Ammann Schoch	21 Stimmen

*Definitiv – Définitivement*

Für den Antrag der Mehrheit	95 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

*Art. 178 Abs. 2–4 – Art. 178 al. 2–4*

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

**Präsidentin:** Bei Artikel 178a stellen wir zuerst die Anträge Baumberger dem Antrag der Mehrheit gegenüber. Herr Baumberger hat separate Abstimmungen über seine Anträge verlangt.

*Art. 178a Abs. 2bis – Art. 178a al. 2bis*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	83 Stimmen
Für den Antrag Baumberger	68 Stimmen

*Art. 178a Abs. 3 – Art. 178a al. 3*

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Baumberger	85 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	69 Stimmen

**Präsidentin:** Den so bereinigten Text stellen wir jetzt dem Antrag der Minderheit Hubmann gegenüber.

*Art. 178a*

*Abstimmung – Vote*

Für den modifizierten Antrag der Mehrheit	97 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	56 Stimmen

**Ziff. III**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. III**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**B. Bundesbeschluss über eine Reform der Volksrechte**

**B. Arrêté fédéral relatif à la réforme des droits populaires**

*Antrag der Kommission*

Nichteintreten

*Proposition de la commission*

Ne pas entrer en matière

**Präsidentin:** Über Entwurf B führen wir eine Erstberatung durch.

**Schmid Samuel (V, BE),** Berichterstatter: Bei Beginn der Verfassungsreform war eigentlich klar, dass auch die Volksrechte überprüft werden müssen, und im Rahmen des Verfahrens hat man diese Revision in der Vorlage B zusammengefasst. Unbestritten war immer, dass die direktdemokratischen Institutionen in diesem Land Wesens- und Integrationsmerkmal des politischen Systems sind. Sie verbinden direkte Mitwirkung mit Elementen der repräsentativen Demokratie. In der Botschaft heisst es zu Recht, ohne Volksrechte hätte die Geschichte unseres Landes einen anderen Verlauf genommen. Volksrechte dürfen allerdings nicht unantastbar sein, wenn sie ihren Zielsetzungen langfristig genügen sollen. Sie sind Führungskorrektive und nicht eigentliche Führungsmittel, sie können nur punktuell Betroffenheiten thematisieren und nicht die Führung durch Regierung und Parlament ersetzen. So stehen denn auch die heutigen Volksrechte nicht seit Beginn des Bundesstaates unverändert in der Verfassung. Erst 1874 kam das Gesetzesreferendum in die Verfassung, 1891 die Möglichkeit, eine Teilrevision der Bundesverfassung zu verlangen, 1949 die Referendumsmöglichkeit gegen den dringlichen Bundesbeschluss und 1921 – und vor allem dann 1977 – das Staatsvertragsreferendum.

Heute stellen wir nun widersprüchliche Tendenzen fest. Zum einen wird die Entscheidungs- und Handlungsfreiheit als ungenügend angesehen, und man wünscht eine Verbesserung. Deshalb verlangt man eine Überprüfung der Volksrechte und prüft deren Verwesentlichung. Gelegentlich wird auch reklamiert, dass Volksrechte missbraucht würden, dort nämlich, wo sie allein zur Korrektur bereits getroffener Entscheide oder aber zur politischen Profilierung dienen. Gelegentlich aber wird sogar der Ausbau der demokratischen Mitwirkung verlangt. Man verlangt die Einführung des Verwaltungs- und Finanzreferendums, man diskutiert über den Ausbau der Volksrechte im Bereich der Staatsverträge, und man diskutiert auch die direktdemokratischen Mitwirkungsrechte in der Aussenpolitik.

Vor diesem Hintergrund hat der Bundesrat in seinem Reformpaket denn auch nebst der Bestätigung der bisherigen Volksrechte – der allgemeinen Volksinitiative und dem fakultativen Gesetzesreferendum – ein Einzelakt- und Finanzreferendum vorgeschlagen und das Staatsvertragsreferendum in beschränktem Umfang erweitert.

Die Verfassungskommission hat zuhanden des Nationalrates, der dieses Paket als Erstrat behandelt, lange über diese Entwicklung und auch über die Vorschläge – sogar über zusätzliche Varianten – diskutiert und kam letztlich zu einem Quasi-Nullentscheid. Das ergab sich deshalb so, weil ungefähr ein Drittel der Kommission für eine Ausweitung und Verfeinerung des Instrumentariums stimmte, ohne dass auch die Hürden für das Ergreifen der Instrumente erhöht worden wären. Ein weiteres Drittel votierte im Sinne des bundesrätlichen Entwurfes für eine Ausweitung, anerkannte aber auch, dass dann die Betroffenheitsgrenze höher gesetzt werden müsste, dass also konkret die Unterschriftenzahlen hätten

erhöht werden sollen. Ungefähr ein weiteres Drittel stimmte für den Status quo, so dass man im ersten Umgang für die Ausweitung stimmte, ohne Erhöhung der Hürden. Im zweiten Umgang, als man die Vorschläge einander gegenüberstellte, ob die Unterschriftenzahlen erhöht werden sollten oder nicht, fanden sich wiederum zwei Drittel, die gegen eine Erhöhung stimmten. Deshalb kamen wir am Schluss eigentlich wieder dort an, wo wir gestartet waren. Das war der Stand im Februar 1998.

Die Kommission und auch der Rat haben in der Zwischenzeit die Vorlage A zu Ende behandelt; das Volk hat es inzwischen akzeptiert und angenommen. Nach Würdigung dieses Entscheides hat sich die Verfassungskommission erneut dieser Frage angenommen – obwohl das Geschäft zu Ende beraten war – und sich die Frage gestellt, ob es überhaupt lohnenswert sei, eine derartige Minirevision zu diskutieren und sie dem Volk vorzulegen. Aufgrund der Vorberatung in einer Subkommission und der entsprechenden Anträge hat die Verfassungskommission schliesslich den Beschluss gefasst, einen Nichteintretensantrag zu stellen.

Zu den verschiedenen zur Prüfung anstehenden Varianten ist erstens festzustellen, dass kein Mitglied der Subkommission und später auch der Kommission die Auffassung vertrat, dass die Ergebnisse der ersten Behandlung dem Rat unverändert unterbreitet werden sollten.

Zum zweiten wurde zur Kenntnis genommen, dass man in der Subkommission erneut einen Weg zu einem möglichen Kompromiss versucht hatte, insbesondere in bezug auf die Höhe der Unterschriftenzahlen oder alternativ den Einbau von Fristen zum Sammeln der Unterschriften. Allerdings musste auch dieses Unterfangen als kaum erfolgversprechend fallengelassen werden, weil die jeweiligen Positionen zu weit auseinanderlagen.

Als dritte Möglichkeit wurde geprüft, ob man das Geschäft an den Bundesrat oder allenfalls an die Kommission zurückweisen sollte. Auch hier musste festgestellt werden, dass zwar durchaus unbestritten ist, dass die Volksrechte langfristig einer Reform bedürften, dass aber für eine Rückweisung konkrete Anträge und Auflagen formuliert werden müssten und dass dies im heutigen Zeitpunkt ausserordentlich schwierig ist. Denn ein Teil der Problematik rührt daher, dass wir zusammen mit den Volksrechten auch den Zusammenhang mit der zunehmenden internationalen Verflechtung unseres Landes zu prüfen hätten – beispielsweise im Rahmen der WTO oder allenfalls später in irgendeiner Form der Integration mit der EU. Also war auch diese Variante zu verwerfen.

So kam man auf die jetzt vorliegende Lösung, wonach sich der Rat nicht mit dem Geschäft befassen soll. Andererseits habe ich aber namens der Kommission folgende Erklärung abzugeben: Ein Bedarf zur Überprüfung der Auswirkungen künftiger Entwicklungen auf die Volksrechte wird gesehen, und die Reform der Volksrechte ist in Zusammenhang mit der Staatsleitungsreform, der Föderalismusreform und der zunehmenden Einordnung des schweizerischen Rechtes in internationales Recht zu sehen. Ich erwähnte bereits die WTO, allenfalls die EU. Ferner wird – gestützt auf diese Diskussion und die Materialien – die SPK eingeladen, die vertiefte Auseinandersetzung um die Zukunft der direkten Demokratie in der neuen Legislaturperiode aufzunehmen und dann allenfalls über eine Kommissionsinitiative das Geschäft mit konkreten Anträgen wieder anhängig zu machen.

Wir sehen also durchaus Handlungsbedarf. Der Bundesstaat braucht Reformen, will er auch als Leistungsstaat mit stärkerer internationaler Verflechtung demokratisch und handlungsfähig sein. Die Entwicklungen der Föderalismus- und der Staatsleitungsreform sind allerdings in diese Überprüfung mit einzubeziehen. Wenn wir Nichteintreten empfehlen, empfehlen wir nicht gleichzeitig, das Geschäft abzuschreiben. Es geht nicht um eine Erledigung, sondern vielmehr darum, dass wir neu beginnen sollten, es geht um ein «reculer pour mieux sauter».

Eine Frage ist noch zu behandeln, die Frage der Differenz zum Ständerat. Der Ständerat hat das Geschäft ebenfalls in der Verfassungskommission behandelt, und dort wird Eintreten beantragt. Wird hier Nichteintreten beschlossen, und

sollte der Ständerat selbst das Geschäft aufnehmen und materiell behandeln, wird es an diesen Rat zurückkommen. Wir werden im zweiten Umgang darüber zu befinden haben, ob wir am allfälligen Nichteintretensbeschluss festhalten oder nicht. Wenn wir festhalten sollten und die Differenz zum Eintreten bestehen bleibt, wird sich die Frage stellen, inwieweit Artikel 120 der bisherigen Bundesverfassung zur Anwendung kommt, wo festgelegt ist, dass das Geschäft dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden muss und dass beide Räte neu zu wählen wären, wenn das Volk einer Revision zustimmt.

Nun, das ist vorerst Theorie. Wir haben in der Kommission ebenfalls darüber diskutiert. Zum einen ist noch offen, wie das vorliegende Revisionspaket überhaupt zu qualifizieren ist. Ist es eine Total- oder eben nur eine Partialrevision, beschränkt auf diesen Teilbereich der Volksrechte?

Zum zweiten hielten wir in der Diskussion fest, dass wir das Geschäft getrost dem Volk vorlegen dürften, weil der effektive Gewinn dieser Revision derart geringfügig wäre, dass die «Gefahr» einer Bestätigung der Differenz kaum angenommen werden müsste. Die zitierte Regelung in der Verfassung entspringt einem anderen, durchaus verständlichen Gedanken, nämlich dem, dass eine echte Totalrevision nicht durch Divergenzen zwischen der Volksseite – Nationalrat – und der Kantonsseite – Ständerat – verhindert werden dürfe. Das Volk will mit dieser Bestimmung verhindern, dass die Dynamik einer Reform blockiert werden kann. Ich bin geneigt, mir zu wünschen, dass diese Dynamik bei der Staatsleitungsreform wieder spürbar wird.

So beantrage ich Ihnen namens der Kommission Nichteintreten in dem Sinne, dass wir damit Platz für Besseres und Umfassenderes schaffen. Ich bitte Sie, dem Antrag zuzustimmen.

**Maury Pasquier** Liliane (S, GE), rapporteuse: La Commission de la révision constitutionnelle a abordé le projet de réforme des droits populaires au cours de plusieurs séances, tant d'une de ses sous-commissions que de la commission plénière. Elle a finalement décidé de vous proposer de ne pas entrer en matière sur le projet B.

A l'appui de cette décision, prise à l'unanimité moins une abstention, on peut relever tout d'abord que cette réforme des droits populaires ne nous a pas paru prioritaire. Prenons, par exemple, le projet du Conseil fédéral dont les dispositions visent à augmenter le nombre de signatures requises pour déposer une initiative ou lancer un référendum ou encore, ce qui revient au même, celles qui tendent à diminuer les délais de récolte de signatures, comme l'imagine la commission du Conseil des Etats.

En effet, si nous pouvons constater que depuis l'introduction du droit d'initiative, 1998 a été une année record quant au nombre d'initiatives populaires lancées, elle a aussi été l'année où le plus grand nombre de ces initiatives n'ont pas abouti, même quand celles-ci étaient soutenues par des groupes organisés et disposant de suffisamment de moyens. De plus, au cours de ces dernières années, nous avons assisté à l'augmentation du rôle de l'argent dans la récolte de signatures, ou encore de celle de l'incidence du vote par correspondance. De nombreux cantons voient cette forme de participation atteindre les 50 à 60 pour cent et, dans certains d'entre eux, dont celui de Genève, le vote par correspondance atteint même 90 pour cent. Dans ces conditions, il est devenu extrêmement difficile de récolter des signatures, et cela correspond à ce que d'aucuns qualifient de progression à froid du nombre de signatures requises de l'ordre de 70 à 80 pour cent.

Une vraie réforme des droits populaires doit se faire avec le peuple, et non contre lui. Elle ne peut envisager une augmentation des droits du Parlement sans contrepartie pour les citoyennes et les citoyens partenaires. Il est donc pour le moins inopportun de parler maintenant de diminuer l'accès des citoyennes et des citoyens au droit d'initiative, sans envisager dans le même temps les moyens supplémentaires que l'on doit dégager si l'on ne veut pas vider ce droit de son sens.

La réforme de la démocratie directe n'est pas un problème prioritaire actuellement en Suisse. D'autres problèmes plus aigus se posent à nous: tant la direction de l'Etat que le Parlement ou le fédéralisme ont besoin de réformes. Or, ces réformes, dans ces domaines précis, auront des répercussions évidentes sur les droits populaires.

Il convient donc d'inscrire la réforme des droits populaires notamment dans le cadre de la réforme de la conduite de l'Etat et de celle du fédéralisme. De même, l'interaction de plus en plus grande entre les différents membres de la communauté internationale, même pour notre pays, connaît des prolongements qui touchent ou vont toucher le droit suisse et ces mêmes droits populaires. Il est donc nécessaire de considérer la réforme des droits populaires dans le cadre de l'harmonisation croissante du droit suisse avec le droit international, que l'on pense aujourd'hui déjà à l'Organisation mondiale du commerce ou, par la suite, à l'adhésion de la Suisse à l'Union européenne.

Pour traiter l'ensemble de ces problèmes, en les mettant en perspective et en relation les uns avec les autres, notre Parlement dispose de commissions permanentes spécialisées, en l'occurrence la Commission des institutions politiques. Et la Commission de la révision constitutionnelle souhaite mettre un terme à ses activités avant la fin de la législature, estimant qu'elle a rempli son mandat. Le Parlement aura prochainement de nombreuses occasions de reprendre l'examen de ces réformes nécessaires qui nous attendent, que ce soit lors de la discussion de l'initiative parlementaire Zbinden «La Suisse dans des organisations internationales. Démocratisation des structures et des procédures» (98.425), avec la révision totale de la loi sur les rapports entre les Conseils, actuellement à l'étude, ou encore avec le rapport d'intégration du Conseil fédéral ou les débats sur l'initiative populaire «Oui à l'Europe».

Pour toutes ces raisons, la commission vous propose donc de ne pas entrer en matière sur l'arrêté B, et ceci par 28 voix sans opposition et avec une abstention.

**Fritschi Oscar (R, ZH):** Die FDP-Fraktion stimmt dem Nicht-eintretensantrag der Verfassungskommission zu – allerdings der Not gehorchend, nicht dem eignen Triebe.

Wenn wir den Antrag auf Nichteintreten nur mit Molltönen unterstützen, dann geschieht dies aus zwei Gründen: Zum einen hält die FDP-Fraktion die Notwendigkeit von Reformen auf dem Gebiet der Volksrechte für gegeben. Zum anderen unterstützt sie nach wie vor die Grundidee des bundesrätlichen Entwurfes – es sei nämlich ein Paket zu schnüren, das Erweiterungen der Volksrechte, aber gleicherweise auch punktuelle Erschwernisse bringe. Die FDP-Fraktion weiss sich mit dem Bundesrat einig, dass – wie auch immer der Ausgleich zwischen Erweiterungen und Erschwernissen im Detail erreicht wird – nur ein austariertes Gesamtpaket Erfolg haben kann.

In der Kommission erwies sich dieser Standpunkt leider nicht als mehrheitsfähig. Die populären Erweiterungen der Volksrechte fanden lebhaften Zuspruch und wurden phantasie-reich noch durch weitere Vorschläge vermehrt. Demgegenüber wurden die vorgeschlagenen Erschwernisse der Volksrechte, die mitzutragen es eines gewissen Mutes zur Unpopulärheit bedurfte hätte, von einer grossen Mehrheit nicht übernommen. Schliesslich mussten die Befürworterinnen und Befürworter einer austarierten Lösung – zu ihnen zählten sich die Mitglieder der FDP-Fraktion – noch froh sein, den Ausgleich auf dem kleinsten Nenner, jenem des Status quo, beibehalten zu können; darob sind sie indessen nicht glücklich.

Das bundesrätliche Paket hatte sich unserer Ansicht nach durchaus attraktiv präsentiert. An drei Orten war eine Erweiterung der Volksrechte vorgesehen:

1. Die Erweiterung beim Staatsvertragsreferendum trug dem Umstand Rechnung, dass die Zahl internationaler Verträge ansteigt und solche Vereinbarungen auch immer stärker auf unser Leben einwirken.

2. Das Einzelakt- und Finanzreferendum wollte die Einspruchsmöglichkeit des Souveräns gegenüber dem Parla-

ment vom formalistischen Kriterium lösen, nach dem ein Beschluss in Gesetzesform vorliegen muss.

3. Auch die Einheitsinitiative hätte die Mitbestimmung der Stimmberechtigten erweitert und vereinfacht.

Demgegenüber wäre die einzige als Kompensation vorgeschlagene Erschwernis in Form der Erhöhung der erforderlichen Unterschriftenzahlen unseres Erachtens sehr wohl zu verkraften gewesen. Der Einwand, die zunehmende briefliche Stimmabgabe habe das Unterschriftensammeln schwieriger gemacht, mag etwas für sich haben. Doch verblasst er vor der Tatsache, dass sich 1891 ganze 7 Prozent der Stimmberechtigten für eine Volksinitiative engagieren mussten, während heute knapp über 2 Prozent genügen. Vor hundert Jahren sensibilisierten zudem keine Medien für das Thema, es waren keine computerisierten Adressdatenbanken verfügbar; das Sammeln der Unterschriften geschah vielmehr per Ross und Wagen.

Wenn ein politischer Reformprozess blockiert ist – und im vorliegenden Fall ist er wohl wirklich blockiert –, kann der gordische Knoten von beiden Seiten angegangen werden. Konkret: Hätte unsere Seite nachgeben und einer Reform der Volksrechte zustimmen sollen, die sich allein in Richtung Erweiterung bewegt hätte? Aus sehr prinzipiellen Überlegungen wäre das unseres Erachtens falsch gewesen. Montesquieus Lehre beschränkte sich nicht auf die Theorie der Gewaltenteilung, sondern forderte ebenso sehr die Gewaltenteilung. Während die Schweiz das Prinzip der Gewaltenteilung – das wird mir Frau Bundesrätin Metzler mit ihren Erfahrungen aus Appenzell-Innerrhoden zugeben müssen – nie sehr puristisch anwandte, nahm sie die Gewaltenteilung immer sehr ernst. Die verschiedenen Gewalten im Staat sollen je soviel – möglichst gleich viel – Kompetenzen und Macht erhalten, dass sie sich gegenseitig per «check and balance» die Waage halten und einander zu kontrollieren in der Lage sind.

Zu den Gewalten in einer direkten Demokratie gehört aber auch das Volk. Es ist vom Prinzip der Gewaltenteilung nicht ausgenommen, sonst würde die Entwicklung in Richtung des Athener Scherbengerichtes führen. In der direkten Demokratie gilt der Satz nicht: «Je mehr Rechte beim Volk, desto besser.» Vielmehr gelten die folgenden beiden Aussagen, die ich schon in der Kommission gemacht habe: «Das Maximum der Demokratie ist nicht das Optimum.» Und: «Schlechte Dinge gehen an ihren Fehlern, gute Dinge an ihrer Übertreibung zugrunde.» Auf die Ausgewogenheit des Paketes zu verzichten konnte demnach kein Beitrag zu einer sachgerechten Lösung sein.

Die in der Diskussion gefallenen Bemerkungen, es gelte, ein paar Jahre zu warten, bis über unsere Beziehungen zur Europäischen Union Klarheit herrsche, oder es gelte, die Anpassung der Volksrechte im Schlepptau der zu erwartenden Vorlage über die Staatsleitungsreform nochmals an die Hand zu nehmen, äussern sich mehr über mögliche zeitliche Wiedereinstiegsmöglichkeiten in die Diskussion, als dass sie einen thematischen Lösungsansatz präsentieren.

Ich will nicht ausschliessen, dass unter den Perspektiven «Europäische Union» oder «Staatsleitungsreform» neue Verhandlungspositionen denkbar werden. Aber durchaus gleich viel erhoffe ich mir davon, dass die nicht blockierte ständerätliche Kommission nochmals grundsätzlich über die Bücher geht. Ich könnte mir beispielsweise die im Ständerat nur kurz behandelte Verkürzung der Sammelfristen – bei gleichbleibender Unterschriftenzahl – für Volksinitiativen durchaus als eine denkbare Alternative vorstellen, zumal heute ein genereller Druck auf die Verkürzung der Frist von der Lancierung einer Initiative bis zum Abstimmungstermin spürbar wird. Aber auch jeder andere Alternativvorschlag aus der Kleinen Kammer wäre geeignet, der darniederliegenden Vorlage über die Reform der Volksrechte Erste Hilfe zu leisten und einen Ausweg für die Weiterbehandlung zu weisen.

Keinen Weg kann man allerdings darin sehen, die Vorlage, wie sie sich nach unseren Kommissionsberatungen präsentiert hat, ins Plenum zu bringen. Sie ein gerupftes Huhn zu nennen wäre ein Euphemismus. Wir hätten nur ein paar Fe-

dem, ein paar zweitrangige Gesetzesartikel zur Garnitur in der Hand – sowohl Fleisch als auch Knochen wären weg. Auch wenn das annähernd die Ultima ratio für uns sein mag und auch wenn das in keiner Weise eine Kritik an der bundesrätlichen Botschaft bedeutet: Diese Vorlage müssen wir in unserem Rat durch Nichteintreten aufgeben – mit einer Träne im Knopfloch!

**Durrer** Adalbert (C, OW): Die Reform der Volksrechte als eines der zentralen Module der gesamten Verfassungsreform – neben der Nachführung und den verschiedenen Reformprojekten – war von allem Anfang an ein sehr zentrales Element der Diskussion über unsere Verfassungsreform. Die CVP hat das Konzept der Verfassungsreform mit dem modularen Vorgehen der Nachführung auf der einen Seite und den verschiedenen Reformprojekten auf der anderen Seite unterstützt. Wir haben deshalb auch unsere Vorstellungen schon damals im Vernehmlassungsverfahren, in der Volksdiskussion und dann auch wieder auf der Stufe der Verfassungskommission eingebracht.

Nun müssen wir uns illusionslos der Erkenntnis beugen, dass sich die Vorlage weder vom Zeitpunkt und ihrer Einordnung in die verschiedenen Reformschritte her noch in materieller Hinsicht einfach zwangsweise durchziehen lässt. Sie ist – das muss man nüchtern feststellen – heute nicht entscheidungsreif.

Wir müssen uns bewusst sein, dass seit der Lancierung dieses Reformprojektes in der politischen Landschaft einiges geschehen ist, was Auswirkungen auf diese Reformdiskussion und insbesondere auch auf die Beschlussfassungen hier im Parlament hat: Die Kantone verstärken offensichtlich in letzter Zeit ihre Zusammenarbeit. Es gibt sehr offene Diskussionen über Kantonsfusionen und Gebietsreformen; mögen sie nun konkret zu Ergebnissen führen oder nicht, jedenfalls sind sie eine Realität. Wir beschäftigen uns parallel zur Reform der Volksrechte konkret auch mit anderen Projekten wie der Staatsleitungs- oder der Föderalismusreform; ein Bestandteil der letzteren ist auch der Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen. Alle diese Reformdiskussionen oder konkreten Reformschritte tangieren auch Zuständigkeitsordnungen und damit als Mitinhalt dieser Zuständigkeitsordnungen die Volksrechte.

Mit dem ausserpolitischen Element, das in der Integrationspolitik angesprochen wurde, werden wir uns in Kürze auch gemäss Integrationsbericht zu befassen haben, und ebenso mit Volksinitiativen, die den Vollbeitritt zur EU verlangen. Wir werden uns im Parlament auch auf der Stufe des internationalen Rechtes immer wieder mit Fragen auseinandersetzen haben, die die Volksrechte tangieren. Alle diese Diskussionen können demzufolge auch nicht losgelöst von unserem Reformprojekt geführt werden. Diese Projekte haben wie gesagt möglicherweise starke Auswirkungen auf die Zuständigkeitsordnungen im allgemeinen und auf die Ausgestaltung der Volksrechte im besonderen – übrigens nicht nur auf Bundesebene, sondern unter Umständen auch auf kantonaler oder sogar kommunaler Ebene. Sie sehen übrigens, wie auch die Landsgemeindedemokratien mit ihrem ausgebauten System der Volksrechte ins Trudeln geraten sind. Insofern ist die Reform der Volksrechte auch im Kontext mit diesen konkreten anderen Reformprojekten wie Föderalismusreform, Staatsleitungsreform und dem internationalen Recht zu sehen.

Es gibt aber auch eine zweite Klippe. Sie wurde von meinen Vorrednern schon sehr einlässlich dargestellt; ich möchte sie nur noch punktuell ansprechen. Wir haben aufgrund der sehr intensiven Diskussion in der Subkommission 1 und dann auch in den Plenarsitzungen der Verfassungskommission gesehen, dass für eine Reform der Volksrechte in materieller Hinsicht zurzeit keine Mehrheit zu finden ist. Wir haben drei Hauptströmungen: Die eine will eine Ausweitung der Volksrechte unter gewissen Einschränkungen, also eine institutionelle Ausweitung, aber dann wieder Einschränkungen – sei es bei der Unterschriftenzahl, sei es bei den Fristen. Eine zweite Strömung will eine Ausweitung der Volksrechte unter den gleichen Bedingungen wie heute. Eine dritte Strömung

befürwortet den Status quo, will also keine Änderungen. Diese drei Strömungen haben sich weitgehend neutralisiert. Ich bin der Auffassung: Wenn wir eine Chance haben wollen, die Volksrechte grundlegend zu erneuern, dann müssen wir bereits hier im Parlament eine komfortable, tragfähige Basis haben. Insofern gebe ich mich keiner Illusion hin: Es ist sehr schwierig, die Volksrechte zu reformieren, vor allem ein Gleichgewicht zu finden zwischen der inhaltlich-institutionellen Ausgestaltung der Volksrechte, den Unterschriftenzahlen und den Fristen. Herr Fritschi hat zu Recht davon gesprochen, es gehe nicht darum, das Maximum, sondern das Optimum zu finden. Was aber bei den Volksrechten das Optimum ist – das wissen wir in diesem Saal –, das ist letztlich auch eine Frage der politischen Ausrichtung, und hier sind die Unterschiede sehr gross. Ich gehe davon aus, dass sie sich in der Eintretensdebatte entsprechend artikulieren werden.

Hier muss man noch folgendes feststellen – vielleicht muss man sich im Zusammenhang mit den bevorstehenden Wahlen vom Herbst darüber Rechenschaft geben –: Es ist das eine, von der Stärkung der staatlichen Handlungsfähigkeit zu sprechen und die Anzahl der Referenden zu beklagen; es ist aber etwas anderes, in der realen Politik auch den Tatbeweis dafür zu erbringen. Hier war ich in der Diskussion in der Kommission oft erstaunt, wie da Stimmen abgegeben wurden, die sich keineswegs mit dem deckten, was bezogen auf die Verbesserung der staatlichen Handlungsfähigkeit in der Öffentlichkeit jeweils erzählt wird.

Für unsere Fraktion ergeben sich vor diesem Hintergrund folgende Schlüsse: Es ist klar, dass es keinen Sinn macht, an den ursprünglichen Anträgen der Verfassungskommission des Nationalrates festzuhalten und im Plenum eine Diskussion über Volksrechte zu führen, wenn schon die vorbereitende Kommission hier nicht mindestens gewisse Vorgaben machen kann, die dem Parlament auch eine Chance geben, gestützt auf klare Anträge zu Resultaten zu kommen. Wir sehen auch ganz klar, dass für Kompromisse auf der Grundlage der Vorlage B zurzeit aufgrund des Gesagten die Basis fehlt. Eine Rückweisung der Vorlage an den Bundesrat oder an die Kommission macht für uns im Moment keinen Sinn, weil wir hier gerade die Schwierigkeit haben – sie wurde vom Berichterstatter deutscher Sprache angesprochen –, dass wir nicht in der Lage sind, dem Bundesrat oder der Kommission konkrete Auflagen zu machen oder Vorgaben zu liefern, in welche Richtung sie denn diese Vorlage ergänzen, korrigieren, verbessern sollten. Ebenso sind wir der Meinung, dass die Aufteilung der Vorlage in eigenständige Partialrevisionen keinen Sinn macht; man kann nicht einzelne Teile herausbrechen und sie als Partialrevisionen behandeln.

So kommen wir zum Schluss – obwohl es uns eigentlich nicht leichtfällt –, dass wir im Moment keine andere Möglichkeit sehen, als auf die Vorlage nicht einzutreten. Wir möchten unsere Position aber nicht so verstanden wissen, dass das eine Absage an die Volksrechtsreform in dem Sinne ist, dass nun die Grundlagenarbeiten einfach in der Schublade versenkt werden sollen. Der Handlungsbedarf ist ausgewiesen. Es ist wichtig, dass die Bemühungen, die Volksrechte zu reformieren, fortgesetzt werden, aber auf der richtigen Stufe.

Damit einher geht die Aufforderung unserer Fraktion an den Bundesrat und an die Staatspolitische Kommission, dass man die Auswirkungen der Staatsleitungsreform und der Föderalismusreform als nationale Projekte, aber natürlich auch die Internationalisierung des Rechtes, insbesondere die Konsequenzen des Vollbeitrittes zur EU, vor diesem Hintergrund nun wirklich sehr intensiv prüft, dass man also die Auswirkungen auf die Volksrechte untersucht. Hier gibt es in der Bevölkerung – Integrationsbericht hin oder her – noch viele Ängste und offene Fragen. Ich stelle auch als Politiker fest: Ich habe hier noch Defizite, wenn ich auf konkrete Fragen Antworten erteilen soll. Wie wirken sich diese Integrationsschritte auf den drei staatlichen Stufen ganz konkret auf die Volksrechte aus? Bevor wir hier nicht niet- und nagelfest Antworten erteilen, könnten wir es uns auch nicht leisten, in die Debatte über diese Integrationsschritte zu steigen. Diese Hausaufgaben müssen gemacht werden – nicht hier im Parlament, sondern



vom Bundesrat und allenfalls von der Staatspolitischen Kommission.

Zum formellen Problem der möglichen Differenz zum Ständerat schliesse ich mich den Ausführungen von Kommissionssprecher Samuel Schmid an. Für uns überwiegen hier die sachlichen Aspekte, die gegen ein Eintreten sprechen, gegenüber allfälligen formellen Einwänden, die letztlich zum historischen Ergebnis führen könnten, dass wir das Parlament auflösen müssten. Daran glaubt wohl niemand im Ernst. Beschäftigen wir uns nun mit den realen Herausforderungen und nicht mit irgendwelchen theoretisch-formellen Spezialitäten und Feinheiten für Juristen. Es geht wirklich darum, jetzt einen Weg zu finden, wie wir in gut schweizerischer Art diese Volksrechte reformieren und die Reform letztlich zu einem guten Ende führen können.

In diesem Sinne beantragt Ihnen auch die CVP-Fraktion Nichteintreten auf die Vorlage.

**Zwygart Otto (U, BE):** Volksrechte gehören in unserer Demokratie zu den sensibelsten Rechten. Darum ist hier die Konsenssuche von besonderer Bedeutung. Wir müssen nüchtern feststellen: Der Konsens konnte in der Vorlage B der Verfassungsreform nicht gefunden werden. Darum ist der Antrag der Verfassungskommission an sich richtig, sich zurückzuziehen und wenigstens für den Moment klein beizugeben, statt mit dem Kopf durch die Wand zu gehen. Das ist das Fazit, das wir ziehen können.

Die Ansicht der LdU/EVP-Fraktion ist, dass das Pferd am Schwanz aufgezügelt worden ist. Zuerst sind die Regierungsreform, die Föderalismusreform und das Nachdenken über das Verhältnis zum internationalen Recht durchzuziehen, denn sie stehen in direktem Zusammenhang mit den Volksrechten. Da die Volksrechte das Oberste sind, kann man sie nicht zuerst reformieren. Das kann erst nachher geschehen.

Wir orten in diesem Zusammenhang ein Versagen der Regierungsparteien. Die Regierungsreform ist überfällig, und dementsprechend braucht es anschliessend, wenn nötig, die Reform der Volksrechte.

Weil es unangenehm wurde, hat man ja versucht, Unterschriftenzahlen heraufzusetzen. Mehr Volksinitiativen und Referenden sind für das Parlament, den Bundesrat und die Verwaltung unangenehm. Man wollte Symptome bekämpfen, statt sich den Fragen grundsätzlich zu stellen. In der heutigen Zeit produzieren wir auch mehr Gesetze als früher. Da ist es rein mathematisch doch logisch, dass es mehr Referenden geben kann, ja geben muss. Politische Fragen sind komplexer geworden. Unsere Form des Regierens zeichnet sich nicht dadurch aus, dass sie schnell auf neue Fragen antwortet; deshalb gibt es mehr Volksinitiativen. Ist es da ehrlich zu versuchen, mit höheren Unterschriftenzahlen künstlich Hürden aufzubauen? Probleme werden so nicht angegangen, sondern einfach verdrängt. Das zahlt sich in einer Demokratie letztlich nicht aus.

Hier ist wohl die angekündigte Volksinitiative, wonach eingereichte Volksinitiativen innerhalb von sechs Monaten dem Volk zur Abstimmung vorzulegen sind, der viel ehrlichere Weg. Das wäre im übrigen eine echte Entlastung des Parlamentes, der Regierung und der Verwaltung. Überlegen Sie sich einmal, wieviel Vorbereitungszeit in der Verwaltung, im Bundesrat, aber auch in den Kommissionen und in beiden Räten aufgewendet werden muss, um Volksinitiativen zu behandeln. Wenn wir diese Zeit für anderes verwenden könnten, wären wir entlastet und handlungsfähiger. Haben wir eigentlich Angst vor dem Volk? Das ist die Frage, die sich hier stellt, wenn keine Empfehlung mehr aus Bundesbern vorliegt. Oder stellen wir die Mündigkeit der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger in Frage? Das wäre höchst verhängnisvoll. Der Souverän ist doch im wahrsten Sinne des Wortes souverän, und souverän wird das Volk weiterhin entscheiden, auch wenn wir die Hürden anders stellen.

Die LdU/EVP-Fraktion ist, wie gesagt, der Meinung, dass eine Regierungsreform und eine Föderalismusreform vorher stehen müssen. Erst wenn Sie die Umriss dieser Reformen kennen, kann über Volksrechte nachgedacht werden. Volks-

rechte sind das Gegenüber der Form des Regierens. Das Gesamtsystem muss durchdacht werden. Die schweizerische Demokratie lebt vom Miteinander, von der Mehrparteiengemeinschaft und den demokratischen Rechten. Es ist aus der Sicht der LdU/EVP-Fraktion kein Unglück, dass jetzt zum Rückzug geblasen wird; im Gegenteil. Erst auf dem Hintergrund der neuen, anderen Formen in der Regierung, im Bereich der Kantone untereinander, aber auch im Blick über die Grenzen respektive im Miteinander mit anderen Staaten können Volksrechte echt und neu diskutiert werden.

Wir bedauern dabei natürlich auch, dass die Gesetzesinitiative bzw. die Einheitsinitiative, wie sie in der Vorlage B vorgeschlagen wurde, im Moment nicht realisiert werden kann. Das Aufschieben ist hier sicher ein Nachteil.

Trotzdem unterstützen wir den Nichteintretensantrag, und wir hoffen, dass er einen Aufbruch bedeutet respektive auch für den Ständerat der Anstoss ist, die Grundprobleme auch in Angriff zu nehmen und Regierungs- sowie Staatsleitungsreform in die Wege zu leiten.

**Gross Andreas (S, ZH):** Die SP-Fraktion ist mit Überzeugung – weder der Not noch einem falschen Trieb gehorchend, Herr Fritschi – der Meinung, dass es gut ist, dass wir auf dieses Paket nicht eintreten. Wir waren von Anfang an der Meinung, dass dieses Paket schlecht in unsere politische Landschaft passt. Es erweckt bei den Bürgerinnen und Bürgern den Eindruck, sie seien heute das Problem, wir müssten sie eigentlich zurückdrängen, statt dass wir auf sie zugehen. Es erweckte den Eindruck, als könnten wir mit der Einschränkung der Volksrechte irgendeines der anstehenden Probleme besser lösen als mit dem Status quo. Wir sind froh, dass die Kommission zu dieser Meinung gefunden hat. Wir sind auch froh, dass sich im Ständerat und im Bundesrat abzeichnet, dass man eigentlich für einen konstruktiven Neuanfang bereit ist. Ich verstehe die folgenden Äusserungen denn auch eigentlich bereits als Beitrag zur Findung dieses Neuanfanges. Ich möchte zuerst ein Wort aufgreifen, das der Präsident der Subkommission, Herr Samuel Schmid, genannt hat. Er hat, was einige tun, von einem «Führungsproblem» in unserem Staat gesprochen; andere nennen das «leadership». Jetzt könnte man davon ausgehen, es gebe zu wenige, die mutig vorangehen, die Zeichen setzen, die nicht nur immer schauen, woher der Wind weht, sondern die sagen, wie sie denken, die Schweiz müsse sich entwickeln; in dem Sinne gibt es bestimmt ein «Führungsproblem». Aber im Zusammenhang mit den Volksrechten von «Führungsproblem» zu sprechen ist relativ gefährlich, weil dieses Wort aus der Wirtschaft kommt. In der Wirtschaft gibt es wenige, die entscheiden, und viele, die den Entscheidenden folgen müssen. Wenn der Betrieb nicht funktioniert, dann ist eine Zeitlang oft vielleicht das Klima schuld, öfters mangelt es aber an der «Führung». Aber in einer Demokratie, in der Politik, in der Freiheit haben jeder Bürger und jede Bürgerin etwas zu sagen; das ist der grundsätzliche Unterschied zur Ökonomie. In der heutigen Zeit, wo die Wirtschaft unser Denken total bestimmt, ist uns das oft nicht bewusst.

Das «Führungsproblem» in einer direkten Demokratie besteht also darin, wenn man dieses Wort überhaupt gebrauchen möchte, dass man mit den Menschen zusammen die notwendigen Fortschritte erreichen muss. Das heisst, man muss nicht nur «führen», sondern man muss vor allem überzeugen. Man kann diejenigen, die auch etwas zu sagen haben – jeder und jede hat eine Stimme, und keiner ist weniger oder mehr wert –, nicht zurückdrängen, man kann nicht den Eindruck erwecken, man könne ohne sie irgend etwas besser tun. Neben dem «Führungsproblem» gibt es also mindestens auch ein Legitimitätsproblem. Nur wenn die besser «geführte» Politik eben auch legitimiert ist und sich auf überzeugte Mehrheiten abstützen kann, können die Probleme gelöst werden. Wir können sie nur gemeinsam lösen. Oder, wie die Kommissionsreferentin gesagt hat: Eine Reform der Volksrechte oder auch eine Reform des Staates, eine Lösung der staatlichen Probleme, kann man gegen das Volk, gegen die Bürger nicht finden. Wenn man diesen Eindruck erweckt, indem man Dinge vorschlägt, welche die Beteili-

gung der Bürger erschweren, dann ist man – so glaube ich – eben auf dem Holzweg. Diesen verlassen wir, wenn wir jetzt nicht so auf diese Vorlage eintreten. Die Sozialdemokratische Partei ist deshalb sehr glücklich, dass man erkannt hat, dass dies der Holzweg wäre.

Erlauben Sie mir, auch ein anderes Missverständnis aufzugreifen. Einige hatten immer das Gefühl, hier gehe es um die Erweiterung der Volksrechte. Sie waren sich nicht bewusst, dass die historische Grundlage der direkten Demokratie ist, dass ein Teil der Bürger immer zugunsten einer Mehrheitsentscheidung aller Bürger handeln kann, ohne dabei vom Parlament abhängig zu sein. Das heisst: Im Unterschied zu ausländischen, noch viel krasserem Demokratiemodellen plebiszitärer Art müssen bei uns die Bürger nicht warten, bis wir sagen: «Ihr dürft handeln!»; vielmehr dürfen sie aus eigenem Willen, aus eigenem Anstoss handeln. Deshalb sind Referendumsrechte, die von der Mehrheit des Parlamentes abhängig sind – wie das Verwaltungs- oder das Finanzreferendum im vorgeschlagenen Sinne – keine Erweiterungen der eigenständigen Handlungsmöglichkeiten der Bürgerinnen und Bürger, sondern sozusagen das, was ein Professor aus Zürich vor drei Jahren mit Recht als «Volksrechte von Parlamentes Gnaden» bezeichnet hat.

Wenn Volksrechte von unserem Einverständnis abhängig sind, dann kann man nicht von Erweiterungen sprechen. Deshalb finde ich, dass wir uns bewusst sein müssen, dass wir bei der künftigen Konsensfindung um ein echtes, neues Reformpaket vielleicht auch von der Verfeinerung der Volksrechte sprechen sollten.

Dies ist, so glaube ich, sozusagen der Schlüssel zur Zukunft, weil – das sprachen wir in der vorangegangenen Debatte schon an – eigenartigerweise die Volksrechte im Bund gröber sind als in den Kantonen. Anders gesagt: Im Moment, in dem die Kantone sich in den Bund integrierten, verfeinerten sie ihr Instrumentarium. Unsere Aufgabe der nächsten zehn Jahre könnte es sein, in der Masse, in dem wir uns z. B. in eine europäische Einheit oder Gemeinschaft integrieren, unsere direkte Demokratie eben auch zu verfeinern.

Wir müssen klar zeigen – dies ist, so glaube ich, die grösste Herausforderung –, dass Verfeinern nicht Abbau, Zurückweisen der Bürgerinnen und Bürger heisst, sondern ein anderes Mit-den-Bürgern-Zusammenarbeiten in dem Sinne, dass man ihre Rechte nicht schmälert.

Da ist es wichtig, daran zu erinnern, was die Kommissionsreferentin bereits gesagt hat. Dies ist nicht nur in Genf so; auch nach der Beurteilung von Herrn Hans-Urs Wili von der Bundeskanzlei, einem unabhängigen, eigenständigen Beobachter der direkten Demokratie, hat die Tatsache, dass heute 70 bis 80 Prozent der Bürgerinnen und Bürger vor allem in den Städten brieflich abstimmen, eine «kalte» Erhöhung der erforderlichen Unterschriftenzahlen um 50 bis 70 Prozent zur Folge; denn es ist nun nicht mehr möglich, die interessierten Bürgerinnen und Bürger an der Urne zu treffen. Heute muss man viel mehr Zeit aufwenden, um die gleiche Anzahl Unterschriften zu erhalten, als vor vier oder fünf Jahren; damals gingen noch viel mehr Menschen an die Urne. Diese «kalte» Erhöhung der Unterschriftenzahl relativiert jetzt auch das Nein zu einer weiteren Erhöhung. Wir sind uns eben sozusagen bewusst, dass – ohne dass wir hier etwas geändert hätten, sondern nur aufgrund der veränderten politischen Kultur und der Ermöglichung des Abstimmens per Post – bei den Unterschriftenzahlen die Anforderungen schon massiv erhöht worden sind.

Lassen Sie mich zum Schluss noch etwas zum Problem sagen, das auf uns zukommt: die Transnationalisierung des Rechtes, die Internationalisierung der Politik.

Ich finde, das ist die grösste Herausforderung für jene, die die Entwicklung hin zu Europa akzeptieren und merken, dass die Demokratie immer schwächer wird, wenn sie sich auf den Nationalstaat beschränkt. Deshalb muss man aus demokratischen Gründen, aus Gründen der Wahrung der Handlungsfähigkeit der Politik, zu Europa ja sagen. Wenn man so argumentiert, ist es aber ganz wichtig, nicht den Eindruck zu erwecken, das Ja zu Europa würde eine Schmälderung der Demokratie bedeuten. Wer es nicht fertigbringt, zu zeigen, dass

das Ja zu Europa auch ein Ja zur Demokratie ist – bzw. dass wegen dem Ja zur Demokratie auch zu Europa ja gesagt werden muss –, wird nie ein Ja zu Europa erreichen.

Weil das Problem auf uns zukommt und möglicherweise Teil des Paketes sein wird, das wir in den nächsten Jahren schnüren müssen, möchte ich die gestrige Diskussion im Ständerat aufgreifen. Ich möchte vor allem die bürgerlichen Politikerinnen und Politiker bitten, das konstruktive Referendum nicht nur aus parteipolitischer Sicht zu betrachten, sondern zu sehen, dass in dieser Idee zur Verfeinerung des Referendumsrechtes ein Schlüssel zur Lösung der Frage liegt, ob das Ja zu Europa mit einem Ja zur Demokratie verknüpft werden kann. Bei der Anwendung europäischen Rechtes gibt es nicht mehr einfach ein Ja oder ein Nein, sondern die Möglichkeit, zwischen verschiedenen Optionen zu wählen.

Diese konstruktivere Ausgangslage müssen wir für uns verwirklichen. Wenn wir das tun, können wir zeigen, dass Europa und Demokratie einander nicht ausschliessen. Das können wir heute schon tun, indem wir die Volksinitiative der SP für ein konstruktives Referendum ein wenig gelassener anschauen und merken, dass sie durchaus ein Teil der Reform sein kann, die in den nächsten zehn oder zwanzig Jahren verwirklicht werden soll. Ich bitte Sie, mit dieser Idee offen und unverkrampft umzugehen.

**Ostermann Roland (G, VD):** La proposition de non-entrée en matière est sage. La polarisation du débat ne permet pas d'envisager une réforme consensuelle de ces droits, fondements de notre démocratie helvétique et bases de notre culture politique. La difficulté qu'il y a à récolter artisanalement des signatures a fait ériger en dogme chez certains, dont les Verts, le fait que le nombre de ces signatures requises ne doit pas être augmenté. Cela nous prive du référendum financier et d'autres innovations que nous aurions applaudies si elles n'étaient pas mises en balance avec l'élévation du nombre de signatures. Mais on sait bien qu'en politique, on ne peut pas tout avoir, et que même en politique agricole, on ne peut pas avoir le beurre et l'argent du beurre! La question doit donc être reprise.

En revanche, il nous faut réagir lorsqu'au nom de la commission, on dit que «la réforme des droits populaires doit s'inscrire dans le cadre de la réforme de l'Etat, de la réforme du fédéralisme et de l'harmonisation croissante du droit suisse avec le droit international, aujourd'hui déjà dans le cadre de l'OMC, mais aussi et surtout dans le cadre d'une adhésion à l'Union européenne». En effet, on risque d'inverser les priorités, et politiquement, ce n'est ni très habile ni souhaitable. L'affirmation et l'approfondissement de notre mode de fonctionnement et de notre culture politique nourrie de démocratie directe sont une étape qui doit clairement précéder celle de leur adaptation aux diverses contraintes devant lesquelles nous sommes placés, en particulier en cas d'adhésion à l'Union européenne. Il faut définir la démocratie directe et ses règles du jeu puis l'adapter, et non la définir et la penser en fonction d'éléments qui lui sont subordonnés, comme la conduite de l'Etat. A cette réserve de méthode près, nous sommes d'accord avec la non-entrée en matière prônée actuellement.

Partant, nous soutenons la proposition de la commission.

**Schmid Samuel (V, BE),** Berichterstatter: Wer die Diskussion aufmerksam verfolgt hat, hat herausspüren können, dass man ein gemeinsames und in vollem Respekt vor den Volksrechten verfolgtes Ziel hat, dass aber der Weg dazu noch sehr unterschiedlich beurteilt wird und auch die Lösungsansätze nicht so einfach sind, wie es scheinen mag.

Kollege Andreas Gross spricht vom grundsätzlichen Bedeutungsunterschied von Führung in Wirtschaft und Demokratie. Eine Vorbemerkung dazu: Führung ist nicht grundsätzlich schlecht. Sie hat allerdings echt und demokratisch legitimiert zu sein, und dafür kämpfe ich wie Herr Gross, und sie muss auch echt kontrolliert werden können. Dafür haben wir uns bei der Vorlage A der Verfassungsrevision eingesetzt, wo wir die Kontrollmöglichkeiten des Parlamentes verbessert haben.

Wenn Herr Gross sagt, in der Wirtschaft würden wenige führen, und die übrigen hätten zu gehorchen, dann ist das ja nicht einfach Selbstzweck. Es genügt dem Ziel, dass in der Wirtschaft schnell entschieden werden muss, um möglichst rasch reagieren zu können. Wenn im Gegensatz dazu gesagt wird, in der Demokratie würden eben viele entscheiden, d. h., man müsse überzeugen und könne nicht einfach führen, ist das zwar nicht falsch, aber für den Leistungsstaat des 20. Jahrhunderts zum Problem geworden. Dieser Staat ist heute in vielen Bereichen unmittelbar daran interessiert, ja sogar darauf angewiesen, dass zeitgerecht und rasch, eben wirtschaftsähnlich, reagiert werden kann – selbstverständlich mit einer anderen Mechanik und anderen Organen! Aber die Entwicklung zum Leistungsstaat führt eben dazu, dass sich auch hier Bedürfnisse verändern, und das heisst, dass wir uns damit sehr grundsätzlich auseinandersetzen müssen. Die Erweiterung der Volksrechte ist deshalb nicht a priori bereits ein Gewinn. Das Wort von Herrn Fritschi, der hier gesagt hat, dass das Maximum nicht das Optimum sei, enthält einen echten Kern Wahrheit.

Insgesamt glauben wir, dass im Moment das, was von der Vorlage übrigbleibt, nicht behandlungswürdig ist. Höchstens noch ein Wort zur Differenz zum Ständerat: Wenn der Ständerat die Vorlage aufnimmt und als Vorlage wieder an unseren Rat zurückschickt, ist dann auch in Erwägung zu ziehen, dass ein recht klarer Nichteintretensentscheid in diesem Rat doch erhebliche, nicht zuletzt auch psychologische Risiken für einen erfolgreichen Abschluss in sich birgt. Man müsste sich deshalb sehr gut überlegen, ob man diesen Pfad weiterverfolgen sollte. Wir von der Kommission halten dafür, dass es die bessere Lösung wäre, hier einmal abzubrechen, «reculer pour mieux sauter», das Geschäft im Rahmen der Arbeiten der beiden Staatspolitischen Kommissionen – allenfalls über Kommissionsinitiativen – mit neuer Fokussierung erneut zu behandeln und die bisherigen Vorarbeiten dort entsprechend zu verwenden. Damit ist nichts verloren. Ich bitte Sie, auf die Vorlage nicht einzutreten.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Sie müssen heute darüber beschliessen, wie Sie mit der Reform der Volksrechte weiter verfahren wollen. Die Verfassungskommission beantragt Ihnen einstimmig, auf die Vorlage nicht einzutreten. Die Verfassungskommission des Nationalrates nimmt damit eine andere Position ein als ihre ständerätliche Schwesterkommission, welche das bundesrätliche Reformpaket weitgehend unterstützt.

Der Bundesrat bedauert es, dass Ihre Verfassungskommission seine Vorschläge zur Reform der Volksrechte ablehnt und auch Kompromisse nicht ernsthaft erwogen hat. Der Bundesrat hat stets betont, dass er die direkte Demokratie als einen Grundwert unseres Landes ansieht, an dem nicht gerüttelt werden darf. Die Volksrechte sind das vielleicht prägendste Wesensmerkmal der Schweiz; sie stehen nicht zur Disposition. Das bedeutet aber nicht, dass sie tabu und jeder Entwicklung gegenüber verschlossen sind. Unsere direkte Demokratie wird nur dann lebendig bleiben, wenn sie an die heutigen Verhältnisse angepasst und weiterentwickelt wird. Ein Blick zurück auf die vergangenen 150 Jahre zeigt, dass sich die Volksrechte in einem langen historischen Prozess kontinuierlich entwickelt haben und stets den neuen Umständen und Zeiten angepasst worden sind. Sie leben und überleben, weil sie sich als entwicklungsfähig erwiesen haben. Dass heute im Bereich der Volksrechte vieles im argen liegt, dass das jetzige System gravierende Mängel aufweist und Reformen nottun, ist Ihnen allen bekannt und ist denn auch in der Verfassungskommission auf breiter Front anerkannt worden. Die parlamentarischen Diskussionen über ein Rückwirkungsverbot für Initiativen, die Einheit der Materie, die Beachtung des zwingenden Völkerrechtes, die Unterschriftenzahlen, die Lücken und Widersprüchlichkeiten beim Staatsvertragsreferendum und anderes mehr haben den Handlungsbedarf klar aufgezeigt.

Reformen sind nötig. Das Umfeld der politischen Entscheidungsprozesse ist heute ein ganz anderes als im letzten Jahrhundert. Vorab die internationale Vernetzung unseres

Staates hat zu einem immer grösseren Einfluss des internationalen Rechtes auf die nationale Gesetzgebung geführt. Es wird auch anerkannt, dass punktuelle Korrekturen am System die grundlegenden Defizite nicht beheben können. Zahlreiche Vorstösse im Parlament für solche «Einzelpunktlösungen», so etwa zur Einführung eines Verwaltungs- und Finanzreferendums oder zur Frage der Erhöhung der Unterschriftenzahlen, blieben denn auch erfolglos. Einzig eine neue Gesamtsicht, die das ganze Spektrum der politischen Mitsprachemöglichkeiten und das gesamte institutionelle Gefüge mit einbezieht, und eine daraus abgeleitete Gesamtreform der Volksrechte können zu befriedigenden Lösungen führen.

Das Ziel der Volksrechtsreform, wie sie der Bundesrat präsentiert, lässt sich in einem Satz zusammenfassen: Die Qualität der Volksrechte soll verbessert werden, im innen- wie im aussenpolitischen Bereich. Die Volksrechte sollen so umgestaltet werden, dass sie dort zum Tragen kommen, wo Grundlegendes entschieden wird. Heute werden die Leute zu sehr vielen unwichtigen Fragen an die Urne gerufen, während sie bei zahlreichen wichtigen Entscheiden nicht mitbestimmen können. Aus diesem Grund sollen die Mitspracherechte der Bürgerinnen und Bürger erweitert werden. Umgekehrt braucht es aber auch eine gewisse Erschwerung, das heisst eine Erhöhung der Unterschriftenzahlen, die garantiert, dass der Staat in seiner Handlungsfähigkeit nicht blockiert wird und anstehende Probleme sach- und zeitgerecht lösen kann. Mit anderen Worten: Ausbau und Einschränkung der Volksrechte bedingen sich gegenseitig. Hier konnte sich Ihre Kommission leider nicht auf einen gemeinsamen Nenner einigen. Während sich die einen mit dem Bundesrat für erweiterte Mitspracherechte bei gleichzeitiger Erhöhung der Unterschriftenzahlen aussprachen, kam für die Mehrheit eine Erhöhung der Unterschriftenzahlen von vornherein nicht in Frage.

Wie soll es nun weitergehen? Der Bundesrat kann sich dem Antrag Ihrer Kommission, auf die Vorlage nicht einzutreten, nicht anschliessen. Ebensowenig erachtet er es als sinnvoll, die Vorlage an die Kommission zurückzuweisen, da dort im Moment offenbar keine Basis für eine Kompromissfindung besteht. Auch eine Rückweisung an den Bundesrat selbst erscheint nicht sinnvoll, da es an klaren Vorgaben für eine Überarbeitung der Vorlage fehlt.

Der Bundesrat ist von seinem Konzept der Volksrechtsreform überzeugt, und er ist nicht bereit, es einfach aufzugeben. Er erachtet die Reform nach wie vor als wichtig und richtig. Die Anträge der ständerätlichen Verfassungskommission, die ihn in seinen Reformbemühungen unterstützt, bestätigen ihn darin. Zudem hat gerade auch die gestrige Diskussion im Ständerat zur Frage der Einführung des konstruktiven Referendums deutlich gemacht, dass der Ständerat gewillt ist, die Volksrechtsreform, gestützt auf die Vorlage des Bundesrates, anzugehen. Der Ständerat hat sich sehr deutlich gegen eine punktuelle Reform ausgesprochen und möchte die Volksrechtsreform aus einer Gesamtsicht heraus angehen.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass ein tauglicher Kompromiss gefunden werden kann. Er ist sich dabei aber durchaus bewusst, dass die Erarbeitung eines tragfähigen Kompromisses die allseitige Bereitschaft voraussetzt, einzelne Reformvorschläge des Paketes zu überdenken. Dies gilt auch für die Frage der Unterschriftenzahlen, wo möglicherweise die praktischen Erfahrungen, die in den letzten Jahren im Zusammenhang mit der vermehrten brieflichen Stimmabgabe gemacht worden sind, stärker einbezogen werden sollten. Entscheidend ist aus der Sicht des Bundesrates aber weiterhin, dass das Paket erstens eine ausreichende Reformschubstanz und zweitens seine Ausgewogenheit als Gesamtpaket bewahrt. Eine einseitige Veränderung, sei es im Sinne einer einseitigen Beschränkung oder einer einseitigen Erweiterung der Volksrechte, kommt für den Bundesrat nicht in Frage.

Das Anliegen Ihrer Verfassungskommission, die Frage der EU-Tauglichkeit der Volksrechte zu prüfen, kann dabei ebenfalls mitberücksichtigt werden; dies, obwohl die jetzt vorgeschlagene Reform der Volksrechte unabhängig von einem EU-Beitritt angezeigt ist. Der Bundesrat ist jedoch der Auffas-

sung, dass es verfehlt wäre, bereits jetzt im Bereich der Volksrechte Neuerungen zu beschliessen, die auf die Zugehörigkeit zur EU ausgerichtet wären.

Die andere in Ihrer Verfassungskommission geäusserte Idee, nämlich die Verbindung der einzelnen Reformpakete zu einer umfassenden institutionellen Gesamtreform, lehnt der Bundesrat entschieden ab. Zum einen hiesse dies, die Lösung der anstehenden Probleme auf unabsehbare Zeit aufzuschieben. Zum anderen hat das recht knappe Abstimmungsergebnis vom 18. April dieses Jahres über die neue Bundesverfassung klargemacht, dass wir mit dem Konzept der schrittweisen Erneuerung in überblickbaren Etappen richtig gefahren sind. Dieses Konzept muss auch und gerade bei den materiellen Reformpaketen beibehalten werden.

Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Reform der Volksrechte nicht aufgeschoben oder gar aufgegeben werden darf. Deshalb beantragt er Ihnen, auf die Vorlage einzutreten. Nach seiner Einschätzung sind zudem die Möglichkeiten, zu einem tragfähigen Kompromiss zu gelangen, noch nicht ausgelotet.

Der Bundesrat beantragt Eintreten auf die Vorlage, und ich möchte auf die Worte von Kommissionssprecher Samuel Schmid verweisen: Wir hoffen darauf, dass der heutige Entscheid ein Zeichen für den Neubeginn ist. Der Bundesrat hofft, dass der Ständerat dieses Zeichen aufnimmt.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission (Nichteintreten)	134 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates (Eintreten)	15 Stimmen

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

*Schluss der Sitzung um 11.00 Uhr  
La séance est levée à 11 h 00*

## Neunte Sitzung – Neuvième séance

Donnerstag, 10. Juni 1999

Jeudi 10 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

98.067

### Gerichtsstand in Zivilsachen. Bundesgesetz

#### Fors en matière civile. Loi fédérale

Botschaft und Gesetzentwurf vom 18. November 1998 (BBI 1999 2829)  
Message et projet de loi du 18 novembre 1998 (FF 1999 2591)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

**Gross** Jost (S, TG), Berichterstatter: Ich möchte Ihnen kurz einige Ausführungen zum Eintreten machen.

Der Bundesrat schlägt mit dem Gerichtsstandsgesetz eine Vereinheitlichung des Rechtes der örtlichen Zuständigkeit in Zivilsachen vor. Gegenstand ist nur eine einheitliche Zuständigkeitsordnung im interkantonalen Verhältnis. Auf der Ebene des internationalen Privatrechtes ist für die Schweiz bereits am 1. Januar 1992 das Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen – das sogenannte Lugano-Übereinkommen – in Kraft getreten. Dies allerdings – das ist nicht unwichtig – unter dem noch bis Ende Dezember 1999 befristeten Vorbehalt der Garantie des Wohnsitzrichters nach Artikel 59 der noch geltenden Bundesverfassung. Demgemäss ist der Wohnsitzgerichtsstand für persönliche Forderungen grundsätzlich zwingend.

In der Zwischenzeit ist der modifizierte Artikel 30 Absatz 2 der neuen Bundesverfassung von Volk und Ständen angenommen worden. Dieser behält zwar den Grundsatz des Wohnsitzrichters bei, jedoch unter dem Vorbehalt eines abweichenden Gerichtsstandes durch gesetzliche Bestimmung. Mit dieser flexibleren Lösung ist der Weg für die Schaffung einer einheitlichen Zuständigkeitsordnung auch im interkantonalen Verhältnis offen, ohne dass deswegen die mit der Justizreform geplante Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes bereits präjudiziert würde. Diese Vereinheitlichung bedeutet deshalb auch einen Schritt in Richtung Harmonisierung mit dem europäischen Gerichtsstandsrecht, wie es im Lugano-Übereinkommen zum Ausdruck kommt.

Dieses Gesetz ist nicht einfach ein zusätzlicher Erlass mit zusätzlichem Paragraphenballast, sondern im Interesse der Verfahrensökonomie und einer wirksamen Durchsetzung des materiellen Rechtes wünschbar. Die Rechtssuchenden werden inskünftig in einem einzigen Erlass die Frage beantwortet haben, an welchem Ort sie in einer Zivilsache zu klagen haben. Das ist ein Fortschritt im formellen Verfahrensrecht, wie er beispielsweise im materiellen Recht durch den Allgemeinen Teil des OR oder im Sozialversicherungsrecht durch den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsgesetzes geplant ist.

Die Kommission ist im wesentlichen bei der bundesrätlichen Vorlage geblieben. Vereinzelt hat sie Unnötiges gestrichen, Vorschriften lesbarer – vielleicht auch bürgernäher – formuliert und ab und zu eine materielle Korrektur vorgenommen, wo der bundesrätliche Entwurf sich nach Auffassung der Kommissionsmehrheit allzu sklavisch an das Lugano-Über-

einkommen hielt, ohne die Komplizierung des Verfahrens bei mehreren Alternativen in Auslegung und Anwendung umstrittener Gerichtsstände zu beachten.

Eintreten war in der Kommission unbestritten. Ich bitte Sie deshalb namens der Kommission, auf die Vorlage einzutreten.

**Florio** Marguerite (L, VD), rapporteur: Le nombre d'entre vous présents ce matin démontre que peut-être le for n'a pas beaucoup d'importance. Je peux vous comprendre, c'est une notion extrêmement technique. Alors, pourquoi une loi fédérale sur les fors? N'est-ce pas un pas en direction d'une unification de la procédure civile?

Rassurez-vous: il s'agit simplement de mettre ou de réunir dans une seule et même loi les dispositions qui sont actuellement éparpillées dans plusieurs lois fédérales et qui, en tout cas pour les praticiens, ne posent pas problème parce qu'ils ont l'esprit fouineur, mais cela leur facilitera la tâche. C'est un des effets.

D'autre part, la Suisse a, comme l'a rappelé mon préopinant, signé et ratifié la convention de Lugano concernant la compétence judiciaire et l'exécution des décisions en matière civile et commerciale. La Suisse a obtenu jusqu'au 31 décembre 1999 une réserve. En effet, l'article 59 de la Constitution fédérale actuellement applicable réservait un for naturel, si l'on peut dire, pour le défendeur qui se trouve à son lieu de domicile. Cela a été supprimé et cela a été également supprimé dans le cadre de la convention de Lugano. Il fallait donc que notre droit s'adapte pour être eurocompatible, ou en tout cas compatible avec nos engagements internationaux.

Le projet a donc réuni ces dispositions éparpillées. Il a peu innové ou pas du tout. Cela a fait que votre commission a voté l'entrée en matière sans aucune opposition.

Le projet qui vous est soumis, comme vous le constaterez, a été très peu modifié. Ce sont plutôt des modifications, des adjonctions de détail, que j'appellerais un «make-up» supplémentaire, pour mieux le comprendre. J'en veux pour preuve les articles 8 et 9.

D'autres modifications – celle de l'article 19 – que vous propose votre commission, se fondent sur le souci de faciliter et de simplifier les procès en ayant la possibilité de les introduire devant le tribunal avec lequel le lien territorial est le plus étroit.

La commission a également modifié le titre de la section 5, car il ne correspondait plus au contenu, et elle a indiqué qu'il s'agissait des fors prévus concernant les contrats spéciaux.

La commission a également modifié l'article 26 concernant les actes illicites civils, qui n'ont pas à être confondus avec les actes illicites pénaux. Ces actes causent un dommage pécuniaire à la victime, et la commission a estimé judicieux de supprimer la notion du lieu du résultat, car elle a estimé qu'il était parfois difficile d'interpréter cette notion. Elle a préféré à cette notion de lieu du résultat celle du lieu de domicile ou du siège de la victime ou de l'auteur, ou le lieu de l'acte qui, lui, en principe, est connu. La palette est encore suffisamment large pour que la victime puisse agir là où elle se trouve le mieux et où elle pense que cela est plus facile pour elle.

La commission a également proposé la suppression de l'article 38, car elle a estimé que la notion de litispendance est de nature cantonale. On précise qu'il s'agit donc de la notion qui détermine à partir de quel moment l'action est ouverte.

Sous réserve de ces modifications qui ont été approuvées par votre commission, le projet de loi est tout à fait bienvenu. Par 13 voix contre 1 et avec 1 abstention, la commission vous propose de l'accepter.

**Präsidentin:** Die SP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie für Eintreten ist. Die grüne Fraktion ist ebenfalls für Eintreten und stimmt den Kommissionsanträgen zu.

**Baader** Caspar (V, BL): Auch die SVP-Fraktion beantragt Ihnen, auf das neue Gerichtsstandsgesetz einzutreten und diesem zuzustimmen. Damit wird ein erster Teil des Zivilpro-

zessrechtes für die ganze Schweiz vereinheitlicht, nämlich die Frage, welches Gericht örtlich für eine Zivilklage zuständig ist.

Wie die Kommissionssprecher ausgeführt haben, steht dieses Geschäft im Zusammenhang mit der neuen Bundesverfassung einerseits und mit dem per 31. Dezember 1999 wegfallenden Vorbehalt im Lugano-Übereinkommen andererseits. In der neuen Bundesverfassung ist in Artikel 30 Absatz 2 grundsätzlich weiterhin das Bekenntnis zum Wohnsitzgerichtsstand enthalten, wie wir es in der alten Bundesverfassung in Artikel 59 hatten. Sie lässt aber die Möglichkeit offen, dass im Gesetz weitere Gerichtsstände vorgesehen werden können. Schon bisher waren weitere Gerichtsstände in verschiedenen Bundesgesetzen geregelt. Grundsätzlich wurden diese Gerichtsstände aber kantonal festgelegt. Neu sollen unter Übernahme der bisherigen kantonalen Lösung all diese Gerichtsstände einheitlich in einem Bundesgesetz zusammengefasst werden. Dies bringt eine klare Erleichterung für den Rechtsuchenden im interkantonalen Verhältnis, was die Zustimmung der SVP-Fraktion findet.

Zum Wegfall des Vorbehaltes im Lugano-Übereinkommen: Das Lugano-Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Urteile in Zivil- und Handelssachen ist seit dem 1. Januar 1992 in Kraft. Dieses Übereinkommen wurde von unserem Land allerdings mit dem Vorbehalt abgeschlossen, dass die Schweiz ausländische Urteile, die im Widerspruch zur Wohnsitz-Gerichtsstandsgarantie stehen, weder anerkennen noch vollstrecken muss.

Zusätzlich zur vorhin genannten Verfassungsänderung hat mit dem vorliegenden Entwurf auch eine Harmonisierung der Gerichtsstände mit dem Lugano-Übereinkommen stattgefunden, so dass eine Selbstdiskriminierung nicht mehr vorkommen sollte. Es darf nicht sein, wie das bis heute der Fall ist, dass im internationalen Streit einer klagenden Partei ein attraktiverer Gerichtsstand zur Verfügung steht als bei rein landesinternen Auseinandersetzungen, dass also z. B. bei vertraglichen Streitigkeiten im internationalen Verhältnis der Erfüllungsort und rein landesintern nur der Wohnsitz des Beklagten als zuständiger Gerichtsstand zu betrachten ist.

Die SVP-Fraktion kann sich dem Entwurf der Kommission für Rechtsfragen vollumfänglich anschliessen, insbesondere auch der einzigen materiell wesentlichen Änderung in Artikel 26, wonach Klagen aus unerlaubter Handlung nur ein dreifaches Forum haben sollen, nämlich den Wohnsitz der geschädigten Person, den Wohnsitz der beklagten Person oder den Handlungsort. Auf den Erfüllungsort soll verzichtet werden, da dieser in der Regel nur schwer feststellbar ist.

Auch dem Antrag Baumberger zu Artikel 38 kann sich die SVP-Fraktion anschliessen, obschon dieser kaum eine Präzisierung bringt, zumal sich ja die Frage der Klageanhebung so oder so nach kantonalem Recht bestimmt.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

**Dreher Michael (F, ZH):** Die Fraktion der Freiheits-Partei stimmt dem vorliegenden Gesetzentwurf in allen Teilen zu, und zwar nicht nur deswegen, weil wir ihn adäquat finden, sondern weil er ein weiterer Schritt in die Richtung eines einheitlichen schweizerischen Zivil- und Strafprozessrechtes ist.

**Lauper Hubert (C, FR):** Le projet que vous avez sous les yeux paraît quelque peu rébarbatif aux non-juristes, tant il est technique et emploie des termes que tout un chacun n'utilise pas tous les jours. Et pourtant, la loi qui vous est proposée a une très grande importance sur le plan pratique, aussi bien pour les justiciables que pour les avocats et les juges. Il aura fallu que la Suisse signe un accord international, la convention de Lugano, qui règle, sur le plan international, la compétence à raison du lieu, pour supprimer la grande dispersion qui règne dans notre pays en ce qui concerne le droit de la compétence.

La constitution révisée, qui permet des exceptions au principe selon lequel le défendeur doit être recherché devant le

juge de son domicile, donne maintenant la base constitutionnelle à la loi que nous discutons. Le groupe démocrate-chrétien soutient sans réserve le projet qui peut être accepté tel qu'il est ressorti des débats de la commission.

Vous avez constaté que ce projet ne comporte pratiquement pas d'amendement ni de proposition de minorité. Cela ne signifie pas que la commission a passé sur ce texte de manière peu sérieuse, au contraire. Tous les articles ont fait l'objet d'un examen minutieux et tous les cas de figure ont été imaginés. Les modifications apportées au texte du Conseil fédéral l'ont été dans le sens de la simplification et de la clarté. Avec cette loi, les justiciables trouveront dans un seul et même texte la réponse à la question de savoir où ils doivent tenter une action civile.

Souhaitons avec le Conseil fédéral que l'unification du droit relatif à la compétence à raison du lieu ne soit que le début d'une unification plus vaste de la procédure civile dans notre pays.

En conclusion, je vous invite à entrer en matière et à voter le texte sans aucune restriction.

**Ruf Markus (U, BE):** Die LdU/EVP-Fraktion ist über die vorgesehene bundesrechtliche Vereinheitlichung der örtlichen Zuständigkeitsordnung in Zivilsachen erfreut. Anlass für die Verabschiedung eines Gerichtsstandsgesetzes ist bekanntlich einerseits die Notwendigkeit, das schweizerische Zuständigkeitsrecht mit dem Lugano-Übereinkommen – einem multilateralen Staatsvertrag zahlreicher europäischer Staaten – zu harmonisieren.

Vor allem aber bedeutet das Zusammenfassen der heute weit verstreuten landesinternen Zuständigkeitsvorschriften, dass die bisherige, schon längst nur mehr schwer verständliche Rechtszersplitterung in diesem Bereich endlich beseitigt wird. Dies erleichtert es allen Rechtsuchenden wesentlich, das richtige Gerichtsforum zu ermitteln, um ihre zivilrechtlichen Ansprüche geltend zu machen.

Aus der Überlegung, dass eine einheitliche Bundesregelung möglichst umfassend sein soll, unterstützen wir bei Artikel 38 den Antrag Baumberger.

Die LdU/EVP-Fraktion erachtet die neue Regelung der örtlichen Zuständigkeit indessen nur als ersten Schritt in Richtung einer weitergehenden Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes, ja des Verfahrensrechtes überhaupt. Wir hoffen deshalb auf ein Gelingen der Justizreform auf Verfassungsebene, damit der Bund die für einheitliche Zivil- und Strafprozessordnungen nötigen Kompetenzen möglichst bald erhält.

Wir empfehlen Ihnen, einzutreten und der Vorlage zuzustimmen.

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Das Bundesgesetz über den Gerichtsstand in Zivilsachen wird ein wichtiges Kapitel des Zivilprozessrechtes vereinheitlichen, nämlich die örtliche Zuständigkeit der Gerichte. Es stellt sich die Frage der Verfassungsmässigkeit dieses Gerichtsstandsgesetzes, weil der Gerichtsstand eine klassische Domäne der Kantone ist. Es stellt sich somit die Frage, ob wir überhaupt dafür zuständig sind, über ein solches Zuständigkeitsrecht umfassend zu legislieren. Die zurzeit noch geltende Verfassung hätte dafür keine genügende Grundlage enthalten. Mit der neuen Bundesverfassung hingegen erhalten wir in Artikel 30 Absatz 2 die umfassende Grundlage, um dieses Bundesgesetz zu beraten.

Es gilt, die Benachteiligung im innerstaatlichen Zuständigkeitsrecht zu vermeiden bzw. zu beseitigen. Woran denke ich da? Ich nenne Ihnen drei Punkte:

1. Unser innerstaatliches Recht, also das Recht, das die Zuständigkeit für die nichtinternationalen Streitigkeiten regelt, kennt einzelne, nützliche Gerichtsstände nicht, hingegen stellt das Lugano-Übereinkommen für den internationalen Streit in Europa solche zur Verfügung. Das internationale Recht ist somit vielgestaltiger und auch einzelfallgerechter, als dies unser innerstaatliches Recht zurzeit ist.

2. Die Zuständigkeitsordnung für unsere landesinternen Streitigkeiten ist zersplittert und löcherig; wir haben kein kan-

tonsübergreifendes Gesamtsystem. Bezüglich des internationalen Verhältnisses in Europa spielt dagegen ein einheitliches und einfaches Zuständigkeitsystem, eben das Lugano-Übereinkommen.

Die nationalen Spielregeln sind weit komplizierter als die internationalen. Das ist ein Zustand, der uns das Leben unnötig schwer macht. So ist es auch nicht erstaunlich, dass der Anstoss zu diesem Gesetz sowie die substantielle Vorarbeit aus der Praxis kamen, nämlich von einer Expertenkommission des Schweizerischen Anwaltsverbandes.

3. Ins Auge springt vor allem auch die Benachteiligung innerhalb der Schweiz bei der Vollstreckung von Urteilen. Zurzeit ist es nämlich einfacher, ein Urteil aus einem Land, das dem Lugano-Übereinkommen beigetreten ist, zu vollstrecken als eines aus einem anderen Kanton.

Hierzu ein anschauliches Beispiel: Ein Schuldner, der im Kanton Appenzell Innerrhoden wohnt, könnte einem Urteil, das in Ostfriesland gefällt wurde und nun in Appenzell Innerrhoden vollstreckt wird, nicht entgegenhalten, der friesischer Richter sei seinerzeit nicht zuständig gewesen. Würde das Urteil aber aus dem Nachbarkanton Appenzell Ausserrhoden stammen, dürfte die Zuständigkeit des ausserrhodischen Richters bei der Vollstreckung in Innerrhoden bestritten werden.

Es ist also Feinarbeit gefragt, die wir aber nicht erst im Rahmen einer allfälligen Gesamtvereinheitlichung des Zivilprozessrechtes in Angriff nehmen dürfen. Alle Benachteiligungen in der Schweiz selber, die durch das Zuständigkeitsrecht bedingt sind, wollen wir jetzt beseitigen; diesem Ziel dient das Gerichtsstandsgesetz.

Erlauben Sie mir noch ein paar Bemerkungen zum Gerichtsstandsgesetz: Der Kernpunkt ist vor allem das 3. Kapitel. Dort findet sich der Gesamtkatalog aller besonderen Gerichtsstände, die das schweizerische Landesrecht kennt. Dies bringt eine grosse Vereinfachung und wird die Praxis erheblich erleichtern. Künftig findet man sämtliche Gerichtsstände in ein und demselben Erlass, geordnet nach einem vertrauten System, nämlich nach der Reihenfolge, wie wir sie von den Sachgebieten her auch im ZGB und im OR kennen. Bei der Diskussion der einzelnen Zuständigkeiten werden Sie sehen, dass der Gesetzentwurf grundsätzlich die Gerichtsstände des geltenden Rechtes übernimmt.

Ihre vorberatende Kommission ist dem Entwurf des Bundesrates praktisch durchwegs gefolgt. Bei drei substantiellen Punkten ist sie hingegen eigene Wege gegangen. In der Detailberatung werde ich dazu Stellung nehmen.

Ich fasse zusammen: Das Gerichtsstandsgesetz wird einem wichtigen praktischen Bedürfnis nach einer modernen, leicht zugänglichen und systematischen Zuständigkeitsordnung gerecht. So wird bei innerstaatlichen Streitigkeiten eine Benachteiligung unserer eigenen Bürgerinnen und Bürger vermieden.

Ich bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten.

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

## **Bundesgesetz über den Gerichtsstand in Zivilsachen Loi fédérale sur les fors en matière civile**

*Detailberatung – Examen de détail*

### **Titel**

*Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

### **Titre**

*Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

### **Ingress**

*Antrag der Kommission  
.... gestützt auf Artikel 30 und 122 der ....*

### **Préambule**

*Proposition de la commission  
.... vu les articles 30 et 122 de la ....*

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 1–7**

*Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 8**

*Antrag der Kommission  
.... Gewährleistungsklage insbesondere zufolge Regress des  
Beklagten die Zuständigkeit ....*

### **Art. 8**

*Proposition de la commission  
.... l'action en intervention et en garantie notamment à la suite  
d'un recours du défendeur.*

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 9**

*Antrag der Kommission  
Abs. 1, 2  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
Abs. 3  
.... genügenden örtlichen oder sachlichen Bezug zum ....*

### **Art. 9**

*Proposition de la commission  
Al. 1, 2  
Adhérer au projet du Conseil fédéral  
Al. 3  
.... de lien suffisant territorial ou matériel avec le for élu.*

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 10–14**

*Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 15**

*Antrag der Kommission  
Streichen  
Proposition de la commission  
Biffer*

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 16–18**

*Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
Proposition de la commission  
Adhérer au projet du Conseil fédéral*

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 19**

*Antrag der Kommission  
Abs. 1  
.... zuständig. Klagen über die erbrechtliche Zuweisung eines  
landwirtschaftlichen Gewerbes oder Grundstückes (Art. 11ff.  
BGBB) können auch am Ort der gelegenen Sache erhoben  
werden.  
Abs. 2  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates*

**Art. 19***Proposition de la commission**Al. 1*

.... des conjoints. Les actions relatives à l'attribution successorale d'une exploitation ou d'un immeuble agricole (art. 11ss. LDFR) peuvent aussi être portées devant le tribunal du lieu où la chose est située.

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Adopté***Art. 20, 21***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Adopté***5. Abschnitt Titel***Antrag der Kommission*

Klagen aus besonderen Verträgen

**Section 5 titre***Proposition de la commission*

Actions fondées sur des contrats spéciaux

*Adopté***Art. 22***Antrag der Kommission*

Streichen

**Art. 22***Proposition de la commission*

Biffer

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Der Beschluss Ihrer Kommission bei Artikel 22, also die Streichung des Gerichtsstandes am Vertragserfüllungsort, hat mich an sich nicht erstaunt. Die Kommission vertritt die Meinung, dass dieser Gerichtsstand im landesinternen Verhältnis unpraktisch wäre und dass er als Fremdkörper unser Zuständigkeitssystem stören würde.

Dieses Argument hat einiges für sich. In der Tat kann man sich fragen, ob wir diesen zusätzlichen Gerichtsstand in der kleinräumigen Schweiz überhaupt brauchen; denn bei Bedarf kann er auf dem Weg der Prorogation vereinbart werden. Sodann ist es nicht unproblematisch, materiellrechtliche Fragen in den formellen Teil eines Prozesses vorzulegen; denn dadurch wird die Prüfung der Zuständigkeit nur erschwert. Wo der Erfüllungsort liegt, von dem die Zuständigkeit abhängt, ist bekanntlich eine schwierige Interpretationsfrage. Letztlich bringt der Kommissionsbeschluss also eine Vereinfachung. Zugleich wird unsere populärste und praktisch wichtigste Zuständigkeit verstärkt, nämlich jene am Wohnsitz der beklagten Partei.

Aus diesen Gründen könnte sich der Bundesrat an sich dem Streichungsantrag anschliessen. Doch müssen Sie bedenken, dass damit im internen Bereich ein moderner Gerichtsstand fehlen wird. Mit anderen Worten: Der Leistungsgläubiger vermisst im Falle der Streichung im rein landesinternen Verhältnis eine sehr praktische Wahlmöglichkeit, die er bei einem internationalen Streit hätte; nämlich seinen Schuldner entweder an dessen Wohnsitz oder aber dort einzuklagen, wo er die Leistung hätte erbringen sollen. Damit bleibt, zumindest aus formalsystematischer Sicht, bei der Variante Ihrer Kommission eine Benachteiligung im innerstaatlich Bereich bestehen.

Ich bitte Sie, Artikel 22 im Sinne des Bundesrates zuzustimmen.

**Gross Jost** (S, TG), Berichterstatter: Ich möchte in diesem Fall die klare Auffassung der Kommission darlegen, die diese

Fassung mit 16 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen verabschiedet hat.

Es ist schon einiges thematisiert worden, auch von Frau Florio. Artikel 22 sieht in Übereinstimmung mit Artikel 5 Ziffer 1 des Lugano-Übereinkommens vor, dass bei Klagen aus Verträgen auch der Richter am Erfüllungsort angerufen werden kann. Der Kommission erschien dies als eine unnötige Relativierung des verfassungsrechtlich garantierten Wohnsitzrichters. So könnten etwa Grossverteiler, Banken und Versicherer ihre Kunden systematisch an ihrem Geschäftsdomizil als Erfüllungsort beklagen, ohne den Wohnsitzgerichtsstand der beklagten Partei zu beachten.

Schliesslich – das wurde auch von Frau Bundesrätin Metzler thematisiert – wurde auch die Frage aufgeworfen, ob dieser Begriff des Erfüllungsortes genügend klar ist und ob er genügend Rechtssicherheit vermittelt, gerade auch angesichts der wachsenden Bedeutung etwa des Internets im Dienstleistungsbereich. Wir meinen, dass der Erfüllungsort in diesen Fällen nicht immer zweifelsfrei bestimmbar sei und dass es falsch sei, einen Begriff ins Gesetz aufzunehmen, der diese zweifelsfreie Auslegung nicht zulässt.

Ich denke deshalb, dass eigentlich nur ein einziger Grund für die Fassung des Bundesrates spricht, nämlich dieser systematische, der die Übereinstimmung mit dem internationalen Gerichtsstandsgesetz, dem Lugano-Übereinkommen, gewährleistet. Aber ich bin jetzt hier mit der Kommissionsmehrheit der Auffassung, dass dies allein es nicht rechtfertigt, eine zusätzliche, problematische Gerichtsstandsregelung einzuführen, nur weil das Lugano-Übereinkommen dies auf internationaler Ebene macht. Sachlich spricht meines Erachtens nichts dafür.

**Florio Marguerite** (L, VD), rapporteur: Votre commission propose de biffer l'article 22. En effet, nous ne voyons pas l'utilité de maintenir un for en matière contractuelle, alors qu'il y a une liberté contractuelle et que les parties peuvent effectivement choisir le lieu où elles décideront de régler leur litige. En revanche, pour des contrats spéciaux où il y a un for impératif, il est normal de l'intégrer dans la loi sur les fors. Je vous invite à soutenir la proposition de la commission.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission  
Für den Antrag des Bundesrates

100 Stimmen  
2 Stimmen

**Art. 23***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Adopté***Art. 24***Antrag der Kommission**Abs. 1*

.... Ort der Sache zuständig.

(Rest des Absatzes streichen)

*Abs. 2*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Abs. 3*

Bei Wohn- und Geschäftsräumen sowie bei landwirtschaftlichen Pachtverhältnissen kann die mietende oder die pachtende Partei weder zum voraus noch durch Einlassung auf diese Zuständigkeiten verzichten.

**Art. 24***Proposition de la commission**Al. 1*

.... pour connaître les actions fondées sur un bail à loyer ou à ferme.

(Biffer le reste de l'alinéa)

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral



**Al. 3**

Pour les contrats relatifs à des locaux d'habitation ou à des locaux commerciaux ou pour des baux à ferme agricole, le locataire ou le fermier ne peut renoncer à ces fors par avance ni par acceptation tacite.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 25**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 26**

*Antrag der Kommission*

... oder Sitz der geschädigten Person oder der beklagten Partei oder am Handlungsort zuständig.

**Art. 26**

*Proposition de la commission*

... ou du siège de la personne ayant subi le dommage ou du défendeur ou le tribunal du lieu de l'acte est compétent ...

**Gross** Jost (S, TG), Berichterstatter: Für Klagen aus unerlaubter Handlung gilt der Gerichtsstand am Wohnsitz oder am Sitz der beklagten Partei – das ist der Grundsatz – und, gemäss bundesrätlicher Fassung, am Handlungs- oder am Erfolgsort.

Der Begriff des Erfolgsortes ist aus der Sicht der Kommission zwiespältig: Ist damit zum Beispiel auch der Ort gemeint, der – unabhängig vom Handlungsort – die Klage an jenen Orten zulässt, wo die schädigenden Wirkungen der Handlungen eingetreten sind? Das Lugano-Übereinkommen legt die Beantwortung dieser Frage in diesem Sinne nahe, aber sie konnte auch nicht zweifelsfrei beantwortet werden. Zwar ist wiederum zu sagen, dass die bundesrätliche Fassung Artikel 5 Ziffer 3 des Lugano-Übereinkommens entspricht. Die Kommission ist der Meinung, dass dies bei einzelnen Tatbeständen zu Problemen führen kann. Genannt wurden Motorfahrzeug- und Fahrradunfälle, wo der Unfallort mit dem Erfolgsort nicht deckungsgleich sein muss, beispielsweise dem Spital. Folgerichtig hat der Bundesrat, weil er dieses Problem erkannt hat, in Artikel 27 einen Spezialgerichtsstand für Motorfahrzeug- und Fahrradunfälle eingebaut.

Die Kommission ist der Meinung, dass es einfacher ist, auf die zwiespältige Anknüpfung auch am Erfolgsort zu verzichten, was dann auch in Artikel 27 Absatz 1, beim Verweis auf den Grundsatz in Artikel 26, eine einfachere Lösung ermöglicht. Ich bitte Sie deshalb, der Kommission zu folgen.

**Florio** Marguerite (L, VD), rapporteur: Si votre commission a supprimé le lieu du résultat comme l'un des fors possibles, c'est à dessein. Et nous avons imaginé un petit casus pour nous convaincre que le lieu du résultat n'était finalement pas toujours très bien défini. Imaginons un accident de chantier dans lequel un ouvrier tombe du premier étage, se fracture le dos et est transporté dans l'hôpital de son lieu de domicile, ou même dans un autre hôpital. Eh bien, où est le lieu du résultat? Est-ce l'endroit où il est tombé? l'endroit où il va finir par être soigné et terminer sa convalescence? l'endroit où il aura perdu le plus d'argent? C'est la raison pour laquelle nous avons estimé que le lieu où l'acte s'est produit est beaucoup plus facile à définir et à retrouver que le lieu du résultat, puisque le résultat peut être dans différents endroits, et même si la convention de Lugano utilise ce terme, dans ce cas-là, nous nous en éloignons.

Nous vous invitons à soutenir la proposition de la commission.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Der Antrag Ihrer Kommission für Rechtsfragen zu diesem Artikel bringt zwei wesentliche Abweichungen zum Entwurf des Bundesrates: Einerseits wird

ein sogenanntes Klägerforum zugunsten der geschädigten Person geschaffen, also die Möglichkeit, den Schädiger am eigenen Wohnsitz einzuklagen; andererseits erfolgt die Streichung des Gerichtsstandes am Erfolgsort der unerlaubten Handlung.

Zu diesen Abweichungen möchte ich kurz Stellung nehmen: Wenig einzuwenden gibt es gegen das Klägerforum für die geschädigte Partei, zumindest auf den ersten Blick. Denn aus Sicht des Geschädigten ist der Antrag Ihrer Kommission das zuständigkeitsrechtliche Optimum.

Zur Streichung des Erfolgsortes in Artikel 26: Dieser Antrag sollte meines Erachtens nochmals überdacht werden. Die Streichung wird zwar zu guten Teilen vom Klägerforum des Geschädigten wieder aufgewogen, denn ein Forum am eigenen Domizil zu haben, ist allemal das Optimum. Doch können Lücken nicht ausgeschlossen werden; zu denken ist z. B. an die Produkthaftpflicht.

Ich gebe Ihnen ein Beispiel: Ein Gleitschirm wird in Zürich hergestellt, und zwar mit einem Materialfehler. Dann wird er von einer Person, die in Bern wohnt, in einem Berner Sportgeschäft gekauft und im Wallis ausprobiert. Dort stürzt der Gleitschirmflieger ab. Aus prozessökonomischen Gründen wäre nun ein Gerichtsstand im Wallis von Vorteil, Stichwort: Sachnähe des Gerichtes. Nach dem Antrag Ihrer Kommission stünde nun aber gerade dieser Gerichtsstand nicht mehr zur Verfügung, denn der einzige Anknüpfungspunkt zum Wallis ist der Ort des Absturzes, in unserem Beispiel also ausgerechnet der Erfolgsort.

Ich möchte Sie deshalb bitten, zum Entwurf des Bundesrates zurückzukehren, was die Zuständigkeit am Erfolgsort betrifft. Dem Hauptanliegen Ihrer Kommission – ich meine damit die Einführung des Klägerforums für den Geschädigten – könnten Sie dennoch Rechnung tragen.

**Präsidentin:** Die folgende Abstimmung bezieht sich auf den «Erfolgsort».

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	94 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	3 Stimmen

**Art. 27**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

(Die Änderung betrifft nur den französischen Text)

*Abs. 1*

Für Klagen aus Motorfahrzeug- und Fahrradunfällen ist ein Gericht nach Artikel 26 zuständig.

*Abs. 2*

... ist zusätzlich das Gericht am Ort einer Zweigniederlassung dieser Einrichtungen zuständig.

**Art. 27**

*Proposition de la commission*

*Titre*

Accidents de véhicules à moteur et de bicyclettes

*Al. 1*

En matière de véhicules à moteur et de bicyclettes, est compétent un tribunal selon l'article 26.

*Al. 2*

Pour les actions dirigées contre le Bureau national d'assurance (art. 74 LCR) ou contre le Fonds national de garantie (art. 76 LCR) est compétent, en sus, le tribunal du siège d'une succursale du défendeur.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 28**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 29**

*Antrag der Kommission*  
.... bleibt immer vorbehalten.

**Art. 29**

*Proposition de la commission*  
.... est toujours réservée.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 30–37**

*Antrag der Kommission*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates  
*Proposition de la commission*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

**Art. 38**

*Antrag der Kommission*  
Streichen

*Antrag Baumberger*  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 38**

*Proposition de la commission*  
Biffer

*Proposition Baumberger*  
Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Baumberger** Peter (C, ZH): Das Gerichtsstandsgesetz ist auch meines Erachtens ein notwendiges, ein gutes Gesetz. Ich beantrage Ihnen trotzdem, bei Artikel 38 im Sinne des Entwurfes des Bundesrates zu entscheiden, d. h. festzuhalten, dass die Rechtshängigkeit mit der Klageanhebung eintritt.

Nun, warum beantrage ich das? Ich habe mich gefragt: Was ist der Sinn des Gerichtsstandsgesetzes? Sein Sinn ist doch die Vermeidung einer Selbstdiskriminierung im internationalen Verhältnis. Das internationale Recht, vor allem auch das Lugano-Übereinkommen, kennt viele praktische, moderne Gerichtsstände, welche das Landesrecht und welche wir jedenfalls interkantonal nicht durchwegs kennen. Wir brauchen sie auch nicht alle; ich bin bei Artikel 22 durchaus der Meinung der Kommission. Aber generell müssen wir doch darauf achten, dass wir den Ausländern nicht mehr prozessuale Möglichkeiten – auch für den Vollzug von ausländischen Urteilen – in der Schweiz zur Verfügung stellen, als dies für unsere Schweizer Bürger der Fall ist.

In diesem Zusammenhang stellt sich nun auch – zumindest in der Zukunft – die Frage der Rechtshängigkeit. Es geht ja bei der Frage der Rechtshängigkeit um die Frage der Forumspriorität und damit um die Frage, wo dann letztlich ein Prozess durchgeführt wird. Das kann unter Umständen prozessmitentscheidend sein. Ich bin daher froh, dass der Bundesrat diese Frage in Artikel 38 aufgegriffen hat.

Ich sehe eigentlich nicht recht, warum die Kommission diese für Schweizer Bürger als Prozesspartei vielleicht nicht jetzt, aber in zwei, drei Jahren durchaus wichtige Vorschrift wieder gestrichen hat – mit Rücksicht auf die Kantonsautonomie, wie ich im Kommissionsprotokoll gelesen habe. Ich gebe zu: Wenn wir das streichen, verletzen wir keine internationalen Abkommen. Aber es geht letztlich um die Zukunftschancen für die Schweizer als Einzelpersonen in einem prozessualen Verhältnis. Wir müssen gerade im Hinblick auf die in etwa zwei bis drei Jahren in Kraft tretende Revision des Lugano-Übereinkommens klarstellen, dass auch in der Schweiz, und zwar in der ganzen Schweiz, die Rechtshängigkeit mit der Klageanhebung eintritt. Das bedeutet im international-rechtlichen Verhältnis, dass mit der ersten Handlung, mit welcher zum ersten Mal und in bestimmter Form der Schutz des Richters gesucht wird, die Rechtshängigkeit eintritt.

Ich bin – Stand heute – der Meinung, es mache keinen Sinn, diese Vorschrift hier zu streichen und sie dann in zwei bis drei Jahren wieder einzuführen und damit unter Umständen eben doch die Gefahr einer zeitlichen Posteriorität für Schweizer in Kauf zu nehmen. Wir wissen es alle: Die Welt wächst zusammen, ob wir das jetzt begrüßen oder nicht. Wir wollen in diesem Umfeld für unsere Schweizer Bürger einfach die bestmögliche Ausgangslage sicherstellen. Natürlich hat mein Antrag im Moment – da gebe ich Kollege Baader ohne weiteres recht – keine weiteren Auswirkungen. Aber es ist eine sinnvolle Vorgabe; ich habe deshalb erfreut zur Kenntnis genommen, dass schon beim Eintreten praktisch alle Redner gesagt haben, sie würden diesen Antrag unterstützen.

Ich hoffe nun natürlich, dass der Bundesrat nicht wieder auf den falschen Dampfer steigt, sondern dass er im Sinne seines Entwurfes, den ich wiederaufgenommen habe, diesen Antrag auch unterstützt, also bei seinem Entwurf bleibt.

In diesem Sinne bitte ich auch Sie, im Sinne eines zukunftsgerichteten Verhaltens diesen Artikel des Gerichtsstandsgesetzes im Sinne meines Antrages stehenzulassen.

**Präsidentin:** Die SVP-Fraktion lässt ausrichten, dass sie dem Antrag Baumberger zustimmt.

**Jutzet** Erwin (S, FR): Ich gehe mit Herrn Baumberger einig, dass es wünschbar wäre, wenn die Rechtshängigkeit einheitlich geregelt würde. Die Kommission hat darauf verzichtet, und zwar vornehmlich aus zwei Gründen:

1. Wir befinden uns hier im Gerichtsstandsgesetz; es geht darum, den Gerichtsort zu definieren. Die Rechtshängigkeit hat mit diesem Gesetz nichts zu tun. Wir werden darauf zurückkommen, wir werden bei der Vereinheitlichung des schweizerischen Prozessrechtes verschiedene andere Begriffe definieren müssen.

2. Der Entwurf des Bundesrates knüpft für die Litispandez beim Begriff «Klageanhebung» an. Was heisst das? Jeder Kanton versteht etwas anderes darunter. Die Botschaft, Seite 45, ist diesbezüglich eher verwirrend, um nicht zu sagen hilflos. Es bleibt zum Beispiel offen, ob ein Sühnever such genügt, um Rechtshängigkeit zu schaffen, und zwar immer, wie in gewissen Kantonen, oder nur, wenn der Sühnever such obligatorisch ist. Das Bundesgericht hat die Klageanhebung äusserst elastisch umschrieben; es spricht von prozessleitenden oder vorbereitenden Verhandlungen. Der Antrag Baumberger – Herr Baader hat es in der Eintretensdebatte gesagt – bringt diesbezüglich überhaupt keine Präzisierung, er verwirrt mehr, schafft mehr Probleme; er gehört nicht in dieses Gesetz. Das war denn auch ursprünglich die Meinung des Bundesrates, und erst nach der Vernehmlassung hat er diesen Begriff in Artikel 38 hineingenommen.

Ich bitte Sie deshalb, der Kommission zu folgen. Bleiben wir vorläufig bei der heutigen Lösung, präjudizieren wir nichts, definieren wir den Begriff «Rechtshängigkeit» klar und griffig im neuen schweizerischen Bundesprozessrecht!

**Suter** Marc (R, BE): Die FDP-Fraktion unterstützt den Antrag Baumberger. Hier handelt es sich ja um juristische Feinarbeit, die keine riesigen Wellen zu schlagen vermag. Immerhin möchten wir von der FDP-Fraktion aber erreichen, dass gewisse Signale nicht falsch ausgesandt und aufgenommen werden.

Zum einen geht es darum zu unterstreichen, dass keine Bereitschaft besteht, das Zivilprozessrecht gesamtschweizerisch in einer Art zu vereinheitlichen, die der föderalistischen Struktur in diesem Rechtsgebiet widersprechen würde. Wir stehen zum Gerichtsstandsgesetz, das ist ganz klar; wir möchten aber nicht, dass dieses Gesetz, das einen Teil des Zivilprozessrechtes vereinheitlicht, nun als ein Auftakt dazu verstanden würde, viel weiter zu gehen und das ganze Zivilprozessrecht gesamtschweizerisch über einen Leisten zu schlagen.

Zum zweiten geht es um die Ausführungen von Herrn Jutzet. Dieser sagt, die Frage der Rechtshängigkeit sei jetzt nicht im Gerichtsstandsgesetz zu regeln, weil hier eine andere Materie vorliege. Dem möchten wir etwas widersprechen, nach-

dem das Problem der Rechtshängigkeit ja eben doch in einem sachlichen Zusammenhang mit dem Gerichtsstand steht. Wird der Gerichtsstand einmal begründet, dann gilt er; man kann dann keinen anderen Gerichtsstand geltend machen. Deshalb ist es eben wichtig festzulegen, ab welchem Zeitpunkt ein gewisser Gerichtsstand – wenn mehrere zur Verfügung stehen – angerufen und damit fixiert wird. Bei den meisten kantonalen Zivilprozessordnungen gilt die Klageanhebung denn auch als Fixpunkt für die Bestimmung der Rechtshängigkeit und damit auch der Zuständigkeit. Von dem her wird hier eigentlich nichts Neues vereinbart; in diesem gesamtschweizerischen Gerichtsstandsgesetz wird vielmehr nur übernommen, was in den meisten Kantonen bereits gilt. Selbstverständlich hat es der Kanton in der Hand zu definieren, wie die Klageanhebung formell zu verstehen ist. In aller Regel wird mit der Klageeinreichung schon der Klageschriftsatz gemeint sein und nicht beispielsweise nur ein Ladungsansuchen zum Aussöhnungsversuch. Wir sind aber der Meinung, dass diese Frage hier zu Recht nicht in dieser juristischen Feinheit festgelegt wird, sondern den Kantonen weiterhin die Freiheit belassen wird zu sagen, was nach ihrem Prozessrecht unter dem Begriff der Klageanhebung genau zu verstehen ist.

Noch eine Bemerkung zum Lugano-Übereinkommen: Das Lugano-Übereinkommen ist in Revision, und mir scheint, dass wir sehr genau werden schauen müssen, welche neue Regelungen mit dieser Revision auf uns zukommen. Natürlich geht es hier darum, die Vorteile der Vereinheitlichung im internationalen Bereich voll ins schweizerische Recht aufzunehmen. In diesem Zusammenhang wird es sich allenfalls rechtfertigen, gewisse Bereiche des Zivilprozessrechtes zu vereinheitlichen; aber wir sollten jetzt nicht vorreifen. Alles in allem scheint uns der Antrag Baumberger akzeptabel zu sein.

**Gross Jost** (S, TG), Berichterstatter: Die Rechtshängigkeit ist in der Tat eine der Klippen im kantonalen Zivilprozessrecht, weil sie von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt ist. In den einen Kantonen genügt, wie schon gesagt wurde, die Vorladung zum Sühneversuch, in den anderen tritt sie mit dem Einreichen der Klageschrift oder mit der Zustellung derselben an die beklagte Partei ein. Nicht unwesentlich ist sie deshalb, weil mit der Rechtshängigkeit grundsätzlich die Streitsache und das Rechtsbegehren festgelegt sind. Allgemein könnte man in Analogie zu Artikel 9 Absatz 2 des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht (IPRG) sagen, dass die Klage mit der ersten, für die Klageeinleitung notwendigen Verfahrenshandlung hängig ist.

Seitens der Verwaltung wurde gegenüber einer Präzisierung gemäss IPRG etwa angeführt, dass die Klageanhebung – zum Beispiel in Artikel 136 ZGB, im neuen Scheidungsrecht – ein Begriff des Bundesrechtes sei, auch wenn das Prozedere von Kanton zu Kanton unterschiedlich geregelt sei. Ferner müsste die Bestimmung bei einer Vereinheitlichung des Zivilprozessrechtes wieder angepasst werden. Das ist gerade das Argument des Bundesrates.

Die Kommission hat sich deshalb gefragt, was die bundesrätliche Formulierung an Klärung wirklich bringe, denn letztlich wird ja doch wieder auf die jeweilige Ausgestaltung in der kantonalen Zivilprozessordnung verwiesen. Überdies – das hat Herr Jutzet gesagt – handelt es sich nicht um eine Regelung, die einen Gerichtsstand regelt; eigentlich stellt sie schon einen Vorgriff auf die zukünftige vereinheitlichte Zivilprozessordnung des Bundes dar.

Deshalb muss ich Herrn Baumberger zunächst einmal sagen, dass er hier die interkantonale und die internationale Ebene verwechselt. Er hat vom internationalen Recht, von der internationalen Vereinheitlichung gesprochen. – Doch, Herr Baumberger, das haben Sie getan! Sie wissen sicher, dass im Lugano-Übereinkommen die Rechtshängigkeit gerade nicht geregelt ist. Weiter haben Sie von einer «zukunftsgerichteten Lösung» gesprochen. Wenn die vereinheitlichte Zivilprozessordnung des Bundes kommt, werden wir so oder so die Rechtshängigkeit in der neuen vereinheitlichten Zivil-

prozessordnung regeln müssen. Dann werden Sie diese Bestimmung, die der Bundesrat vorschlägt, wieder hinausskippen müssen, weil sie eine Nulllösung ist, weil sie keine einzige Frage beantwortet. Gerade mit Ihrem Antrag werden Sie eine Bestimmung schaffen, die wieder eliminiert werden muss, wenn die Rechtshängigkeit in der zukünftigen Zivilprozessordnung geregelt wird.

Deshalb, Herr Suter, verhält es sich wie folgt: Wenn Sie dem Beschluss der Kommission folgen, dann lassen Sie den Kantonen die Freiheit, die Rechtshängigkeit so zu regeln, wie es dem jetzigen Status entspricht. Wenn Sie aber hier einen Vorgriff machen, der eigentlich materiell nichts beinhaltet, müssen Sie bei der zukünftigen vereinheitlichten Zivilprozessordnung des Bundes diese Bestimmung wieder eliminieren. Sie müssen die Rechtshängigkeit so oder so in der zukünftigen Ordnung regeln.

Deshalb bitte ich Sie, in diesem Zusammenhang auf unnötigen Ballast, auf eine unnötige Bestimmung, zu verzichten und der Kommission zu folgen, die ihren Beschluss mit 12 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen gefällt hat.

**Florio Marguerite** (L, VD), rapporteur: Au risque de vous paraître très ennuyeuse, il s'agit là de questions de procédure. Alors, de deux choses l'une: ou le Conseil fédéral nous propose une loi unifiée de procédure civile, dans laquelle il devra définir ce que c'est que l'ouverture d'action et, par conséquent, la litispendance; ou le Conseil fédéral, comme il nous le dit, ne fait que de réunir dans une seule loi les fors que l'on trouve dans diverses législations déjà actuellement et, dès lors, l'article 38 est parfaitement inutile. Pourquoi? Parce que la notion d'ouverture d'action dépend de la procédure cantonale. Dans certains cantons, la requête de conciliation suffit; dans d'autres, il faut saisir le tribunal. Donc, à l'article 38, la phrase qui consiste à dire: «La litispendance est créée par l'ouverture de l'action» ne règle rien. Je voudrais aussi rappeler, mon préopinant l'a dit, que cette loi a valeur interne et non pas internationale.

Dès lors, je vous invite à suivre la proposition de votre commission de biffer l'article 38, en attendant qu'il y ait peut-être d'autres projets, mais ils ne sont pas actuellement dans l'air.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Baumberger	64 Stimmen
Für den Antrag der Kommission	43 Stimmen

#### **Art. 39**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

#### *Angenommen – Adopté*

#### **Art. 40**

##### *Antrag der Kommission*

##### *Abs. 1*

Eine bei Inkrafttreten dieses Gesetzes hängige Klage darf das Gericht mangels örtlicher Zuständigkeit nur dann zurückweisen, wenn sowohl nach altem wie auch nach neuem Recht kein Gerichtsstand gegeben ist.

##### *Abs. 2*

Streichen

#### **Art. 40**

##### *Proposition de la commission*

##### *Al. 1*

Une action pendante lors de l'entrée en vigueur de la présente loi ne peut être rejetée faute de compétence territoriale que s'il n'existe aucun for selon l'ancien ou le nouveau droit.

##### *Al. 2*

Biffer

#### *Angenommen – Adopté*

**Art. 41, 42***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Änderung von Bundesgesetzen****Modification du droit en vigueur****Ziff. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 1***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté***Ziff. 2***Antrag der Kommission*

....

*Art. 111*

Streichen

*Art. 135 Abs. 1*

Die örtliche Zuständigkeit für die Scheidung, die Abänderung des Scheidungsurteiles, die Anweisung an die Schuldner und die Sicherstellung der Unterhaltsbeiträge richtet sich nach dem Gerichtsstandsgesetz.

*Art. 144*

Unverändert

....

**Ch. 2***Proposition de la commission*

....

*Art. 111*

Biffer

*Art. 135 al. 1*

La compétence à raison du lieu pour prononcer et modifier le jugement de divorce, ainsi que pour décider de l'avis aux débiteurs et de la fourniture des sûretés est déterminée par la loi fédérale sur les fors.

*Art. 144*

Inchangé

....

*Angenommen – Adopté***Ziff. 3–30***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. 3–30***Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3140)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Borel, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fässler, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Friderici, Frit-

schi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hollenstein, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Thérèse, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Ostermann, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Rychen, Schaller, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Strahm, Suter, Theiler, Tschäppät, Tschuppert, Vogel, von Felten, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden (112)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Antille, Beck, Béguelin, Bezzola, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Cavadini Adriano, Columberg, Comby, David, de Dardel, Dreher, Eggly, Ehrler, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Grobet, Gusset, Haering Binder, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Kühne, Leu, Maspoli, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Scheurer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Tschopp, Vallender, Vermot, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler, Zwygart (87)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

Sammeltitel – Titre collectif

**Strafrecht.  
Gesetzesänderungen  
Procédure pénale.  
Modification de lois**

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)Beschluss des Ständerates vom 1. Dezember 1998  
Décision du Conseil des Etats du 1er décembre 1998

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

98.3366

**Motion Ständerat  
(RK-SR 98.009)  
Einziehungserträge  
im Strafverfolgungsbereich  
Motion Conseil des Etats  
(CAJ-CE 98.009)  
Partage dans le domaine  
de la poursuite pénale**

*Wortlaut der Motion vom 1. Dezember 1998*

Der Bundesrat wird ersucht, sobald wie möglich einen Entwurf vorzulegen, der die Teilung der Einziehungserträge (Sharing) für den ganzen Strafverfolgungsbereich allgemein regelt und dabei einem gerechten Lastenausgleich zwischen Bund und Kantonen Rechnung trägt.

*Texte de la motion du 1er décembre 1998*

Le Conseil fédéral est invité à présenter, dans les meilleurs délais, un projet portant sur une règle générale du partage pour l'ensemble du domaine de la poursuite pénale qui tienne compte d'une péréquation équitable des charges entre la Confédération et les cantons.

93.062

**Bundesgesetz  
über die Bundesstrafrechtspflege.  
Änderung  
Loi fédérale  
sur la procédure pénale.  
Modification**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Jahrgang 1996, Seite 2373 – Voir année 1996, page 2373

Beschluss des Ständerates vom 1. Dezember 1998  
Décision du Conseil des Etats du 1er décembre 1998

*Antrag der Kommission*

Nichteintreten

(= Zustimmung zum Beschluss des Ständerates)

*Proposition de la commission*

Ne pas entrer en matière

(= adhérer à la décision du Conseil des Etats)

**Präsidentin:** Die Vorlagen 98.009, 98.3366 und 93.062 werden gemeinsam behandelt.

**Tschäppät** Alexander (S, BE), Berichterstatter: Juristinnen und Juristen sind ein eigenes Völklein, manchmal auch ein ziemlich spannendes, und daher ist die Kommission für Rechtsfragen auch eine ganz besonders faszinierende Kommission. Manchmal ist sie unberechenbar, zeitigt oft unerwartete Ergebnisse, lässt sich nach wie vor nicht in ein Links-rechts-Schema einbinden, stimmt sehr unterschiedlich und ist daher für einen Bundesrat auch nicht immer leicht erträglich. Das mag auch der Grund gewesen sein, dass sich Herr Bundesrat Koller in den letzten Jahren nur noch sehr selten in dieser Kommission blicken liess; wir sind alle gespannt, ob sich das jetzt mit dem Wechsel an der Departementsspitze ändert.

Die Kommission ist ihrem Ruf treu geblieben, zwar sachlich kompetent, kritisch, aber auch unangenehm und nicht ein-

fach nur verwaltungstreu zu entscheiden. Das hat sie bei diesem Geschäft auch getan.

Das Geschäft 98.009 enthält drei Vorlagen. Die Vorlage A, die Änderung des Strafgesetzbuches, löste lange und kontroverse Diskussionen aus, währenddem die Vorlagen B und C völlig unproblematisch blieben. Am Schluss dieser langen Diskussion blieb als Lösung ein Antrag, der einstimmig beschlossen wurde, obschon er anfänglich sehr umstritten war, und – Welch Wunder in einem Wahljahr! – sogar ohne Minderheitsantrag daherkommt.

Um was geht es nun bei diesen drei Vorlagen? Bei der Vorlage A geht es bei der Schaffung neuer Verfahrenskompetenzen in den Bereichen des Bundes darum, dass versucht wird, gewisse Delikte im Vermögensbereich, die auf organisierte Kriminalität zurückzuführen sind, neu zu regeln. Hier waren auch die grössten Differenzen zum Ständerat vorhanden.

Unbestritten ist für alle, dass nicht nur Firmenchefs die Globalisierung pflegen, sondern auch Kriminelle zunehmend grenzüberschreitende Tätigkeiten entfalten. Kriminelle Organisationen machen nicht halt vor Landes- oder gar Kantons-grenzen. Demgegenüber sind die Strafverfolgung und der Strafprozess nach wie vor sehr kantonal, sehr föderalistisch ausgerichtet. Daher muss eben der Zunahme moderner und grenzüberschreitender Kriminalität auch mit einer Verbesserung der Effizienz in der Strafverfolgung begegnet werden. Das Ziel, der organisierten Kriminalität mit mehr Effizienz zu begegnen, blieb eigentlich unbestritten; umstritten war nur, welcher Weg zu beschreiten sei, vor allem die Frage, wie viele Kompetenzen von den Kantonen an den Bund übergehen sollten. Die Palette der Vorschläge reichte denn auch von fast keiner Kompetenzabtretung bis zur vollständigen Übertragung der Kompetenzen an den Bund.

Am konsequentesten war im Ständerat die Minderheit Marty Dick, die verlangte, dass der Bund unter bestimmten Voraussetzungen alleine für alle internationalen oder interkantonal komplexen Kriminalfälle zuständig sein soll. Nachteile dieser klaren Regelung sind hohe Kosten – man schätzt über 100 Millionen Franken –, ein ungenügendes Know-how beim Bund, eine völlige Abkehr vom föderalistischen Gedanken und eine Verschiebung der Polizeikräfte vom Kanton zum Bund. Vorteile demgegenüber wären eine klare Regelung, eine klare Kompetenzausscheidung, eine einheitliche Rechtsanwendung, vor allem aber auch keine Möglichkeit des Rosinenpickens durch die Bundesanwältin.

Hier liegt wohl auch ein wesentlicher Grund, weshalb der bundesrätlichen Vorlage mit soviel Skepsis begegnet wurde. Des öfteren entstand in den letzten Jahren der Eindruck, die Bundesanwältin reisse sehr rasch ein Geschäft an sich, wenn es ein entsprechendes Spektakel und eine entsprechende Medienwirksamkeit verspreche. Stellte sich dann heraus, dass das Ganze nur ein Sturm im Wasserglas war, so waren die Kantone dann gut genug, das kärgliche Ergebnis noch übernehmen und beurteilen zu müssen.

Der Bundesrat sah in seinem Entwurf zu Artikel 340bis StGB denn auch nur eine Kann-Vorschrift vor, welche es der Bundesanwaltschaft erlaubt hätte, von sich aus und ohne Rücksprache ein Verfahren an sich zu reißen, wenn es ganz oder teilweise im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen worden wäre und kumulativ nach Umfang und Komplexität eine einheitliche Durchführung der Ermittlungen erfordert hätte. Auch wenn mit der Eröffnung des Ermittlungsverfahrens durch die Bundesanwaltschaft dann neu Bundesgerichtsbarkeit begründet würde, blieb bei vielen Kantonen, aber auch in der Kommission die Angst bestehen, die Bundesanwältin könnte in der leider bis anhin gewohnten Form nur die Rosinen herauspicken. Eine reine Kann-Vorschrift, bei der die Kantone bezüglich Kompetenzabtretung an den Bund keine Mitsprache oder Mitbestimmung mehr hätten, kam daher für die Kommission für Rechtsfragen von Anfang an nie in Frage.

Ebenso klar war für die Kommission aber auch, dass das zusätzliche Kriterium, welches der Ständerat als Sicherheit gegen eben diese Gefahr des Rosinenpickens einbaute – nämlich dass die zuständigen kantonalen Behörden nicht über

die nötigen Mittel verfügten, um die Strafverfolgung sicherzustellen –, ungenügend oder gar untauglich war. Mit dieser Lösung, die im Ständerat jetzt mehrheitsfähig geworden ist, hätte die grosse Gefahr bestanden, dass einzelne Kantone ihre Polizeiapparate abgebaut und sich so zu Lasten des Bundes aus der Verantwortung zu schleichen versucht hätten.

Für unsere Kommission galt es, eine Lösung zu finden, die der Notwendigkeit nach noch mehr Effizienz und Konzentration der Strafverfolgung an einem Ort Rechnung trägt, die aber auch verhindert, dass die Kantone, welche bei der Verbrechensbekämpfung sehr oft Grossartiges leisten, allzu viele Kompetenzen verlieren.

Der vorliegende Antrag vermag nach Meinung der Kommission beiden Anliegen gerecht zu werden. Anders als beim bundesrätlichen Entwurf ist die Bundesgerichtsbarkeit neu bei Verbrechen krimineller Organisationen, bei Geldwäscherei, Bestechung und mangelnder Sorgfalt bei Finanzgeschäften zwingend gegeben. Dies, wenn die Taten ganz oder teilweise im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen wurden und umfangreich und komplex sind. Ebenfalls anders als der Bundesrat will die Kommission der Bundesanwaltschaft bei strafbaren Handlungen gegen das Vermögen und bei Urkundenfälschung nicht einfach mit einer uneingeschränkten Kann-Formel eine Blankovollmacht erteilen. Die Kommissionslösung sieht zwar immer noch eine Kann-Formel vor, aber diese ist zugunsten der Kantone eingeschränkt. Aufgrund unserer Fassung kann die Bundesanwaltschaft bei Vermögensdelikten und Urkundenfälschungen nur dann Bundeskompetenz schaffen, wenn entweder keine kantonale Strafverfolgungsbehörde mit der Sache befasst ist oder – das ist uns besonders wichtig – die zuständige kantonale Strafverfolgungsbehörde die Bundesanwaltschaft um Übernahme des Verfahrens ersucht. Diese Lösung verhindert einerseits ein allfälliges Rosinenpicken; sie verhindert andererseits aber auch, dass sich ein Kanton einfach aus seiner Verantwortung schleichen kann.

Weil mit dem Eingreifen der Bundesanwaltschaft Bundeskompetenz geschaffen wird, sind Ermittlung, Voruntersuchung und Anklage Bundessache. Einzig die Beurteilung kann im Einzelfall nach wie vor an einen Kanton delegiert werden.

Diese Lösung ist unserer Meinung nach mindestens so lange sinnvoll, als es noch kein Bundesstrafgericht gibt, weil nur so ein einwandfreier Instanzenzug gewährleistet bleibt.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, Artikel 340bis in der vorgeschlagenen Fassung zuzustimmen. Die übrigen Änderungen im Rahmen dieser gesetzlichen Beratung waren marginal und brauchen nicht weiter begründet zu werden.

**Florio** Marguerite (L, VD), rapporteur: Vous avez beaucoup de chance ce matin, on ne parle que de droit, je pense que ça va changer, et de matière extrêmement technique.

Le projet qui vous est proposé comporte plusieurs volets qui ont tous cependant le même but: améliorer l'efficacité de la légalité dans la poursuite pénale. Le Conseil fédéral a estimé devoir soumettre ce projet en raison de l'apparition de nouvelles formes de criminalité, par exemple le crime organisé, le blanchissage d'argent, ainsi que certains types de criminalité économique. La caractéristique de ces délits est qu'ils sont complexes, qu'ils ont souvent, même pratiquement toujours, un caractère international ou intercantonal, et que dès lors, le souci du Conseil fédéral était de pouvoir les poursuivre de manière efficace.

Le solution du Conseil fédéral à l'article 340bis est en réalité d'introduire une faculté, pour le Ministère public de la Confédération, d'intervenir à peu près quand il le veut, à certaines conditions, pour améliorer la poursuite de la criminalité économique. Le Conseil fédéral a fait un amalgame entre différents articles dans lesquels il y aurait lieu que le Ministère public puisse intervenir, et puis entre deux titres du Code pénal, les titres deuxième et onzième qui concernent les infractions contre le patrimoine et le faux dans les titres.

Les membres de la commission ont été un peu réticents à admettre que le Ministère public puisse décider d'intervenir ou

non. Par conséquent, les membres de la commission ont estimé qu'il fallait distinguer deux aspects: un des aspects, c'est le cas de la criminalité organisée. C'est ce qui concerne les articles 260ter, 288, 305bis, 305ter, 315 et 316, dans lesquels ils ont estimé qu'il était normal que le Ministère public puisse ouvrir une instruction. Autre aspect, ils ont pensé que, pour les titres deuxième et onzième du Code pénal, il fallait que des conditions plus restrictives soient introduites, afin d'éviter l'ingérence du Ministère public dans des cas relativement peu importants.

C'est ainsi que le projet qui vous est soumis, tel que modifié par la commission qui a passé de nombreuses heures à en discuter pour trouver la bonne formulation, paraît réaliser un équilibre entre la possibilité pour le Ministère public d'intervenir dans les cas graves, et la possibilité d'intervenir à d'autres conditions et, en particulier, à la demande des cantons.

Ce que nous avons voulu éviter, par exemple, c'est que, pour des infractions qui se seraient déroulées sur plusieurs cantons – la région des Trois Lacs –, le Ministère public de la Confédération intervienne pour des petits vols en bande dans des chalets, ce qui ne se justifiait pas puisque les cantons en question ont certainement les moyens de réprimer. C'est la raison pour laquelle je vous invite à accepter l'article 340bis tel que proposé par votre commission, et ce pour bien distinguer les pouvoirs du Ministère public, qui ne seront pas aussi étendus que le souhaitait le Conseil fédéral.

Pour ce qui concerne les projets B et C, le projet B concerne la loi fédérale sur la procédure pénale. Cette loi existe déjà. Les modifications proposées définissent de manière plus précise le rôle du Ministère public, donnent également un certain nombre de droits à la défense – ce qui n'est jamais mauvais. Par conséquent, il y a lieu de l'adopter. Votre commission l'a du reste fait sans aucune objection. Il en va de même du projet C qui concerne la loi fédérale sur le droit pénal administratif.

Ainsi donc, je vous invite à adopter ce projet, avec les modifications proposées par la commission.

Je précise que le projet, tel que modifié, a l'appui du groupe libéral.

**von Felten** Margrith (G, BS): Ich möchte den Ausführungen der Berichterstatter ein paar ergänzende, kritische Anmerkungen beifügen. Es geht hier bei dieser Vorlage um die Zentralisierung von Strafverfolgungskompetenzen. Damit bildet diese Vorlage einen weiteren Mosaikstein im Prozess der Machtkonzentration im Polizeibereich auf Bundesebene.

Früher waren es die Kommunisten, heute spricht man von «grenzüberschreitender Kriminalität», wenn neue Polizeibefugnisse auf Bundesebene begründet werden sollen. Erfahrungen aus der Vergangenheit lassen Zweifel aufkommen, ob diese Effizienzvorlage überhaupt geeignet ist, die Ziele zu erreichen, die sie erreichen will. Organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität sind beliebig einsetzbare Legitimationsgründe. Wer ist denn schon gegen die Bekämpfung solcher Verbrechen? Das Problem ist, dass «organisierte Kriminalität» und «Wirtschaftskriminalität» diffuse Begriffe sind. Da stellt sich regelmässig die Frage der Verhältnismässigkeit und der demokratischen Kontrolle. Ich verweise auf die Debatte zu den kürzlich beratenen Vorlagen betreffend polizeiliche Datenbanken und die grenzüberschreitende polizeiliche Zusammenarbeit. Bei diesen Massnahmen besteht die Gefahr, dass sie die Falschen treffen, die Grundrechte aller gefährden und kaum zu kontrollieren sind. Ein weiteres Problem ist, dass organisierte Kriminalität und Wirtschaftskriminalität in Systemen funktionieren, so dass zum Beispiel die Verhaftung einzelner Akteure keinerlei Auswirkungen auf das Weiterfunktionieren der jeweiligen Systeme hat.

Klar, gegen eine effiziente Strafverfolgung ist nichts einzuwenden. Dafür gibt es aber auch andere Möglichkeiten als die Konzentration von Polizeibefugnissen auf Bundesebene: Man könnte kleine Kantone finanziell unterstützen; man könnte insbesondere Aus- und Fortbildung für Wirtschaftskriminalisten fördern; man könnte den Abschluss von Rechtshilfeverträgen mit der Möglichkeit verknüpfen, den unmittelbaren Verkehr zwischen den Justizbehörden zu ermöglichen,

usw. Demgegenüber ist zu befürchten, dass eine Zentralisierung der polizeilichen Aktivitäten weniger der eigentlichen Ermittlung in Straffällen zugute kommt, sondern vor allem die Akkumulation von Daten mit allen damit verbundenen Grundrechtsgefährdungen bewirkt.

Dennoch ist aus unserer Sicht unbestritten, dass die Möglichkeit der Strafverfolgung durch die Bundesbehörden in bestimmten Konstellationen von Straftaten gegeben sein muss; der Fall des European Kings Club wurde in den Kommissionsberatungen genannt, wir denken auch an Frauen- und Kinderhandel.

Mit aller Skepsis sind wir also für Eintreten auf die Vorlage und unterstützen die Anträge der Kommission. Insbesondere zu Artikel 340bis StGB möchten wir anmerken, dass hier die Bundeskompetenzen gesetzlich klar und abschliessend begrenzt werden müssen. Die «Rosinenpickerversion» von Bundesrat und Ständerat lehnen wir ab. Wichtig sind die klaren Kriterien in Artikel 340bis Absatz 2; wesentlich ist insbesondere die Bestimmung, wonach die Kompetenzverschiebung nur auf Gesuch der zuständigen kantonalen Strafverfolgungsbehörden erfolgen darf.

**Ammann Schoch** Regina (U, AG): Die LdU/EVP-Fraktion begrüsst den Willen, den Kampf gegen die neuen, grenzüberschreitenden und komplexen Verbrechensformen wirkungsvoller zu führen, sehr. Wir empfehlen Ihnen daher, auf die Vorlage einzutreten. Sie leistet zusammen mit den weiteren geplanten Schritten, wie z. B. der Vereinheitlichung der Strafprozessordnungen – das ist heute auch schon erwähnt worden –, einen Beitrag zur erhofften Effizienzsteigerung.

Die zunehmende Komplexität der organisierten Kriminalität würde eigentlich eine ausschliessliche Bundeskompetenz rechtfertigen. Hier treffe ich mich nicht mit Margrith von Felten. Weshalb sollen die Kantone bei den umschriebenen komplexen Tatbeständen überhaupt ermitteln müssen? Nun, die Tatsache, dass wir hier nicht vorausschauend, sondern vor dem Hintergrund gewachsener Strukturen legiferieren, verhindert einen sogenannten grossen Wurf. Die Kantone sind aufgrund der leider massiv aufgetretenen Fälle von Wirtschaftskriminalität nämlich bereits selber tätig geworden und haben zum Teil umfassende Spezialabteilungen für Untersuchung und Ermittlung geschaffen. Dem und auch den in der Diskussion eine Rolle spielenden bisherigen Erfahrungen mit der Bundesanwaltschaft – Sie haben das auch bereits gehört – gilt es Rechnung zu tragen.

Die LdU/EVP-Fraktion trägt daher den Antrag der Kommission zu Artikel 340bis des Strafgesetzbuches mit, auch wenn wir es gerne gesehen hätten, wenn die Bundesanwaltschaft ohne Antrag des entsprechenden Kantons ein Verfahren an sich ziehen könnte.

Wir stellen uns aber hinter das offensichtlich politisch Machbare und bitten Sie, der Vorlage in der vorliegenden Fassung zuzustimmen.

**Lauper** Hubert (C, FR): Les modifications de loi qui vous sont présentées dans le projet que nous discutons visent à l'amélioration de l'efficacité et de la légalité dans la poursuite pénale. La poursuite pénale et la procédure pénale relèvent de la compétence des cantons. Cette situation comporte de nombreux inconvénients dans la pratique, tant il est vrai que, comme dans la plupart des domaines, la criminalité connaît aussi la globalisation et l'internationalisation. Pensez au crime organisé, au blanchiment d'argent, à la criminalité économique. La poursuite et la répression de cette criminalité exigent une grande coordination, une conduite centralisée de la procédure. C'est ce que vise le projet qui nous est soumis, en donnant un certain nombre de compétences en la matière à la Confédération au détriment, ou plutôt au bénéfice des cantons.

Au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à entrer en matière et à voter les modifications présentées.

Je ne vais pas traiter le texte article par article. Je relève simplement que la commission a délibéré longtemps sur la question de savoir si la compétence d'intervenir du Ministère public de la Confédération devait être une «Kann-» ou une «Muss-Vorschrift». Le projet du Conseil fédéral instaure une

«Kann-Vorschrift» et constitue une espèce de libre-service pour le procureur général de la Confédération. Nous n'en avons pas voulu et nous avons posé, à l'article 340bis du Code pénal, des conditions claires pour l'intervention du Ministère public de la Confédération. Pour ce qui concerne le crime organisé, le Ministère public de la Confédération doit intervenir. Il n'a pas le choix, pour autant que les actes punissables aient été commis totalement ou partiellement à l'étranger ou dans plusieurs cantons, et que leur ampleur et leur complexité exigent l'unité des investigations. Pour la criminalité économique, il peut intervenir et venir au secours des cantons dans les causes complexes, mais à la demande expresse des autorités pénales des cantons.

En saluant les améliorations contenues encore dans le projet en matière de droits du prévenu et de son défenseur, le groupe démocrate-chrétien vous invite à entrer en matière et à soutenir les propositions qui sont faites, en particulier l'article 340bis dans la version de la commission.

**Baader** Caspar (V, BL): Die Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung, welche vor allem in Artikel 340bis des Strafgesetzbuches enthalten sind, werden von der SVP begrüsst, da wir uns daraus eine Stärkung in der Bekämpfung des organisierten Verbrechens und der Wirtschaftskriminalität erhoffen. Eine Zentralisierung der Ermittlungskompetenzen in diesem Bereich ist daher wichtig. Die Stärkung der Strafverfolgung solcher Delikte soll vor allem dadurch erreicht werden, dass nach Artikel 340bis Absatz 1 die eigentlichen Delikte des organisierten Verbrechens, nämlich die Beteiligung an kriminellen Organisationen, die Bestechung, die Geldwäscherei sowie die Verletzung von Abklärungs- und Meldepflicht über die Herkunft von Geldern, neu zwingend der Bundesgerichtsbarkeit unterstellt werden.

Ebenso sollen Verbrechen, die von kriminellen Organisationen ausgehen, zwingend der Bundesgerichtsbarkeit unterliegen, wenn die strafbare Handlung ganz oder teilweise im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen wurde und nach Umfang und Komplexität eine einheitliche Ermittlung erfordert.

Im Gegensatz zur Fassung des Bundesrates und des Ständerates soll mit dieser zwingenden Bundesgerichtsbarkeit vermieden werden, dass der Bund in diesen Bereichen eine Auslese trifft und wenig spektakuläre oder teure Verfahren den Kantonen überlässt.

In Übereinstimmung mit der Kommission für Rechtsfragen begrüsst es die SVP-Fraktion auch, dass im Bereich der Wirtschaftskriminalität – also bei Verbrechen gemäss dem zweiten Titel, bei dem es um die strafbaren Handlungen gegen das Vermögen geht, und bei Verbrechen gemäss dem elften Titel des zweiten Buches, Urkundenfälschung – die Ermittlungskompetenz der Bundesanwaltschaft fakultativ bleibt.

Aus all diesen Gründen beantragt Ihnen die SVP-Fraktion Eintreten auf die Gesetzesänderungen betreffend die Massnahmen zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit in der Strafverfolgung, Überweisung der Motion der RK-SR betreffend Einziehungserträge im Strafverfolgungsbereich (98.3366) sowie Nichteintreten auf die Änderung des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege, da diese Anliegen im erstgenannten Erlass enthalten sind und im übrigen das Anliegen der Trennung der Strafermittlungs- und Anklagekompetenz bereits dadurch realisiert wurde, dass die Bundespolizei als Ermittlungsbehörde neu beim Bundesamt für Polizeiwesen angegliedert ist.

**Tschäppät** Alexander (S, BE), Berichterstatter: Nur ein Satz zu Frau von Felten: Sie kritisiert oder befürchtet eine Konzentration von Polizeikräften auf Bundesebene. Um auf die organisierte Kriminalität richtig zu reagieren, ist eine Konzentration der Polizeikräfte auf Bundesebene nötig. Wovor man Angst haben muss, ist, dass auf Bundesebene die Kompetenzausscheidung beim Datenschutz nicht ganz sauber geregelt wird. Davor habe ich jetzt auch eine gewisse Angst. Im Zusammenhang mit der Konzentration der Bundespolizei beim Bundesamt für Polizeiwesen sind die Hausaufgaben

auf Bundesebene noch nicht gemacht worden. Aber das darf uns nicht davon abhalten, effizientere Mittel zu suchen, um der organisierten Kriminalität den Kampf anzusagen. Es muss aber gleichzeitig auch die klare Aufforderung an den Bundesrat ergehen, dass man dann beim Datenschutz die Hausaufgaben macht und die entsprechenden Sicherheiten einbaut, so dass am Schluss nicht die Befürchtung, die Frau von Felten hier ausgesprochen hat, zur Realität wird.

**Florio** Marguerite (L, VD), rapporteur: Je voudrais dire, sans vouloir allonger le débat, que le souci de la commission a justement été de limiter les pouvoirs du Ministère public de la Confédération au maximum. C'est la raison pour laquelle nous avons prévu, à l'article 340bis, un alinéa 1er, où le Ministère public de la Confédération est censé intervenir parce que c'est vraiment très important, et un alinéa 2 pour que, justement, le Ministère public soit limité dans ses possibilités de le faire. Là aussi, je rejoins ce que dit mon préopinant: il appartiendra à la Confédération de faire en sorte qu'il n'y ait pas de dérapage du point de vue de la protection des données, mais ça n'est pas ce projet qui peut le garantir. Nous, nous avons essayé de limiter les pouvoirs d'intervention du Ministère public de la Confédération aux cas vraiment très graves.

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Heute ist die Wirtschaft international verflochten. Verflechtungen gibt es jedoch nicht nur in der Wirtschaft. Das Wirken krimineller Organisationen und von Akteuren bei komplexen Wirtschaftsdelikten macht immer weniger vor Landes-, geschweige denn vor Kantons-grenzen halt. Demgegenüber sind die Strafprozesse noch sehr stark auf die engen kantonalen Grenzen ausgerichtet. Die kleinräumig organisierten Strafverfolgungsbehörden stossen immer öfter an die Grenzen ihrer Möglichkeiten, wenn sie mit beschränkten Ressourcen komplexe internationale Straffälle zu untersuchen haben. Mittel und Wege müssen gefunden werden, um die Strafverfolgung in unserem Lande so zu gestalten, dass sie der modernen grenzüberschreitenden Kriminalität erfolgreich begegnen kann. Deshalb ist die Förderung der Effizienz bei der Strafverfolgung ein zentrales Anliegen der vorliegenden Revision.

Genauso wichtig sind aber unsere Bemühungen um die Verbesserung der Rechtsstaatlichkeit und der Verteidigungsrechte im Strafverfahren. Auch diesem Anspruch will die Vorlage, über die Sie zu befinden haben, möglichst gerecht werden.

Der Ihnen heute vorliegende Entwurf ist ein Baustein im Abwehrdispositiv des Bundes gegen das organisierte Verbrechen und die komplexe grenzüberschreitende Kriminalität. Die Vorlage hat, kurz gesagt, zwei Hauptziele und ein Nebenziel:

1. Mit der Teilvorlage A soll sie durch organisatorische Massnahmen die Effizienz der Strafverfolgung im Bereich der komplexen Kriminalität erhöhen, namentlich durch die Übertragung neuer Kompetenzen an die Strafverfolgungsorgane des Bundes.

2. Mit der Teilvorlage B strebt sie eine Präzisierung und einen Ausbau der Verfahrensgarantien für die Beschuldigten an, vor allem im Stadium der gerichtspolizeilichen Ermittlungen, denen in Zukunft noch eine grössere Bedeutung zukommen soll.

3. Mit der Teilvorlage C wird die Möglichkeit geschaffen, die Tätigkeit von Verwaltungsstrafbehörden des Bundes und kantonalen Strafverfolgungsorganen besser zu koordinieren. Bei dieser Vorlage ist im Grunde nur eine einzige Bestimmung umstritten: Mit der Übertragung neuer Kompetenzen zur Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Wirtschaftskriminalität an den Bund durch Teilvorlage A soll die Strafverfolgung zentralisiert werden und damit an Wirkung gewinnen. Gleichzeitig sollen die Kantone, vor allem die kleineren unter ihnen, von grossen und komplexen Verfahren entlastet werden. Diese Ziele als solche sind eigentlich unbestritten. Dagegen hat zuerst in der Vernehmlassung, dann im Ständerat und zuletzt in Ihrer Kommission die Ausgestaltung des Engagements des Bundes zu Diskussionen Anlass gegeben. Der Bundesrat ist davon ausgegangen, dass die neuen Verfahrenszuständigkeiten des Bundes begrenzt sein

müssten. Zum einen fehlen dem Bund die Ressourcen, um sämtliche einschlägigen Verfahren von der Ermittlung bis zum Urteil durchführen zu können; zum anderen war auch zu keiner Zeit beabsichtigt, vom heutigen föderalen System der Strafverfolgung grundsätzlich abzuweichen. Deshalb soll das Engagement des Bundes nach Auffassung des Bundesrates und des Ständerates ein beschränktes bleiben.

Nach der Botschaft des Bundesrates können die Bundesbehörden unter den folgenden Voraussetzungen einen Fall an sich ziehen: Es muss sich um gravierende Delikte handeln, die dem organisierten Verbrechen oder der Wirtschaftskriminalität zuzurechnen sind. Diese Straftaten müssen ganz oder zumindest teilweise im Ausland oder aber in mehreren Kantonen begangen worden sein. Schliesslich müssen Umfang und Komplexität der Straftaten eine einheitliche Durchführung der Ermittlungen nahelegen.

Der Ständerat hat dann diese Voraussetzungen noch etwas enger gefasst und auch präzisiert. Im Ständerat und in Ihrer Kommission wurde lange über die Rolle des Bundes bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Wirtschaftskriminalität diskutiert. Eine Minderheit hat im Ständerat beantragt, dass der Bund die neuen Verfahrenszuständigkeiten auf dem Gebiet von organisierter Kriminalität und Wirtschaftskriminalität nicht nur wahrnehmen könne, sondern in jedem Fall wahrnehmen müsse; angesichts der grossen Herausforderung, die das organisierte Verbrechen für unseren Staat darstelle, müsse der Bund im Kampf dagegen eine primäre Verantwortung übernehmen.

In Ihrer Kommission wurde ein Kompromissantrag von Herrn Lauper angenommen; danach muss der Bund die strafbaren Handlungen im Bereich der organisierten Kriminalität, der Geldwäscherei und der Korruption verfolgen, wenn diese ganz oder teilweise im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen wurden und nach Umfang und Komplexität eine einheitliche Durchführung der Ermittlungen erfordern. Unter den gleichen Voraussetzungen – aber nur, wenn keine kantonale Strafbehörde mit der Sache befasst ist oder die kantonalen Strafverfolgungsbehörden die Bundesanwaltschaft darum ersuchen – kann die Bundesanwaltschaft im Bereich der Vermögens- und Urkundendelikte, also bei der Wirtschaftskriminalität, ein Ermittlungsverfahren eröffnen. Dieses Modell hat sicher seine Vorteile. Es könnte auf die Dauer effizienter sein als ein Modell mit fakultativen Bundeskompetenzen, wie es der Bundesrat vorschlägt. Aber vor einem solchen Systemwechsel muss aus staatspolitischer und vor allem auch aus finanzpolitischer Sicht geprüft werden, ob man diese Konsequenzen wirklich will.

Staatspolitisch geht es darum, dass unser Bundesstaat nach dem Subsidiaritätsprinzip organisiert ist; der Bund soll also jene Aufgaben übernehmen, welche die Kantone überfordern oder gesamtschweizerisch einer Lösung bedürfen. Der Bundesrat hat hier eine einzelfallbezogene Subsidiarität vorgeschlagen. Ihre Kommission möchte zusätzlich bestimmte Kategorien komplexer Fälle definitiv dem Bund übertragen. Das Erfordernis der Komplexität räumt der Bundesanwaltschaft noch ein gewisses Ermessen ein, so dass von Bundesseite die Zahl der zu übernehmenden Verfahren einigermaßen gesteuert werden kann. Der Kommissionsantrag ist deshalb vom Föderalismus her gesehen vertretbar. Aber Sie müssen entscheiden, ob Sie diesen grundlegenden Systemwechsel wünschen und vor allem bezahlen wollen.

Zu diesen Kosten gibt es leider nur grobe Schätzungen. Der Bundesrat schätzt sie für seine Konzeption auf 10,5 Millionen Franken pro Jahr. Diese Zahl ist insofern zuverlässig, als die Bundesanwaltschaft in diesem Fall so viele Verfahren übernehmen kann, wie es die Ressourcen zulassen. Auf weitere Verfahren müsste sie allerdings verzichten. Im Ständerat verlangte eine Minderheit Marty Dick, dass die Verfolgung der organisierten Kriminalität und einiger Delikte aus der Wirtschaftskriminalität obligatorisch dem Bund zustehe. Daraus ergibt sich gemäss einer groben Kostenschätzung eine Mehrbelastung von mehr als 100 Millionen Franken für den Bund, weil der Bund dieselbe Zahl von Personen bereitstellen müsste, wie sie insgesamt in den Kantonen in Sonderdezernaten eingesetzt sind.



Die Kosten des heute zur Debatte stehenden Antrages – also die kombinierte Lösung: zwingende Vorschrift bei der organisierten Kriminalität und Kann-Vorschrift bei der Wirtschaftskriminalität – wurden gegenüber Ihrer Kommission auf 75 Millionen Franken geschätzt. Das ergibt somit 75 Millionen für den Antrag der Kommission sowie gut 10 Millionen für den Entwurf des Bundesrates und den Beschluss des Ständerates. Allerdings gibt es heute auch Indizien dafür, dass zumindest in den ersten Jahren die Kosten weniger als die Hälfte derjenigen betragen dürften, die aufgrund des Konzeptes der Minderheit Marty Dick entstünden. Wir räumen auch ein, dass wir keine genaue Zahl nennen können, weil es überhaupt keine Statistik gibt, die eine verlässliche Zahl von obligatorisch zu übernehmenden Fällen erfasst.

Bei den Kosten ist folgendes zu berücksichtigen: Der Bund kann Spezialisten aus den Kantonen nur rekrutieren, soweit Nachwuchs besteht. Neurekrutierungen beim Bund können ebenfalls nur so weit vorgenommen werden, als die Einarbeitungszeit es erlaubt. Der Aufbau wird deshalb über einige Jahre verteilt. Die heutige Praxis bei der Bekämpfung des Drogenhandels – die Bundesanwaltschaft kann gestützt auf Artikel 259 des Bundesgesetzes über die Bundesstrafrechtspflege interkantonale und internationale Fälle an sich ziehen – zeigt, dass auch in vielen grossen Fällen keine Übernahme des Verfahrens durch den Bund erforderlich ist, sondern die Koordination durch die Zentralstellendienste ausreicht. Eine zurückhaltende Anwendung des Kriteriums der Komplexität des Verfahrens kann die Zahl von Bundesverfahren und somit die Kosten niedriger halten als die geschätzten 75 Millionen Franken.

Wenn ich Ihnen auch keine genaue Zahl in bezug auf die Kosten nennen kann, welche der Antrag Ihrer Kommission zur Folge hat, so kann ich Ihnen immerhin sagen, wann diese Kosten etwa anfallen werden. Auf das Inkrafttreten der Vorlage hin werden wir die in der Botschaft genannten 74 Stellen ausschreiben müssen. Um diese 10,5 Millionen Franken muss das Personalbudget des EJPD von den Räten aufgestockt werden, weil wir keine eigenen Ressourcen mehr haben. Nach einer ersten Einarbeitungsphase kann dann geschätzt werden, ob diese Ressourcen verdoppelt, verdreifacht oder noch stärker erhöht werden müssen. Das Sieben- oder Zehnfache ist aber sicher auszuschliessen.

Ich fasse zusammen: Das Konzept Ihrer Kommission ist eine Mittellösung zwischen dem flexiblen Entwurf des Bundesrates und der Maximallösung, dem Bund ganze Bereiche der Strafverfolgung voll zu überbinden. Es ist Ihr Entscheid, den Sie aufgrund staatspolitischer und vor allem auch finanzpolitischer Überlegungen treffen müssen. Es geht also nicht um ein Rosinenpicken der Bundesanwältin, wie es mehrmals gesagt wurde, sondern es geht effektiv darum, ob man diese Kostenverschiebung von den Kantonen zum Bund, zu Lasten des Bundes, in Kauf nehmen will. Ich bin insgesamt der Auffassung, dass die Konzeption von Bundesrat und Ständerat den Vorzug verdient. Sie ermöglicht es, dass die Bundesbehörden die neue Verantwortung nicht von einem Tag auf den anderen übernehmen müssen, sondern auch in die neue Aufgabe hineinwachsen können.

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

*Entwurf 98.009 – Projekt 98.009*

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

## **A. Schweizerisches Strafgesetzbuch A. Code pénal suisse**

*Detailberatung – Examen de détail*

### **Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Titre et préambule, ch. I introduction**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 340bis**

*Antrag der Kommission*

*Titel*

Bei organisiertem Verbrechen und Wirtschaftskriminalität

*Abs. 1*

Der Bundesgerichtsbarkeit unterstehen zudem die strafbaren Handlungen nach den Artikeln 260ter, 288, 305bis, 305ter, 315 und 316 sowie die Verbrechen, die von einer kriminellen Organisation im Sinne von Artikel 260ter ausgehen, wenn die strafbaren Handlungen:

- a. ganz oder teilweise im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen wurden; und
- b. nach Umfang und Komplexität eine einheitliche Durchführung der Ermittlungen erfordern.

*Abs. 2*

Bei Verbrechen des zweiten und elften Titels kann die Bundesanwaltschaft ein Ermittlungsverfahren eröffnen, wenn:

- a. die Voraussetzungen von Absatz 1 vorliegen; und
- b. keine kantonale Strafverfolgungsbehörde mit der Sache befasst ist oder die zuständige kantonale Strafverfolgungsbehörde die Bundesanwaltschaft um Übernahme des Verfahrens ersucht.

*Abs. 3*

Die Eröffnung des Ermittlungsverfahrens gemäss Absatz 2 begründet Bundesgerichtsbarkeit.

### **Art. 340bis**

*Proposition de la commission*

*Titel*

En matière de crime organisé et de criminalité économique

*Al. 1*

Sont également soumis à la juridiction fédérale les infractions aux articles 260ter, 288, 305bis, 305ter, 315 et 316, ainsi que les crimes qui sont le fait d'une organisation criminelle au sens de l'article 260ter:

- a. si les actes punissables ont été commis totalement ou partiellement à l'étranger ou dans plusieurs cantons; et
- b. si leur ampleur et leur complexité exigent l'unité des investigations.

*Al. 2*

En matière de crimes des deuxième et onzième titre, le ministère public de la Confédération peut ouvrir une procédure d'investigation, lorsque:

- a. les conditions de l'alinéa 1er sont réalisées; et que
- b. aucune autorité cantonale de poursuite pénale n'est saisie de l'affaire ou que l'autorité cantonale de poursuite pénale compétente sollicite du Ministère public de la Confédération la reprise de la procédure.

*Al. 3*

L'ouverture de la procédure d'investigation selon l'alinéa 2 fonde la compétence fédérale.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission

101 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates

5 Stimmen

### **Art. 344 Ziff. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Art. 344 ch. 1**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 374 Abs. 1**

Antrag der Kommission  
Unverändert

**Art. 374 al. 1**

Proposition de la commission  
Inchangé

Angenommen – Adopté

**Ziff. II, III**

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Ch. II, III**

Proposition de la commission  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

**Namentliche Gesamtabstimmung**

Vote sur l'ensemble, nominatif  
(Ref.: 3141)

**Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:**

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Baader, Banga, Baumann Stephanie, Berberat, Binder, Blaser, Borel, Borer, Brunner Toni, Bühlmann, Chiffelle, Christen, Comby, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrlar, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Fritschi, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Jans, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kunz, Lauer, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Maitre, Meier Hans, Meyer Thérèse, Pelli, Philipona, Ratti, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Schlüer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steiner, Stump, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (101)

**Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:**

Ammann Schoch, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Beck, Béguelin, Bezzola, Bircher, Blocher, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Columberg, David, de Dardel, Dreher, Fehr Hans, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Köfme, Kuhn, Kühne, Lachat, Langenberger, Lötscher, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Rychen, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Samuel, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steinemann, Strahm, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Vallender, Vermot, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wyss (98)

**Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:**

Heberlein (1)

**B. Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege****B. Loi fédérale sur la procédure pénale**

Detailberatung – Examen de détail

**Titel und Ingress, Ziff. I–III**

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, ch. I–III**

Proposition de la commission  
Adhérer à la décision du Conseil des Etats

Angenommen – Adopté

**Namentliche Gesamtabstimmung**

Vote sur l'ensemble, nominatif  
(Ref.: 3142)

**Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:**

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Stephanie, Berberat, Binder, Blaser, Borel, Borer, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Chiffelle, Christen, Comby, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrlar, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Fritschi, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Jans, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Kunz, Lauer, Leemann, Leu, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller Erich, Pelli, Philipona, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Schlüer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stamm Luzi, Steiner, Stump, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, von Allmen, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden (105)

**Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:**

Aregger, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Beck, Béguelin, Bezzola, Bircher, Blocher, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Columberg, David, de Dardel, Dreher, Engelberger, Fehr Hans, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Grobet, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hess Peter, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Köfme, Kühne, Lachat, Langenberger, Loeb, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Rychen, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steinemann, Strahm, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Vallender, Vermot, Vollmer, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wyss, Ziegler, Zwygart (94)

**Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:**

Heberlein (1)

**C. Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht****C. Loi fédérale sur le droit pénal administratif**

Detailberatung – Examen de détail

**Titel und Ingress, Ziff. I, II**

Antrag der Kommission  
Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, ch. I, II***Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**Namentliche Gesamtabstimmung**Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3143)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Stephanie, Berberat, Binder, Blaser, Borel, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Christen, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Fritschi, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Hubmann, Jans, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Kunz, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Meier Hans, Meyer Thérèse, Pelli, Philipona, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Schlüer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Stump, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, von Allmen, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden (97)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Aregger, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Beck, Béguelin, Bezzola, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Columberg, Comby, David, de Dardel, Dreher, Dupraz, Engelberger, Fehr Hans, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hämmerle, Herzog, Hess Peter, Hollenstein, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Loeb, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Rychen, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Samuel, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Steinemann, Strahm, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Vallender, Vermot, Vollmer, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wyss, Ziegler, Zwygart (102)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats**Motion 98.3366*

**Präsidentin:** Die Kommission beantragt, die Motion des Ständerates zu überweisen. Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis**Entwurf 93.062 – Projet 93.062*

**Präsidentin:** Die Kommission beantragt, dem Ständerat zuzustimmen und auf dieses Geschäft nicht einzutreten.

*Angenommen – Adopté*

99.010

**Kantonsverfassungen  
(LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG).  
Gewährleistung**
**Constitutions cantonales  
(LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG).  
Garantie**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 27. Januar 1999 (BBl 1999 2514)  
Message et projet d'arrêté du 27 janvier 1999 (FF 1999 2299)

Beschluss des Ständerates vom 2. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 2 juin 1999

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Leu** Josef (C, LU) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

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

- Luzern: Verkleinerung des Grossen Rates;
  - Nidwalden: Anzahl der Mitglieder des Regierungsrates, Gesetzgebungskompetenzen, Amtsdauer der Mitglieder des Landratsbüros, Aufnahme von öffentlichen Anleihen, Abschaffung der Amtsdauer der Beamtinnen und Beamten, Quorumszahlen in Gemeindeangelegenheiten;
  - Glarus: öffentliche Verteidigung;
  - Basel-Landschaft: Personalrecht, Änderungen des obligatorischen Gesetzes- und Staatsvertragsreferendums, Besonderes Untersuchungsrichteramt, Wald;
  - Schaffhausen: Organisation des Einzelrichterwesens;
  - Appenzell Ausserrhoden: Änderungen im Bereich der politischen Rechte;
  - Graubünden: Finanzordnung;
  - Aargau: Betriebe der Energieversorgung.
- Alle Änderungen entsprechen Artikel 6 Absatz 2 der Bundesverfassung, sie sind deshalb zu gewährleisten.

**Leu** Josef (C, LU) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

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

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

- Lucerne: la réduction du nombre de députés au Grand Conseil;
- Unterwald-le-Bas: la réduction du nombre des membres du Conseil d'Etat, les compétences législatives, la durée du

mandat des membres du Bureau du Parlement, la conclusion d'emprunts publics, la suppression de la période administrative pour les fonctionnaires, les droits politiques en matière communale;

- Glaris: la défense d'office;
  - Bâle-Campagne: le droit du personnel, le référendum obligatoire en matière de lois et de traités, les juges d'instruction spéciaux, les forêts;
  - Schaffhouse: l'organisation judiciaire (juge unique);
  - Appenzell Rhodes-Extérieures: les droits politiques;
  - Grisons: le régime financier;
  - Argovie: les entreprises d'approvisionnement en énergie.
- 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'approuver le projet d'arrêté.

#### *Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

### **Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen**

#### **Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions cantonales révisées**

#### *Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule, art. 1, 2**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Namentliche Gesamtabstimmung*

##### *Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3144)

#### *Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Blaser, Borel, Brunner Toni, Bühlmann, Chiffelle, Christen, Comby, Dettling, Donati, Dormann, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Fritschi, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Günter, Gusset, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Hubmann, Jans, Jaquet, Jutzet, Kalbermatten, Kuhn, Kunz, Leemann, Leu, Leuenberger, Löttscher, Maitre, Meier Hans, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Schliuer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Stump, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, von Allmen, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Zapfl, Zbinden, Zwygart (100)

#### *Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Aregger, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Columberg, David, de Dardel,

Debons, Dreher, Ducrot, Epiney, Fasel, Fehr Hans, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hess Peter, Hollenstein, Imhof, Jeanprêtre, Keller Christine, Keller Rudolf, Köfme, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauer, Loeb, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Rychen, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Samuel, Simon, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Steinemann, Strahm, Stucky, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vollmer, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Wyss, Ziegler (99)

#### *Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

#### *An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

99.006

### **Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998**

#### **Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998**

#### *Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 982 hiervor – Voir page 982 ci-devant

### **Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police**

**Pelli Fulvio** (R, TI), rapporteur: Les objectifs 27 et 28 du Conseil fédéral pour l'année 1998 s'occupaient de politique de sécurité. Le premier des deux objectifs visait à une réflexion sur l'opportunité de soumettre au Parlement, encore en 1998, un nouveau rapport sur la politique de sécurité à long terme de la Suisse, le deuxième objectif à un renforcement des mesures visant à accroître la sécurité sur le plan intérieur. Les objectifs 28, 29, 30 et 31 pour l'année 1999 sont aussi liés aux problèmes de sécurité. Par l'objectif 28, le Conseil fédéral informe qu'il veut un développement de la participation de la Suisse au Partenariat pour la paix. Par l'objectif 29, il fait savoir que le rapport 2000 sur la politique de sécurité de la Suisse sera publié dans la première moitié de cette année. L'objectif 30 vise à l'introduction de mesures ultérieures concernant le renforcement de la sécurité intérieure. L'objectif 31 s'occupe des accords bilatéraux que la Suisse voudrait signer avec ses voisins pour améliorer la coopération transfrontalière en matière policière et judiciaire. Cette liste d'objectifs permet de déduire que le Conseil fédéral tient à une amélioration de notre efficacité en matière de sécurité, en particulier de sécurité intérieure. Sa stratégie semble se structurer par une combinaison faite de révisions législatives, de centralisation de services et de responsabilités au niveau de la Confédération, et enfin d'améliorations de la coopération entre Confédération et cantons d'une part, et au niveau international d'autre part.

Par l'avant-projet de rapport sur la politique de sécurité 2000, nous avons appris que, selon le Conseil fédéral, on ne peut

plus très bien faire une distinction entre sécurité extérieure et sécurité intérieure. Chaque crise qui se manifeste en Europe – la crise yougoslave n'en est que la dernière démonstration – provoque des conséquences immédiates à l'intérieur de notre pays, en faisant en particulier accroître les risques de perturbation de notre traditionnelle situation de tranquillité. C'est probablement cette constatation qui est à l'origine du projet de renforcer les instruments qui devraient permettre de tenir sous contrôle tout phénomène capable de faire dégénérer nos rapports sociaux.

Nous avons ainsi, à plusieurs reprises, réformé notre Code pénal, les normes concernant la surveillance de la correspondance postale et les télécommunications, et les normes contre le blanchissage de l'argent. Dans les plus brefs délais, on devra améliorer aussi celles destinées à mieux combattre la corruption, et d'autres encore.

Quant aux collaborations, la situation est moins claire. Par la loi sur la protection de l'Etat, on a établi que, même si le maintien de la sécurité intérieure est la tâche des cantons, la Confédération a aussi d'importantes compétences, en l'espèce quand le problème concerne plusieurs cantons ou revêt une dimension internationale, et quand une centralisation s'avère nécessaire, ce qui est le cas dans le domaine des informations qui doivent être traitées par l'ensemble du pays.

Depuis plusieurs années, d'autre part, la Confédération s'efforce d'améliorer son soutien aux cantons dans la lutte contre la criminalité, en l'espèce par l'action de l'Office fédéral de police, dont le rôle de coordination devrait garantir une meilleure efficacité des autorités cantonales. Il n'est en tout cas pas facile de juger si les changements intervenus et les règles de la nouvelle loi sont réellement efficaces, donc si la collaboration entre les polices cantonales, d'une part, et celle de la Confédération, d'autre part, commence à mieux fonctionner.

La Commission de gestion vérifiera attentivement, dans les prochaines années, les effets des changements mis en vigueur. Quant aux collaborations internationales, on ne peut pas ignorer les difficultés auxquelles la Suisse est confrontée. Les changements intervenus au niveau de l'Union européenne nous créent d'importantes difficultés, en particulier à cause du refus des pays de l'UE d'accepter une participation de la Suisse aux règles prévues par les accords de Schengen, puis d'Amsterdam et de Dublin, y compris le SIS, soit le système d'information de Schengen, qui est la plus importante banque de données européenne. Notre politique des visas, notre politique d'asile et notre système de contrôle policier en souffriront beaucoup.

La stratégie du Conseil fédéral d'essayer de limiter les lacunes de notre système de sécurité intérieure par des accords bilatéraux avec nos voisins est actuellement la seule possible, mais son efficacité est douteuse. Le montrent bien les difficultés de collaboration qui existent au Tessin, où se trouve notre plus délicate frontière, entre les autorités suisses et italiennes.

D'autre part, il n'est pas encore sûr que le Parlement italien veuille ratifier les trois conventions que nous avons discutées ce printemps, en particulier à cause de l'opposition qui s'est manifestée en Lombardie. Toutes ces difficultés ne sont en tout cas que le prix qu'il faut payer si nous voulons rester en dehors de l'Union européenne, un prix qui sera toujours plus cher.

**Stamm** Luzi (R, AG): Die GPK hat sich bezüglich des EJPD vor allem auch mit der Ausländerproblematik beschäftigt; das ist naheliegend. Es ist klar, dass die GPK nicht die Aufgabe hat zu prüfen, ob die Praxis in bezug auf die Aufnahme von Ausländern zu restriktiv oder zu grosszügig ist. Es geht vielmehr darum zu prüfen, ob die Übersicht über die Ausländerkategorien gewahrt ist, ob sinnvoll Politik betrieben werden kann.

Die GPK hat Handlungsbedarf festgestellt: Voraussetzung dafür, dass sinnvolle politische Entscheide getroffen werden können, ist, dass die Übersicht durch Statistiken gewährleistet ist. «Gouverner, c'est prévoir!» Wer sich die Entwicklung der nächsten Jahre vorstellt, wer wissen will, was politisch

getan werden muss, muss die Zahlen kennen, muss die Übersicht bewahren können.

Ich erinnere daran, wie schwierig es für jedermann ist, die Übersicht in diesem Bereich zu behalten. Denken Sie an das Flüchtlingswesen mit seinen Kategorien: Leute, die sich im Verfahren befinden, vorläufig Aufgenommene, Leute mit humanitären Aufenthaltsbewilligungen, Leute, bei denen der Vollzug blockiert ist! Für einen Aussenstehenden ist die Übersicht ausserordentlich schwierig.

Nehmen wir als Beispiel die Kategorien der vorläufig Aufgenommene und Leute mit humanitären Aufenthaltsbewilligungen: Woher kommen diese Leute? Sind das Saisoniers, die nicht mehr zurückgekehrt sind? Sind das Leute aus der «Aktion Bosnien», die nicht zurückgekehrt sind? Sind es Leute, die nach einem definitiven Asylentscheid nicht zurückgekehrt sind? Sind es Leute, die aufgenommen wurden, weil das Asylverfahren mehr als vier Jahre gedauert hat? Oder sind es Leute, die ganz allgemein illegal eingewandert sind, irgendwo aufgegriffen wurden und bisher in gar keinem Verfahren waren?

Die GPK versucht, ein bisschen Licht in dieses Dunkel zu bringen. Wir haben uns in diesem Zusammenhang auch mit der Asylrekurskommission beschäftigt, die hier weniger Thema ist, weil sie nicht zur Bundesverwaltung im eigentlichen Sinn gehört. Aber auch dort muss man sich die Frage stellen: Woher kommen die Problemfälle überhaupt? Weshalb gibt es für gewisse Arten von Fällen Rückstände? Welche Rolle spielt die Tatsache, dass die Schweiz in einem gewissen Sinn ein grosszügigeres Aufnahmeprinzip hat als z. B. Deutschland, indem dort rechtskräftig abgewiesene Flüchtlinge in der Schweiz doch noch aufgenommen werden? Wie sind solche Fälle zu beurteilen? Wie steht es damit in quantitativer Hinsicht?

Es geht, wie gesagt, darum, dass man sinnvolle politische Entscheide treffen kann. Ich habe eigentlich als Mitglied der Geschäftsprüfungskommission selber gestaunt, wie schwierig es ist, sich in diesem Ausländerkategorien-Dschungel zurechtzufinden. Wir haben uns beispielsweise überlegt, ob die Schweiz nicht eine Gruppe von tamilischen Flüchtlingen, die schon lange hier sind – keine anerkannten Flüchtlinge, sondern solche, die noch im Verfahren stehen –, pauschal aufnehmen könnte. Es ist erstaunlich, wie schlecht Auskunft gegeben werden kann, wenn man die Verwaltung anfragt, wie viele Leute aus Sri Lanka es gibt, die vor einem bestimmten Datum eingewandert sind. Die statistischen Unterlagen sind schlecht.

Ein für mich beeindruckendes Erlebnis war folgendes: Im Kanton Aargau wurde ich von einem Betriebsinhaber gefragt, was er tun solle, damit einer seiner Arbeitnehmer in der Schweiz bleiben könne. Ob er argumentieren solle, dieser brauche eine humanitäre Aufenthaltsbewilligung, dieser müsse vorläufig aufgenommen werden, oder welches der beste Weg sei. Ich wünschte, Sie könnten meine Erfahrung teilen, die ich gewann, als ich für diesen Arbeitgeber zwei, drei Telefonate an die kantonale Fremdenpolizei, an das kantonale Arbeitsamt und an das Bundesamt für Flüchtlinge machte.

Die Komplexität der Möglichkeiten und der Rechtsmittel einerseits, das komplizierte Gebilde von kantonaler Zuständigkeit und Bundeszuständigkeit andererseits ist derart untragbar, dass sich oft sogar die Beamten in diesem Dschungel nicht zurechtfinden. Das ist das Thema, das angepackt werden sollte, damit wir eine bessere Übersicht gewinnen, unabhängig davon, ob man eine restriktivere oder eine grosszügige Lösung im Ausländerbereich anstrebt.

Ich habe gesagt, «gouverner, c'est prévoir», und ich stelle folgendes fest: Wenn ich jemandem – das sind nicht nur Leute aus der Bevölkerung, das sind auch Politiker – schon nur die ganz grundsätzliche Frage stelle, wie viele Leute auf dem Asylweg und wie viele Leute über den Arbeitsmarkt in die Schweiz kämen, dann zeigen die Antworten, dass sich die Leute völlig falsche Vorstellungen machen. Ebenso machen sie sich falsche Vorstellungen, wenn man fragt, welche Konsequenzen dieser und jener politische Entscheid habe und welche finanziellen Konsequenzen er mit sich bringe. Da sind sinnvolle politische Entscheide schwierig.

Ich will nur an folgendes erinnern: Frau Kollegin Fankhauser hat beispielsweise Unterschriften gesammelt, damit man illegale Aufenthalter legalisiere. Viele haben unterschrieben. Ich wage hier die Behauptung, dass niemand auch nur eine Ahnung davon hat, was die Konsequenzen dieser Legalisierung wären, weil die statistischen Unterlagen völlig fehlen. Man weiss auch nicht annähernd, was der Familiennachzug zahlenmässig bedeuten würde. Die Bundesbehörden müssten dringend für bessere Statistiken und eine bessere Übersicht sorgen.

**Fankhauser** Angeline (S, BL): Zuerst eine kurze Erklärung an die Adresse von Herrn Stamm. Ich glaube nicht, dass die Leute keine Ahnung hatten, als sie meine Motion unterschrieben. Das wäre eine böswillige Unterstellung in bezug auf die Urteilsfähigkeit der Kolleginnen und Kollegen. Sie haben gewusst, dass sie ein Problem anpacken, um eine Lösung zu suchen.

Ich möchte zu einem Teilbereich der Asylproblematik sprechen – einem Teilbereich, der in der Öffentlichkeit kaum diskutiert wird, der aber sehr wahrscheinlich doch die Zukunft des Landes belasten könnte. Es geht um die sogenannten Sicherheitsleistungen, welche die Asylbewerber und vorläufig Aufgenommenen zur Deckung der von ihnen verursachten Kosten des Verfahrens im Fürsorge- oder Ausschaffungsbereich abliefern müssen; es handelt sich um 10 Prozent von ihrem Lohn, falls sie erwerbstätig sind. Diese Sicherheitsleistungen werden in der Amtssprache als «Si-Rück» bezeichnet. Nach mehrmaligem Nachfragen haben wir erfahren, dass seit 1997 ein eigentliches Chaos in jener Kasse herrscht oder geherrscht hat. Wir haben unter anderem erfahren, dass die Erwerbstätigen aufgefordert wurden, die Abrechnung zu prüfen. Sie mussten als Bezahlende im Grunde beweisen, dass die Zahlungspflichtigen, die Arbeitgeber, die Beiträge tatsächlich abgeliefert hatten, obwohl sie aufgrund der Belege, die sie bekamen, keine Möglichkeit hatten, das richtig zu tun. Man hatte es verpasst, die Arbeitgeber zu erfassen. Es handelt sich also um eine risikoreiche, mangelnde Transparenz des Rechnungswesens.

Zudem hatten und haben die erwerbstätigen Asylsuchenden immer noch eine sehr schwache Position bei der Ausreise. Im Moment, in dem sie die Schlussabrechnung bekommen, müssen sie ausreisen, oder sie werden sogar ausgeschafft und haben kaum eine Möglichkeit, Beanstandungen sofort zu melden.

Eine Task force wurde eingesetzt, was an sich begrüssenswert ist; die Übung ist nicht billig, sie kostet den Bund etwa 5 Millionen Franken, sollte aber Besserungen bringen. Ich denke, das wird kommen, aber es braucht Zeit. Vor allem scheint es so, dass wir in der Schweiz kaum etwas aus den Erfahrungen des Zweiten Weltkrieges gelernt haben. Diese Erfahrungen sind nicht einmal abschliessend aufgearbeitet. Wir schaffen mit offenen Augen und mit vollem Bewusstsein zügig die nächste Belastung für die künftige Generation. Inwiefern? Das Risiko, dass Guthaben herrenlos hierbleiben, ist relativ gross. Der Standpunkt zu fragen, ob die Sache für den Bund rentiert, ist vielleicht vernünftig, vor allem aus der Sicht der Steuerzahlerinnen und Steuerzahler. Aber die Frage, ob die ganze Sache gerecht organisiert ist, ob die Abläufe korrekt sind, ist für den Ruf des Landes absolut wichtig. Wir dürfen dies nicht vergessen.

Ich weiss nicht, ob meine Kolleginnen und Kollegen wissen, dass die Schweiz das einzige Land ist, das ein solches System anwendet. Wenn wir über diese «Attraktivität» des Landes diskutieren und uns des langen und breiten über die Art der Fürsorge auslassen, vergessen wir in der Regel zu sagen – oder es wird hier vergessen zu sagen –, dass wir als einziges Land dieses System mit der Verpflichtung zur Kostenrückerstattung haben. Wir verlangen nicht wenig: Im Moment müssen alle Leute, die etwas verdient haben, 4800 Franken pro Person bezahlen, auch pro Baby, das in der Schweiz geboren ist. Dieser Pauschalbeitrag soll laut Verordnungsentwurf sogar auf 8400 Franken erhöht werden.

In der GPK wurde diese Frage auch diskutiert. Der zuständige Beamte hat uns unter anderem gesagt: «Il faut repenser

le système», man müsse das Ganze noch einmal überdenken; ich denke, das ist ganz wichtig. In der Zeit, in der wir das neu überlegen, sollten wir es auf jeden Fall vermeiden, die Pauschalbeiträge zu erhöhen. Es geht nicht, dass man von den Leuten mehr Geld verlangt, solange wir als Land, als Organisation, als Verwaltung nicht in der Lage sind, die Korrektheit des Verfahrens bis auf die zweite Stelle nach dem Komma zu garantieren.

Noch einmal, Frau Bundesrätin: Ich befürchte, dass wir uns mit diesem Entscheid eine schwere Hypothek für die Zukunft aufgeladen haben, weil die Verwaltung dieser Gelder offensichtlich relativ kompliziert ist. Ich hoffe, dass man bei der Überprüfung des Systems auch gleichzeitig überlegt, ob das so wirklich vertretbar ist. Wir dürfen nicht innerhalb einer Minute die Zukunft so belasten, dass wir – zwar nicht wir, weil wir nicht mehr hier sein werden, aber unsere Nachfolgerinnen und Nachfolger – wieder eine Diskussion führen müssen: eine Diskussion über Gelder, die wir bei Leuten eingezogen haben, die in einer schwachen Position gewesen sind; über Gelder, die plötzlich in einer Kasse des Bundes gelandet sind, weil die Ansprüche nicht mehr haben geltend gemacht werden können.

Das ist mein Anliegen, und ich hoffe, dass Sie Verständnis für eine Neuordnung dieser finanziellen Angelegenheit haben werden.

**Hasler** Ernst (V, AG): Aus dem Geschäftsbericht 1998 möchte ich beim Justiz- und Polizeidepartement zwei Bereiche ansprechen: einerseits die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Asyl- und Ausländerbereich, andererseits etwas zur inneren Sicherheit.

1. In den letzten Jahren sind die Probleme bei der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Asyl- und Ausländerbereich zunehmend zu einem Dauerthema geworden. Zu diesem Ziel wird im Bericht erwähnt, teilweise sei es erreicht worden. In den letzten Jahren haben sich verschiedene Arbeitsgruppen der Probleme angenommen. Vor allem im Vollzug gibt es grosse Probleme. Aus der Sicht der Kantone entstand hier zunehmend eine Haltung der Ohnmacht. Die Papierbeschaffung stellte die Kantone zunehmend vor fast unlösbare Probleme; bei den Leuten aus Kosovo ist dieses Problem wohl gar nicht lösbar. Hinzu kommt die unterschiedliche Anwendung der Gesetze in den Kantonen. Die Flüchtlinge werden übrigens vor Ort sehr gut über die Unterschiede zwischen den einzelnen Kantonen informiert.

Frau Bundesrätin, in diesem Zusammenhang möchte ich folgende Fragen stellen: Wie ist heute der Stand dieser Zusammenarbeit? Wie sehen die weiteren Massnahmen aus? Wie weit sind die Vergleichsprogramme unter den Kantonen erarbeitet worden? Schliesslich: Wie ist die laufende Kontrolle? Und vor allem auch: Wo liegen die hauptsächlichsten Schnittstellenprobleme zwischen Anag und Asylgesetz?

2. Zum Bereich der inneren Sicherheit: Auch dieses Ziel wurde gemäss Bericht teilweise realisiert. Die Gewährleistung der inneren Sicherheit hat in unserer Bevölkerung einen sehr hohen Stellenwert; durch die Vorkommnisse in der letzten Zeit ist man diesbezüglich stark sensibilisiert. Die Verunsicherung hat zugenommen, nicht nur emotional, sondern auch tatsächlich. Auch hier geht es um die verstärkte Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Gemeinden.

Als Beispiel möchte ich unseren Besuch beim Grenzschutzkorps an der grünen Grenze erwähnen. Wir stellen dazu fest, dass der Grenzschutz in den letzten Jahren laufend reduziert worden ist. Es sind heute nur noch 30 Grenzübergänge rund um die Uhr besetzt. Auf der anderen Seite nimmt die Illegalität laufend zu. So werden im Durchschnitt trotz der reduzierten Überwachung rund 700 Delinquenten aufgegriffen. Man geht bei den zuständigen Stellen davon aus, dass nur ungefähr ein Fünftel der tatsächlichen Vergehen aufgedeckt werden. Erschwerend kommt hinzu, dass die Kriminellen immer raffinierter werden; sie sind mit allen technischen Hilfsmitteln ausgestattet. Wie beurteilen Sie, Frau Bundesrätin, diese gegenläufige Entwicklung an der grünen Grenze, auch im Hinblick auf weitere Öffnungsschritte?

Schliesslich noch zu einem weiteren Anliegen im Zusammenhang mit der inneren Sicherheit: Während der letzten Session äusserten wir unsere Unzufriedenheit über die Aktionen der Kurden in unserem Land. Gerade in nächster Zeit könnte die Situation wieder eskalieren. Auch andere ausländische Bevölkerungsgruppen könnten ihre Konflikte zunehmend in unserem Land austragen. Deshalb stellt sich für uns die Frage, welche Massnahmen der Bundesrat im Bereich des Nachrichtendienstes vorgekehrt hat und welche Erfahrungen mit der Anwendung des Bundesgesetzes vom 21. März 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit gemacht wurden.

Zum Schluss sei auf den wachsenden Zustrom von Flüchtlingen, insbesondere auch aus Kosovo, hingewiesen. Wie beurteilt der Bundesrat die zunehmende Einwanderung auf dem inoffiziellen Weg, auch im Vergleich mit den anderen Aufnahmestaaten und im Hinblick auf die Haltung der Bevölkerung nach der Einstellung der Kriegshandlungen?

Zusammenfassend: Die Bevölkerung macht sich unseres Erachtens berechnete Sorgen. Die Erscheinungsformen der Bedrohungen werden immer breiter und vielfältiger. Entsprechend müssen nach unserer Meinung zunehmend auch wirkungsvollere Massnahmen ergriffen werden. Eine hohe Priorität der staatlichen Organe ist es, im Rahmen der gesetzlichen Ordnung für die Sicherheit und das Wohlergehen der Bürger zu sorgen.

**Metzler Ruth**, Bundesrätin: Ich komme zuerst zur Frage der inneren Sicherheit, die Herr Pelli als Berichtersteller angesprochen hat.

Die innere Sicherheit ist kein Produkt der Polizei, sondern das Ergebnis einer Zusammenarbeit zwischen allen staatlichen Behörden auf den Ebenen des Bundes, der Kantone und der Gemeinden. Die Sonderrolle der Polizei besteht nur darin, dass sie Störungen rechtzeitig erkennen und wenn nötig mit ihren Mitteln beheben muss. Dazu gibt es gesetzliche Massnahmen.

In den letzten Jahren haben die eidgenössischen Räte mit mehreren Gesetzen die Zusammenarbeit auf dem Gebiet der inneren Sicherheit und der Strafverfolgung verbessert. Ich erinnere an das Zentralstellengesetz von 1994, das Bundesgesetz von 1997 über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit und das Geldwäschereigesetz von 1997. Es wurden Führungs- und Koordinationsinstrumente geschaffen, die im weiteren Kontext alle die Stärkung der inneren Sicherheit anstreben. Die sogenannte Effizienzvorlage, die hängt ist, wird eine weitere Verstärkung bei der Bekämpfung der organisierten Kriminalität schaffen.

Es gibt polizeiliche Massnahmen. Die innere Sicherheit ergibt sich nicht aus den Gesetzen, sondern aus deren wirkungsvollem Vollzug. Der Bundesrat hat aus diesem Grund am 31. Mai 1999 beschlossen, die von der PUK EJPD schon 1989 – vor zehn Jahren – geforderte Trennung von Bundesanwaltschaft und präventiver Polizei durch Eingliederung der Bundespolizei in das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) zu realisieren. Wir erreichen mit dieser Zusammenarbeit folgendes: Die Kantone, die ausländischen Behörden und auch die Bundesverwaltung haben neu eine einzige Ansprechstelle. Der amtsinterne Informationshaushalt wird mit einer Prozessanalyse untersucht und optimiert. Jede Untereinheit im BAP muss die Informationen erhalten, die sie für ihre Arbeit braucht. Umgekehrt sollen auch keine besonders schützenswerten Daten zugänglich gemacht werden, welche die betreffende Untereinheit nicht braucht. Die verbesserte Lagebeurteilung, die durch das Zusammenfassen der Analyse erreicht wird, führt auch zu einer Optimierung der Zusammenarbeit mit allen Partnern.

Längerfristige Verbesserungen des Polizeisystems Schweiz sind notwendig. Viele Ereignisse in den letzten Jahren haben gezeigt, dass das Polizeisystem Schweiz Renovationsbedarf hat. Ich nenne als Beispiele die Vorfälle am WTO-Kongress in Genf, die Überforderung des Grenzwachtkorps an der grünen Grenze und die laufenden Botschaftsbewachungen durch die Armee.

Mein Vorgänger, alt Bundesrat Arnold Koller, ist deshalb mit der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) übereingekommen, eine gemeinsame Arbeitsgruppe zur Überprüfung des Systems der inneren Sicherheit in der Schweiz mit der Kurzbezeichnung Usis einzusetzen. Sie wird von einem Kopräsidium EJPD/KKJPD geleitet. Ich werde in Kürze die Einsetzungsverfügung erlassen, die folgenden Auftrag enthält:

Diese Arbeitsgruppe soll die Überprüfung der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen zum Ziel haben. Diese Aufgabenteilung hat sich zwar grundsätzlich bewährt, ist aber bei akuten Bedrohungen personell rasch überfordert. Zudem soll die Arbeitsgruppe ein Einsatzkonzept für einen denkbaren Abbau der Grenzkontrollen, der durch vermehrte Polizeipräsenz im Landesinnern kompensiert wird, zum Gegenstand haben.

Welche Rolle übernimmt dann das heutige Grenzwachtkorps? Es übernimmt die Konsolidierung der verstärkten Zusammenarbeit mit den Nachbarstaaten, die mit den fünf Abkommen über die grenzpolizeiliche Zusammenarbeit erreicht werden konnte. Zudem prüft die Arbeitsgruppe die Präzisierung des subsidiären Einsatzes der Armee bei ausserordentlichen Ereignissen, wie wir sie dieses Jahr mit der Flüchtlingsbetreuung, der Botschaftsbewachung und der Hochwasserkatastrophe gleich in dreifacher Ausführung erlebt haben. Die Arbeitsgruppe Usis hat also zum Ziel, diesen Fragen auf den Grund zu gehen, damit wir in Zukunft sachliche und politische Überlegungen bezüglich der Frage, in welche Richtung es gehen soll, anstellen können.

Die Arbeitsgruppe muss aber auch die finanziellen Konsequenzen studieren. Ein allfälliger Ausbau der Sicherheitsmassnahmen kostet, und diese Kosten kann der Bund nicht einfach auf die Kantone abwälzen. Umgekehrt geht es auch nicht an, dass die Kantone bei der Polizei Personal abbauen, gleichzeitig aber vom Bund verlangen, dass er immer eine Einsatzreserve bereitstellt, die sie selber dann abrufen können.

Ich fasse zusammen: Das EJPD arbeitet in verschiedenster Hinsicht eng mit den anderen Departementen des Bundes, den Kantonen und ausländischen Staaten zusammen, um die innere Sicherheit zu optimieren. Die Zusammenarbeit ist jedoch kein Zustand, sondern ein Prozess, der daran gemessen wird, ob er starken Belastungen standhält. Um das zu sichern, soll eben eine gründliche Überprüfung vorgenommen werden.

Zu den Fragen von Herrn Stamm Luzi: Er bemängelt das vorhandene Statistikmaterial als Basis für sinnvolle Entscheide. Es ist in der Tat so, dass nicht alle statistischen Grundlagen vorhanden sind, auch nicht alle, die wir selber gerne hätten. Wir sind aber an der Arbeit; wir wissen, dass wir mehr brauchen, und wir wollen selber auch eine bessere Übersicht. Zu sagen ist, dass statistisches Material über «illegale» Ausländer in der Schweiz nicht vorhanden ist, weil wir von diesen Personen ja keine Kenntnis haben – das ist die Problematik des ganzen Sachverhaltes. Wenn wir wüssten, dass sie hier sind, hätten wir auch bereits in irgendeinem Sinn mit diesen Personen einen Kontakt gehabt, sei es im Asylverfahren, sei es im Verfahren einer Aufenthaltsbewilligung. Deshalb kann die Zahl dieser Personen von uns gar nicht statistisch erfasst werden.

Es sind aber gute Statistiken vorhanden, die im zentralen Ausländerregister aufgeführt sind: über Niedergelassene, über Jahresaufenthalter, über Saisoniers, über Erwerbstätige nach den verschiedenen Nationalitäten. Es gibt eine monatliche Asylstatistik über die Anzahl Gesuche, über die Erledigungen, über die Pendenzen, die aber nicht so ins Detail geht, wie es zum Teil wünschbar wäre.

Zu Frau Fankhauser, zu den Sicherheitsleistungen bzw. den «Si-Rück»-Konten, ist zu sagen: Das System musste sehr rasch eingeführt werden. Die Probleme und die Pendenzen sind auch von uns erkannt worden. Es ist für diese Problematik eine Task force eingesetzt worden, die eine Optimierung anstrebt und vor allem auch das EDV-System mit einbezieht. Ein allfälliger Systemwechsel ist möglich. Falls man zum Schluss kommt, es müsse ein Systemwechsel stattfinden,

wird der Bundesrat dem Parlament zu gegebener Zeit eine entsprechende Vorlage unterbreiten. Zuerst müssen aber die wirtschaftlichen und die verwaltungstechnischen Abklärungen vorgenommen werden, damit die Verwaltung dieser Gelder nicht noch komplizierter wird. Hier sind wir also auch an der Arbeit.

Zu den Fragen von Herrn Hasler, zuerst zur Frage betreffend die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen im Asyl- und Ausländerbereich, insbesondere bezüglich Wegweisungsvollzug, Controlling, Verbesserung des Vollzuges und der Schnittstellen zwischen dem Asyl- und dem Ausländerbereich: Ich muss da etwas ausholen. Zur Ausgangslage dieser Zusammenarbeit: Im Dezember 1997 haben das EJPD und die KKJPD die Arbeitsgruppe Wegweisungsvollzug eingesetzt. Die Arbeiten in der Arbeitsgruppe konnten mit einem Schlussbericht abgeschlossen werden, der am 31. März 1998 vorgelegt wurde. Er enthält einen ganzen Katalog mit Optimierungsmassnahmen, welche vom Bund und den Kantonen nun umzusetzen sind. Welches ist der Stand bei der Umsetzung dieser Massnahmen in den Kantonen?

Die KKJPD hat die Vereinigung der kantonalen Fremdenpolizeichefs mit der Überwachung und Koordination der in den Zuständigkeitsbereich der Kantone fallenden Massnahmen beauftragt. Diese Vereinigung hat den Kantonen einen umfangreichen Fragebogen zur Erhebung der wichtigen Daten und der bestehenden Problembereiche zugestellt, namentlich bei der Anwendung der Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht. Die Auswertung des Fragebogens, welche es unter anderem ermöglichen soll, die wichtigsten Daten in das Projekt Verfahrens- und Vollzugscontrolling einzubringen, steht kurz vor dem Abschluss. Dies zum Stand auf Stufe der Kantone.

Wie sieht es beim Bund mit der Umsetzung dieser Massnahmen aus? Es konnten Fortschritte erzielt werden. Die Fachabteilung Vollzugsunterstützung im BFF wurde durch den Bundesrat am 13. Januar 1999 bewilligt. Dem BFF wurden zu dieser Vollzugsverbesserung auch 57 Stellen aus der strategischen Leistungsbereitschaft zugesprochen. Wir sind im Zusammenhang mit der Massnahme «Flughafen» – dort sind auch immer wieder Einreisen zu verzeichnen – in Verhandlungen mit der Swissair für ein «memorandum of understanding». Es geht um folgende Fragen: Was ist zu tun, wenn solche Personen mit der Swissair in die Schweiz fliegen? Wer hat welche Handlungen vorzunehmen, wer welche Verantwortung, wer welche Kosten zu übernehmen? Im weiteren sind auch Massnahmen vorgesehen, um in bezug auf eine restriktive Haltung der Swissair im Bereich des Wegweisungsvollzuges Einfluss zu nehmen.

Es gibt auf Bundesebene die Zusammenarbeit mit dem EDA. Bei der Papierbeschaffung ist mein Departement auf die Unterstützung des EDA angewiesen. Das EDA hat uns vier Konsularstellen zur Verfügung gestellt. Eine Konsularausbildung durch das BFF ist im November 1998 erfolgt.

Dann gibt es auch eine Massnahme betreffend die Feststellung von Identität und Nationalität. Zur Vertiefung der Abklärungen der Nationalität in der ersten und zweiten Verfahrensphase wurde das Projekt Lingua ausgebaut. Damit können erhebliche Verbesserungen bei der Abklärung der Nationalität erzielt werden.

Zur Totalrevision des Anag: Die Expertenkommission hat die Arbeiten zur Totalrevision abgeschlossen. Verschiedene Massnahmen der Arbeitsgruppe Wegweisungsvollzug in den Bereichen Grenz- und Flughafenverfahren, Datenbearbeitung durch die Kantone, Beteiligung des Bundes an den Kosten für illegal anwesende Ausländer sowie Abgeltung auch von Zentrumsleistungen bei der Anwendung von Rückübernahmeabkommen mit Nachbarstaaten haben im Vorentwurf Berücksichtigung gefunden.

Dem Verfahrens- und Vollzugscontrolling wird grosse Beachtung geschenkt; die Wirkung der beschlossenen Massnahmen soll denn auch durch ein solches Controlling-Instrumentarium gemessen werden können. Dadurch sollen Transparenz und Klarheit bei der Umsetzung erreicht werden. Im Herbst 1999 sollen im Rahmen eines Pilotbetriebes erste Messungen erfolgen.

Fazit dieser Ausführungen: Es darf immerhin darauf hingewiesen werden, dass der Vollzug von Wegweisungen bereits stark verbessert werden konnte, wenn man die Zahlen der vergangenen Jahre vergleicht. Ich kann Ihnen versichern, dass die zuständigen Behörden von Bund und Kantonen alles daransetzen, den Wegweisungsvollzug zu verbessern. Von einem Tag auf den anderen dürfen aber auch hier keine Wunder erwartet werden.

Zur Schnittstelle zwischen dem Ausländer- und dem Asylbereich: Zwischen dem Asylgesetz und dem Anag bestehen tatsächlich Schnittstellen. Die Totalrevision des Asylgesetzes führt aber auch hier zu Verbesserungen. Dazu zwei Beispiele:

1. Bei Asylbewerbern, die sich seit sehr langer Zeit in der Schweiz aufhalten, kann das BFF neu eine vorläufige Aufnahme anordnen, wenn eine schwerwiegende persönliche Notlage vorliegt. Damit wird eine Gleichbehandlung in allen Kantonen sichergestellt, und das Verfahren wird wesentlich vereinfacht. Das bisherige System der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung aus humanitären Gründen ist in diesen Fällen durch die kantonalen Behörden und mit dem Einverständnis des BFA demgegenüber schwerfällig und führt zu teilweise unterschiedlichen Praktiken in den Kantonen.

2. Im Anag wurde eine Bestimmung eingeführt, wonach das EJPD die bisher auf Personen aus dem Asylbereich beschränkte Unterstützung der Kantone beim Vollzug von Wegweisungen auch auf Personen aus dem übrigen Ausländerbereich ausdehnen kann, zum Beispiel bei illegal eingereisten Personen, die kriminell geworden sind und kein Asylgesuch stellen.

Zur Frage betreffend die grüne Grenze im Zusammenhang mit der Kriminalität: Der Bundesrat ist sich auch dieser kritischen Lage bewusst. Er zählt die innere Sicherheit zu den prioritären staatspolitischen Zielen. Nach Ansicht des Bundesrates sind Grenzkontrollen nach wie vor ein wichtiges Element zur Wahrung der inneren Sicherheit und zur Unterbindung der transnationalen Kriminalität. Sie stellen aber dabei nur eine – wenn auch wichtige – Massnahme dar. Ein Abbau der sicherheitspolizeilichen Kontrolle an der Grenze ist deshalb nicht vorgesehen. Nebst organisatorischen und betrieblichen Massnahmen, die bereits umgesetzt wurden, verstärkte der Bundesrat im März des letzten Jahres das Grenzwachtkorps sogar durch 100 Angehörige des Festungswachtkorps, um die negativen Auswirkungen des Unterbestandes mindestens bei der Geländeüberwachung abzufedern. Diese Massnahme ist allerdings bis Ende des Jahres 2000 befristet.

Die Frage der inneren Sicherheit an der Grenze kann längerfristig nicht losgelöst von einer umfassenden Überprüfung des gesamten Systems der inneren Sicherheit der Schweiz einschliesslich der Aufgabenteilung Bund/Kantone beantwortet werden. Diese Überprüfung wird – wie heute ja bereits angekündigt – demnächst in Zusammenarbeit mit den Kantonen durch die Arbeitsgruppe in Angriff genommen werden.

Zur Frage betreffend die innere Sicherheit in Zusammenhang mit der PKK und dem Prozess in der Türkei gegen Herrn Öcalan: Der Bundesrat hat im Nachgang zur Verhaftung von Herrn Öcalan eine Verstärkung und Entlastung der Polizei durch Angehörige der Armee zur Bewachung von in Bundesverantwortung stehenden Einrichtungen sowie die Weiterführung der 1993 gegen die PKK beschlossenen Massnahmen im Bereiche des Staatsschutzes beschlossen.

Die Lage der inneren Sicherheit hat sich seither wie folgt entwickelt: Die kurdischen Aktivitäten verliefen in Europa wie auch in der Schweiz in der Folge zumeist friedlich. Die PKK hielt sich seit dem am 31. Mai 1999 in der Türkei begonnenen Prozess gegen Herrn Öcalan und in dessen Vorfeld an ihre erklärte Strategie, zumindest in Europa auf gewalttätige Aktionen zu verzichten und die europäischen Staaten um politische Unterstützung in der Kurdenfrage und im Hinblick auf den Öcalan-Prozess zu ersuchen. Dennoch kam es in der Schweiz zu einem Brandanschlag und auch zu verschiedenen Angriffen auf türkische Geschäfte. Mit der geforderten Todesstrafe für Herrn Öcalan dürfte die latente Gewaltbereitschaft der extremistischen Kurdengruppen noch steigen. Da



es bis zu einer definitiven Verurteilung noch mehrere Wochen gehen dürfte, wird die dadurch entstandene Gefährdungslage während längerer Zeit bestehenbleiben. Die angeordneten Sicherheits- und Schutzmassnahmen müssen deshalb während dieser Zeit in Kraft bleiben.

Zur Frage der illegalen Einwanderung in Zusammenhang mit der inneren Sicherheit: Diese Zunahme wird auch vom Bundesrat festgestellt. Sie ist eine Tatsache, und sie geht auch aus der Tatsache hervor, dass die Anzahl der vom Grenzwachtkorps angehaltenen Personen seit 1990 sehr stark angewachsen ist. Um den Kampf gegen die grenzüberschreitende Kriminalität und den Terrorismus sowie gegen die illegale Migration zu verstärken, hat die Schweiz seit 1995 mit den Nachbarstaaten Verhandlungen über den Abschluss von bilateralen Abkommen aufgenommen. Es konnten auch einige Abkommen abgeschlossen werden. Mit allen Nachbarstaaten sind Staatsverträge unterzeichnet worden. Diejenigen mit Frankreich und Italien sind auch bereits von den eidgenössischen Räten genehmigt worden. Diese Abkommen leisten einen bedeutenden Beitrag zur Stärkung der inneren Sicherheit. Sie sind eine Grundlage; wie sie in der Praxis angewandt werden, ist dann wieder eine andere Frage. Entscheidend ist nicht allein die gesetzliche Grundlage, sondern die Praxis an der Grenze in bezug auf die illegalen Einwanderungen.

Zuletzt soll auch ein verbessertes Nachrichten- und Informationswesen dazu beitragen, die unkontrollierte Migration und vor allem auch die Schlepper effektiver und effizienter zu bekämpfen.

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

**Präsidentin:** Wir verabschieden uns heute von Nationalrat Thomas Burgener.

Unser Kollege Thomas Burgener wurde vor kurzem mit einem glänzenden Resultat in den Staatsrat des Kantons Valais gewählt und möchte sich nun vollumfänglich dieser Aufgabe widmen. Er wird dort das Departement für Gesundheit, Sozialwesen und Energie leiten und dementsprechend mit den eidgenössischen Behörden in Kontakt bleiben.

Kollege Burgener hat es während der zwei Jahre als Nationalrat verstanden, sich im verkehrs- und im sicherheitspolitischen Bereich Gehör zu verschaffen.

Wir wünschen ihm bei seiner neuen Aufgabe viel Erfolg und danken ihm für seine Arbeit im Nationalrat, die zwar von kurzer Dauer, dafür aber nicht minder ergiebig war. *(Beifall)*

*Schluss der Sitzung um 10.45 Uhr  
La séance est levée à 10 h 45*

## Zehnte Sitzung – Dixième séance

Montag, 14. Juni 1999

Lundi 14 juin 1999

14.30 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

**Präsidentin:** Ich begrüße Sie zur dritten Sessionswoche. Am gestrigen, letzten Abstimmungssonntag dieser Legislaturperiode hat das Schweizervolk drei der fünf Vorlagen der Bundesversammlung und des Bundesrates, gegen die das Referendum ergriffen worden war, angenommen. Die fünf Referendumsvorlagen vermochten erfreulicherweise mehr Bürgerinnen und Bürger an die Urne zu rufen, als dies in den letzten Abstimmungen der Fall war.

Die beiden Asylvorlagen, die Änderung des Asylgesetzes und die dringlichen Massnahmen im Asylbereich, wurden mit 70 Prozent der Stimmen angenommen. Der Souverän hat damit der Anpassung der Asylpolitik an die aktuellen Bedürfnisse – Schutz der Verfolgten und Missbrauchsbekämpfung – klar zugestimmt.

Mit der Zustimmung zur ärztlich verordneten Heroinabgabe an Schwerstsuchtige hat die Mehrheit der Stimmenden zum dritten Mal dem von Bundesversammlung und Bundesrat beschlossenen Viersäulenkonzept für die Drogenpolitik zugestimmt.

Eindeutig waren auch die Abstimmungsergebnisse im Bereich der Sozialversicherungen: Aufrechterhaltung des Status quo bei der Invalidenversicherung und bei der Mutterschaftsversicherung. Drei Viertel der Stimmenden wollen an der Viertelsrente für Invalide festhalten. Die Mutterschaftsversicherung war sowohl im Grundsatz als auch wegen ihrer Finanzierungsart und des vorgeschlagenen Ausmasses umstritten. Ich hoffe, dass die bestehenden Lücken nun mit einer Vorlage gefüllt werden können, die sich auf das Wesentliche beschränkt und zumindest den Erwerbsausfall bei der Mutterschaft deckt, was auch von den Gegnern unterstützt worden ist.

Viele Kommentatoren und Kommentatorinnen haben auf die unterschiedlichen Haltungen zu den Abstimmungsvorlagen in der deutschen und der lateinischen Schweiz hingewiesen. Wir müssen diese Differenzen ernst nehmen und uns Gedanken über die Ursachen für diese Unterschiede machen. Der Einsatz für den nationalen Zusammenhalt muss eines der politischen Ziele für die kommende Legislaturperiode sein.

Ich bitte die Demonstrantinnen im Rat, die den Volkswillen nicht akzeptieren können, Ihre Fahnen nun niederzulegen. Wir haben nun gesehen – und wissen es bereits aus der Presse –, welche Kantone der Mutterschaftsversicherung zugestimmt haben. – Ich möchte die Vereidigung würdig durchführen und bitte Sie, die Fähnchen wieder abzulegen, sonst muss sie der Weibel einsammeln.

### Wahlprüfung und Vereidigung

### Vérification des pouvoirs et prestation de serment

**Präsidentin:** Herr Nationalrat Thomas Burgener hat seinen Rücktritt auf den 10. Juni 1999 eingereicht. Wir schreiten zur Vereidigung seines Nachfolgers.

**Hess Otto (V, TG),** Berichterstatter: Das Büro hat die Wahl von Herrn Peter Jossen, geboren 1955, von Naters, in Leuk, geprüft. Herr Jossen ersetzt unseren Kollegen Thomas Burgener.

Herr Jossen ist zweiter Ersatzmann der Oberwalliser Liste der Sozialdemokratischen Partei. Der erste Ersatz, Frau Esther Waeber-Kalbermatten, hat verzichtet. Herr Jossen ist Anwalt und Notar. Der Staatsrat des Kantons Wallis hat ihn mit Beschluss vom 2. Juni 1999 als gewählt erklärt. Dieser Beschluss ist im Amtsblatt des Kantons Wallis vom 4. Juni 1999 veröffentlicht worden.

Das Büro hat festgestellt, dass bei Herrn Jossen keine Unvereinbarkeit mit dem Nationalratsmandat besteht. Es beantragt, die Wahl von Herrn Jossen als gültig zu erklären.

**Präsidentin:** Das Büro beantragt, die Wahl von Herrn Jossen zu validieren. Ein anderer Antrag ist nicht gestellt. Die Wahl wird somit für gültig erklärt. Ich bitte Herrn Jossen, in die Mitte des Saales zu treten. Ich ersuche die Ratsmitglieder und die Besucher auf der Tribüne, sich zu erheben.

*Huber Annemarie, Generalsekretärin der Bundesversammlung, verliest die Eidesformel:*

*Huber Annemarie, secrétaire générale de l'Assemblée fédérale, 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.

*Jossen Peter wird vereidigt*

*Jossen Peter prête serment*

**Präsidentin:** Herr Nationalrat Jossen, der Rat nimmt Kenntnis von Ihrem Eid. In seinem Namen heisse ich Sie in unserem Parlament herzlich willkommen und wünsche Ihnen für Ihre Amtstätigkeit alles Gute. (*Beifall*)

### Fragestunde

### Heure des questions

99.5098

**Frage Widmer**  
**Humanitäre Minenräumung in Kosovo.**  
**Ausbildung und Einsatz**  
**von Minensuchhunden**

**Question Widmer**  
**Déminage humanitaire au Kosovo.**  
**Dressage et utilisation**  
**de chiens détecteurs de mines**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Bei Spezialisten ist die Bedeutung von Minensuchhunden unbestritten. Das VBS hat deswegen eine interdepartementale Arbeitsgruppe eingesetzt, welche die Thematik der humanitären Minenräumung im allgemeinen und die Ausbil-

dung sowie den Einsatz von Minensuchhunden im besonderen studiert.

Wann kann die Schweiz unter dem Titel der humanitären Zusammenarbeit und der Hilfe vor Ort für Kosovo ein Minenräumungsprogramm mit von der Schweiz ausgebildeten Minensuchhunden anlaufen lassen? Wie sieht der Finanzrahmen für ein solches Minenräumungsprogramm aus?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Tous les spécialistes soulignent l'importance des chiens détecteurs de mines. Aussi le DDPS a-t-il institué un groupe de travail interdépartemental chargé d'étudier le thème du déminage humanitaire en général, ainsi que le dressage et l'utilisation de chiens détecteurs de mines en particulier.

Quand la Suisse lancera-t-elle, au titre de la coopération humanitaire et de l'aide sur place, un programme de déminage prévoyant l'intervention au Kosovo de chiens détecteurs de mines dressés en Suisse? Quel cadre financier prévoit-on pour un tel programme?

**Ogi Adolf, Bundesrat:** Die Schweiz unterstützt und begrüsst grundsätzlich alle sinnvollen und wirkungsvollen Aktivitäten, die geeignet sind, die humanitäre Minenräumung zu fördern. Sie hat aus diesem Grund die entsprechenden Anstrengungen der internationalen Staatengemeinschaft in vielfältiger Weise unterstützt, zum Beispiel mit der Finanzierung von Minenräumungsprojekten vor Ort, mit der Entsendung von Experten nach Bosnien-Herzegowina und Moçambique, mit international anerkannten Aktivitäten auf dem Gebiet der Opferhilfe und der Prävention und mit Materiallieferungen zugunsten entsprechender Programme. Gleichzeitig leistet sie mit der Errichtung und Förderung des Internationalen Zentrums für humanitäre Minenräumung in Genf einen wichtigen Beitrag zur Konsolidierung des weltweit vorhandenen Know-hows. Dem Zentrum wurde als Follow-up des Ottawa-Vertrages von der Staatenwelt eine wesentliche Rolle zuerkannt. Das VBS plant, seine Aktivitäten und den Beitrag der Armee auf dem Gebiet der humanitären Minenräumung weiter zu verstärken. Es wurde daher eine interdepartementale Studiengruppe eingesetzt, die bis zum Herbst 1999 entsprechende Optionen ausarbeiten wird.

Der Wert, der Minenspürhunden zukommt, ist weltweit unbestritten. Diese Tiere leisten im verminten Gebiet eine wertvolle Arbeit, indem verdächtiges, aber nicht verseuchtes Terrain rasch ausgeschieden und wieder der Nutzung zugeführt werden kann. Leider verfügt die Schweiz zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch über keine ausgebildeten Minensuchhunde. Die bereits erwähnte Studiengruppe untersucht aber die Voraussetzungen zur schnellen Schaffung einer entsprechenden Kapazität. Es handelt sich hier um eine der Fragen, die speditiv anzupacken sind. Nach Beschlussfassung dürften für Vorbereitungsarbeiten rund sechs Monate notwendig sein. Die Ausbildung von Minenspürhunden benötigt ein zusätzliches halbes Jahr, so dass entsprechende Schweizer Hunde in frühestens einem Jahr bereitstehen würden. Die Studiengruppe ist mitten in der Arbeit; über allfällige Kostenfolgen können noch keine Aussagen gemacht werden.

**Widmer Hans (S, LU):** Ich habe eine Zusatzfrage: Ist es möglich, dass das VBS im Hinblick auf die Bedeutung dieses Geschäftes auch private Initiativen einbezieht – z. B. Hundeführer, Berater usw.?

**Ogi Adolf, Bundesrat:** Wir sind nicht der Meinung, dass wir die Besten sind, aber wir übernehmen immer die besten Ideen, auch wenn sie von Privaten kommen – selbstverständlich greifen wir solche Ideen auf.

99.5107

**Frage Banga**  
**Auslandeinsätze der Luftwaffe in Albanien**

**Question Banga**  
**Engagement des Forces aériennes en Albanie**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Seit mehr als zwei Monaten leisten Angehörige der Luftwaffe und des Festungswachtkorps mit Super Puma ausgezeichnete Arbeit. Gegenüber der Presse erklärte Luftwaffenchef Fernand Carrel: «Hätten uns die französische und die amerikanische Armee nicht unterstützt, hätten wir nach einer Woche wieder heimfliegen können.»

Wie steht es nun wirklich mit der Einsatzbereitschaft der schweizerischen Luftwaffe?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Depuis plus de deux mois, les membres des Forces aériennes et du Corps des gardes-fortifications apportent, avec leur Super Puma, une aide remarquable. Or, M. Fernand Carrel, chef des Forces aériennes, a déclaré à la presse que si l'armée américaine et l'armée française n'avaient pas aidé nos troupes, celles-ci auraient pu rentrer en Suisse après une semaine.

Les Forces aériennes suisses sont-elles réellement prêtes à participer à de tels engagements?

**Ogi Adolf, Bundesrat:** Die ersten Vorbereitungen für die Operation Alba waren in erster Priorität auf eine rasche Einsatzbereitschaft der Super Puma vor Ort ausgerichtet. Damit war es der schweizerischen Luftwaffe möglich, unter den allergeringsten zu sein, die vor Ort dringende Hilfe leisteten. Hingegen war der Bedarf an Logistik infolge der ungünstigen Infrastruktur- und Wetterbedingungen – ich denke an Unterkünfte, sanitäre Anlagen, Trinkwasser, Notportionen, Treibstoff, Geniematerial, Zelte usw. – höher als erwartet. In diesem Bereich erhielt die schweizerische Luftwaffe spontan Unterstützung durch das amerikanische und das französische Detachement. Der notwendige logistische Aufbau konnte nach der Zurverfügungstellung eines Transportflugzeuges des Typs Casa 235 der spanischen Luftwaffe unter verantwortbaren Zeitverhältnissen sichergestellt und ausgebaut werden. Da die fliegerischen Operationen nur mit entsprechender Koordination mit dem Nato-Flugsicherungsorgan möglich sind und die schweizerische Luftwaffe zu Beginn nicht über die Nato-Identifikationscodes verfügte, war sie gezwungen – um ihre fliegerischen Hilfeinsätze überhaupt durchführen zu können –, in geschlossenem Verband mit den französischen Helikoptern zu fliegen. Nach drei Tagen hatte sie Zugang zu den entsprechenden Nato-Identifikationscodes und konnte somit in der Folge ihre Super Puma autonom einsetzen. Zusammenfassend kann festgestellt werden, dass die Einsatzbereitschaft der Luftwaffe für Einsätze in einem schwierigen internationalen Umfeld mit zunehmender Erfahrung stetig optimiert wird. Man hat aus der Operation Alba viel gelernt. Unsere Armee braucht solche Erfahrungen.

99.5101

**Frage Steiner**  
**Zufriedenheit mit der Post**

**Question Steiner**  
**Satisfaction à l'égard de la Poste**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

«Bundesrat mit der Post zufrieden» titelt die «NZZ» in der Ausgabe vom 8. Juni 1999.

Gilt das auch nach der gleichentags angekündigten massiven Erhöhung der Postgebühren?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

La «NZZ» titrait dans son édition du 8 juin 1999 que le Conseil fédéral était satisfait de la Poste.

Est-ce toujours le cas depuis l'annonce, le même jour, des fortes augmentations des tarifs postaux?

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat nahm am 7. Juni von den durch die Post im vergangenen Jahr erreichten strategischen Zielen Kenntnis und kam dabei zum Schluss, dass die von ihm selbst festgelegten Ziele insgesamt erreicht worden sind. Er hat allerdings auch festgestellt, dass der Selbstfinanzierungsgrad der Post noch ungenügend ist. Es bestehen keine Gründe, von diesen Aussagen abzuweichen.

Nun hat die Post am 8. Juni anlässlich ihrer Bilanzkonferenz von Tarifierhöhungen gesprochen. Anträge dazu hat sie noch keine gestellt, weder damals noch heute. Wir wissen weder welche Segmente betroffen sind, noch welches Ausmass in Erwägung gezogen wird. Es obliegt zunächst den Verantwortlichen der Post, den internen Entscheidungsprozess zum Abschluss zu bringen.

Soweit reservierte Dienste, also Briefpost und Pakete von bis zu zwei Kilogramm Gewicht, Gegenstand von Tarifierhöhungen sind, müssen diese dem Preisüberwacher zur Stellungnahme unterbreitet werden. Zuständig für die endgültige Genehmigung beantragter Erhöhungen ist das UVEK; wir haben also das letzte Wort.

**99.5108**

**Frage Berberat  
Zukunft des Postdienstes  
in Randgebieten**

**Question Berberat  
Avenir du service postal  
dans les régions périphériques**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Was die Post kürzlich zu ihren Zukunftsperspektiven verlautbart hat, löst sowohl bei ihrem Personal wie auch in den Randgebieten Beunruhigung aus.

Werden die geplanten Rationalisierungsmassnahmen die umfassende Versorgung aller Randgebiete durch die Post beeinträchtigen? Sollen weitere Arbeitsplätze in den Randgebieten abgebaut werden, obschon gerade sie beim Personalrückgang in den Bundesbetrieben die Hauptlast getragen haben?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Les récentes informations données par la Poste concernant ses perspectives d'avenir sont inquiétantes pour son personnel et les régions périphériques.

Nous souhaiterions savoir si les mesures de rationalisation qui seront prises auront des influences sur la desserte universelle de toutes les régions périphériques par la Poste et si des suppressions d'emploi sont encore envisagées dans ces régions, qui ont déjà été les principales victimes des baisses d'effectif dans les régions fédérales.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Der Auftrag an die schweizerische Post, in allen Landesteilen einen ausreichenden Universaldienst mit Post- und Zahlungsverkehrs-Dienstleistungen anzubieten, ist im Postgesetz festgelegt. Diesen Auftrag hat die Post auch in Zukunft zu erfüllen. Notwendige Rationalisierungsmassnahmen wegen verstärkter Konkurrenz, neuer technologischer Entwicklungen und auch wegen der Verpflichtung zur Eigenwirtschaftlichkeit dürfen der flä-

chendeckenden Grundversorgung keinen Abbruch tun. Nach ihren eigenen Aussagen bietet die Post heute in Rand- und Berggebieten, gemessen an der Gesamtbevölkerung, überdurchschnittlich viele Arbeitsplätze an. Nach Auskunft der Post waren die peripheren Gebiete in den letzten Jahren vom gesamtschweizerischen Stellenabbau in geringerem Ausmass betroffen als die städtischen Agglomerationen. Die weitere Entwicklung des Stellenbestandes ist abhängig vom Geschäftsgang der einzelnen Dienstleistungsbereiche der Post. Nach deren Aussagen werden die Randregionen vom angekündigten Personalabbau jedoch nicht überproportional betroffen sein.

**99.5096**

**Frage Suter  
Bilaterale Verträge.  
Information der Bevölkerung**

**Question Suter  
Accords bilatéraux.  
Information de la population**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Was gedenkt der Bundesrat zur zügigen Orientierung der Bevölkerung über die Inhalte der bilateralen Verträge zu unternehmen, um insbesondere eine Wiederholung der Inaktivität der Regierung im Vorfeld der EWR-Abstimmung zu vermeiden, als die EWR-Gegner die Informationsflaute geschickt nutzten und gezielt Ängste im Umfeld des Themas Personenfreizügigkeit schürten und so die befürwortende Mehrheit in eine Minderheit verwandelten?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Que compte faire le Conseil fédéral pour que la population soit rapidement informée du contenu des accords bilatéraux et pour que la situation qui avait précédé la votation sur l'EEE ne se répète pas? Les opposants à l'EEE avaient en effet exploité habilement le manque de mobilisation du Gouvernement sur le plan de l'information pour aviver les craintes suscitées par la libre-circulation des personnes, au point que les partisans de l'EEE, majoritaires au départ, avaient fini par devenir minoritaires.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: La situation concernant les accords bilatéraux Suisse/Union européenne diffère considérablement de celle qui prévalait en 1992 à propos de l'accord sur l'Espace économique européen. L'information a accompagné d'une manière pragmatique depuis plusieurs années le déroulement des négociations sectorielles. Elle est largement diffusée en continu dans l'opinion publique par le canal des multiplicateurs et de supports d'informations spécifiques.

Les médias nationaux et spécialisés traitent abondamment de ces accords et des mesures d'accompagnement lors de chaque événement significatif: conclusion politique, paraphe, décision du Conseil fédéral.

Le socle des connaissances sur les enjeux européens en général et le contenu des accords en particulier est aujourd'hui considérablement plus élevé qu'il y a quelques années. Il se développe dans un contexte politique et économique différent. Le résultat des négociations sectorielles est notamment considéré comme bon par la majorité des acteurs de la vie économique et politique suisse. Il n'y a pas d'opposition manifestée au sein des commissions parlementaires.

Pour l'heure, nous bénéficions d'un débat à caractère rationnel, moins passionnel que celui de 1992. Le Conseil fédéral s'engage pleinement dans ce débat, et les services de l'administration sont à disposition pour répondre à tous les besoins d'information sur le plan explicatif.

**Suter Marc (R, BE):** Ich bin froh, Herr Bundesrat, dass Sie unterstreichen, wie wichtig eine offene Information über die bilateralen Verträge ist. Ich frage mich aber, ob es nicht zweckmässig wäre, die Schriften, die von der Bundesverwaltung erarbeitet worden sind, als Populärfassungen den Haushaltungen gratis abzugeben. Ich denke beispielsweise an die ausgezeichnete Darstellung über die Personenfreizügigkeit, die vom Integrationsbüro ausgearbeitet worden ist. Sie ist zuwenig bekannt; man könnte sie in einer grossen Auflage an alle Haushaltungen abgeben. Ich denke auch, dass beispielsweise der Integrationsbericht für Interessierte eine reiche Fundgrube von Informationen ist. Diesen Bericht anzufordern kostet heute aber 25 Franken. Ich finde, man könnte hier etwas grosszügig sein, die vorliegenden Informationen gratis abgeben und damit auch etwas tun, um die Grundinformation möglichst nachhaltig auszugestalten.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Je remercie M. Suter de ses questions qui sont autant de suggestions. En rentrant, je vais prendre contact avec les spécialistes de ce secteur, pour voir si on peut rendre plus accessibles les informations dont vous nous avez parlé et en réduire le prix. Aller jusqu'à zéro, ce n'est jamais très bon, parce que ce qui est gratuit n'est souvent pas respecté. Il faut maintenir un certain prix pour rendre l'objet plus attractif. Mais entre vingt-cinq et zéro, il y a une petite marge que l'on devrait pouvoir utiliser, dans la mesure où l'on a les crédits à disposition.

99.5100

**Frage Speck  
Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen.  
Änderungen vom 29. April 1999**

**Question Speck  
Ordonnance sur l'indication des prix.  
Modifications du 29 avril 1999**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Am 29. April 1999 hat der Bundesrat die Änderung der Verordnung über die Bekanntgabe von Preisen (PBV; SR 942.211) gutgeheissen und beschlossen, sie per 1. November 1999 in Kraft zu setzen.

Im neuen Kartellgesetz (SR 251) ist nicht ausdrücklich festgehalten, dass die Herausgabe oder Veröffentlichung von Richtpreisen als Orientierungshilfen durch Verbände generell unzulässig sei. Kartellgesetz und Wettbewerbsordnung werden nicht bestritten. Trotzdem enthält die neue PBV Ungeheimheiten.

Ich bitte den Bundesrat um Auskunft, weshalb in der neuen Fassung der PBV (vgl. Art. 13 Abs. 2 und Art. 18 Abs. 2) die Verbände aus der Aufzählung der Akteure, die Richtpreise bekanntgeben dürfen, gestrichen worden sind und für sie inskünftig anderes Recht gelten soll als für die Hersteller, Importeure und Grossisten, welche weiterhin Listen mit Richtpreisen veröffentlichen können.

Ich frage den Bundesrat an, ob diese Ungleichbehandlung der verschiedenen Akteure beabsichtigt und welches ihre Rechtfertigung ist.

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Le 29 avril 1999, le Conseil fédéral a approuvé la modification de l'ordonnance sur l'indication des prix (OIP; RS 942.211) et décidé qu'elle entrerait en vigueur le 1er novembre 1999.

Or, la nouvelle loi sur les cartels (RS 251) ne mentionne pas expressément que la remise aux consommateurs ni la publication, par les associations, de prix indicatifs sous la forme de listes ou de catalogues de prix soit illicite. Je ne remets en question ni la loi ni le jeu de la concurrence. Je constate néanmoins que la nouvelle OIP renferme des inepties. Je demande donc au Conseil fédéral pourquoi les associations ont

été, dans la nouvelle version de l'OIP (cf. les art. 13 al. 2 et 18 al. 2), biffées de la liste des acteurs autorisés à publier des prix indicatifs et pourquoi elles devraient désormais être traitées autrement que les producteurs, les importateurs et les grossistes qui, eux, y sont toujours autorisés.

Ce traitement inégal est-il voulu et si oui, pour quelles raisons?

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** L'ordonnance sur l'indication des prix en vigueur dans sa version actuelle jusqu'au 1er novembre 1999 permet aux producteurs, importateurs et grossistes ainsi qu'à leurs associations de donner des prix indicatifs aux consommateurs. Avec la modification du 28 avril 1999 de l'ordonnance, les associations de producteurs, importateurs et grossistes se voient retirer cette possibilité, et cela pour la raison suivante: les prix indicatifs fixés par ces associations doivent être considérés comme des accords en matière de concurrence, au sens de la loi sur les cartels, et peuvent constituer des accords illicites sur la fixation directe ou indirecte des prix, si ces derniers sont effectivement pratiqués. Or, l'ordonnance ne saurait encourager ce genre d'accords illicites. En revanche, les producteurs, importateurs et grossistes qui fixent des prix indicatifs à titre individuel n'entravent pas a priori la concurrence, étant donné que leurs produits sont toujours en concurrence avec ceux d'autres producteurs. Au cas où de tels prix constituent malgré tout une restriction de la concurrence, les dispositions de la loi sur les cartels sont applicables.

**Speck Christian (V, AG):** Wir können diese Streichung trotz Ihren Erklärungen nicht ganz verstehen. Im Protokoll der damaligen Verhandlungen heisst es ausdrücklich, dass auch Verbände Richtpreise herausgeben können. Es macht ja keinen Sinn, wenn einerseits Grossverteiler über das ganze Land hinweg den gleichen Preis festlegen können und andererseits eine Kalkulationsvereinbarung zwischen zwei Kleinen nicht zulässig ist.

Wir bitten Sie höflich, dieses Problem zu prüfen.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Je remercie M. Speck de son invitation à voir le problème. Je pense que c'est une affaire de jurisprudence de la Commission de la concurrence de savoir ce qui tombe ou ce qui ne tombe pas sous le coup de la loi sur les cartels. Je remarque cependant qu'il y a quelques semaines, une grande entreprise suisse a été condamnée à payer une amende importante aux Etats-Unis; et la vague de fond en Suisse a été plutôt de renforcer les mesures de lutte contre les cartels que de dire: «Heureusement en Suisse, on n'a pas des possibilités aussi larges qu'aux Etats-Unis.» Alors, il y a le bon sens; mais il y a aussi l'atmosphère générale, y compris dans le Parlement, qui appelle à plus de concurrence. Mais il faut en tous les cas éviter que les cas «bagatelles» soient transformés en des cas de principe.

99.5095

**Frage Wittenwiler  
Dioxin-Skandal**

**Question Wittenwiler  
Scandale de la dioxine**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Schlagzeilen über Dioxin-Rückstände in importierten Geflügelteilen lassen Erinnerungen an den Skandal um Hormone im Kalbfleisch und jenen um das Nitrat im Gemüse wieder aufleben. Man hat das Gefühl, die Produzenten von Lebensmitteln wollten die Menschheit vergiften.

Dagegen habe ich an einer Veranstaltung von Herrn Prof. Dr. Thomas Zeltner vernommen, dass Tabak und dessen Erzeugnisse weit giftigere Substanzen enthielten und für die

Volksgesundheit viel gefährlicher seien als die festgestellten Dioxin-Rückstände.  
Wird hier nicht unterschiedlich und zuwenig sachlich informiert?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Les grands titres faisant état de résidus de dioxine dans des aliments provenant de volailles importées rappellent d'autres scandales, celui du veau aux hormones et celui des nitrates dans les légumes. On a l'impression que les producteurs de denrées alimentaires veulent empoisonner l'humanité. Par ailleurs, j'ai appris à l'occasion d'une conférence du professeur Thomas Zeltner que le tabac et les produits à base de tabac contiennent des substances beaucoup plus toxiques et plus dangereuses pour la santé que les résidus de dioxine. L'information n'est-elle pas sélective et trop peu objective?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Lors de l'assemblée du 2 juin 1999 de l'association faîtière «Publicité suisse», M. Thomas Zeltner, directeur de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP), a fait un exposé sur les restrictions à la publicité sur le tabac.

A cette occasion et dans le feu de l'actualité, il a fait allusion aux événements survenus en Belgique en rapport avec la dioxine et il a fait une comparaison entre différentes substances toxiques et le danger qu'elles présentent. Selon les experts, le danger potentiel pour la population lié à la contamination par la dioxine est effectivement plus faible que celui que représente la consommation quotidienne de tabac. Celui qui consomme des substances engendrant la dépendance s'expose à des risques. En revanche, en ce qui concerne les aliments, les exigences de sécurité sont très élevées. Une information objective et irréprochable est la réponse adéquate à ce genre de situation.

En ce qui concerne les événements de ces dernières semaines, l'OFSP a pris très tôt les mesures nécessaires pour protéger la population et l'a informée rapidement et de manière complète. En toute circonstances, l'OFSP a pour politique d'évaluer chacun des risques auxquels est exposée la santé, et non pas de les traiter différemment.

**99.5102**

**Frage Steiner**  
**Abstimmungsvorlagen.**  
**Einsatz des Bundesrates**

**Question Steiner**  
**Objets soumis à votation populaire.**  
**Mobilisation du Conseil fédéral**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Wie oft haben Frau Bundespräsidentin Dreifuss und Herr Piller, Direktor des BSV, die Abstimmungsvorlagen «Mutterschaftsversicherung» und «Abschaffung der IV-Viertelrente» (Volksabstimmung vom 13. Juni 1999) in der Presse, am Radio, im Fernsehen und an anderen Anlässen vertreten?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Combien de fois Mme Dreifuss, présidente de la Confédération, et M. Piller, directeur de l'OFAS, sont-ils intervenus dans la presse, à la radio, à la télévision et en d'autres circonstances pour défendre l'assurance-maternité et la suppression du quart de rente AI, deux des objets soumis à la votation populaire du 13 juin 1999?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Trois objets dépendant du Département fédéral de l'intérieur étaient soumis à votation le 13 juin: l'assurance-maternité, la révision de l'assurance-invalidité et la prescription médicale d'héroïne. La présidente de la Confédération, le directeur de l'OFAS et

le directeur de l'OFSP ont donné suite à chaque invitation à défendre les trois projets, dans la mesure où cette invitation était compatible avec leurs autres obligations.

Le directeur de l'OFAS a participé à une douzaine de manifestations consacrées à l'assurance-maternité et à trois manifestations concernant la révision de l'AI. On l'a en outre prié d'accorder deux interviews sur la révision de l'AI. Le directeur de l'OFSP a participé à une manifestation publique. La présidente de la Confédération, qui a l'honneur de répondre à votre question, a, devant la presse parlementaire, présenté le 16 avril la position du Conseil fédéral sur la prescription médicale d'héroïne, et, le 23 avril, sur l'assurance-maternité et sur l'assurance-invalidité ensemble.

Pour les trois objets, une documentation a été préparée et mise à disposition de toutes les personnes intéressées. Dans le cadre de la présentation traditionnelle de vote du Conseil fédéral à la radio et à la télévision, elle a présenté les trois objets du DFI ensemble, à la télévision romande et à la télévision tessinoise. Elle a par ailleurs participé à six manifestations publiques consacrées à l'assurance-maternité. Enfin, elle a également participé aux trois émissions contradictoires sur l'assurance-maternité organisées respectivement par la télévision romande, la télévision alémanique et la télévision de la Suisse italienne. Aucune demande ne lui est parvenue pour les débats consacrés à l'assurance-invalidité et à la prescription d'héroïne. Dans le cadre d'interviews dans la presse écrite, elle s'est prononcée sur les trois objets du DFI soumis à la votation populaire, l'assurance-maternité étant le sujet le plus demandé.

**Steiner Rudolf (R, SO):** Bei allem Respekt, Frau Bundespräsidentin, ich kann mich mit Ihrer Antwort nicht anfreunden, denn offenbar haben Sie am 23. April einmal zur Viertelrente gesprochen. Aber zur Mutterschaftsversicherung habe ich einiges mehr von Ihnen gehört und gelesen. Ich möchte doch nachfragen: Ist es nicht die Pflicht aller Mitglieder des Bundesrates, sich gleichermassen für alle Vorlagen einzusetzen, um so mehr als es sich um einen Beitrag aus Ihrem Departement zur Erreichung des «Haushaltzieles 2001» beziehungsweise zum «runden Tisch» gehandelt hat? Ich kann Ihnen versichern: Ich und manch anderer Parlamentarier und manch andere Parlamentarierin kommen sich als dumm verkauft vor; ich bin herumgereist, bin zu dieser Vorlage gestanden, habe sie «verkauft» – ja, ich weiss, ich habe eine Frage zu stellen, aber erlauben Sie mir noch folgende Bemerkung: Ich werde mir überlegen, ob ich künftig noch alle Massnahmen unterstützen werde, wenn Sie selber es nicht tun!

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: J'ai un peu de peine à distinguer une question dans votre intervention, Monsieur Steiner. Je ne peux que répéter que le Conseil fédéral ne mène pas lui-même des campagnes en dehors des participations que j'ai évoquées tout à l'heure dans ma réponse. Il répond aux demandes qui sont faites par les organisateurs de manifestations ou par des journalistes et des responsables de médias.

**99.5109**

**Frage Kunz**  
**Schulunterricht.**  
**Mangelnde Sprachkenntnisse der Kinder**

**Question Kunz**  
**Enseignement scolaire.**  
**Connaissances linguistiques insuffisantes des élèves**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

1. Erachtet es der Bundesrat als Diskriminierung, wenn Kinder aufgrund mangelhafter Kenntnisse der Unterrichtssprache getrennt unterrichtet werden?

2. Ist die Rechts- und Chancengleichheit für Schweizer Kinder gewahrt, wenn diese in einer Klasse als sprachliche Minderheit vertreten sind und demzufolge nicht optimal unterrichtet werden können?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

1. Le Conseil fédéral estime-t-il que le fait de dispenser une instruction séparée à des élèves dont les connaissances de la langue d'enseignement sont insuffisantes constitue une forme de discrimination?

2. Les enfants suisses jouissent-ils de l'égalité de traitement et ont-ils des chances égales s'ils ne constituent plus qu'une minorité dans une classe et ne peuvent par conséquent obtenir un enseignement dans des conditions optimales?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Monsieur Kunz, vous avez posé deux questions. A la première, j'aimerais répondre comme suit: le principe appliqué en Suisse et qui est également énoncé dans la constitution veut que les enfants d'origine étrangère, et cela vaut également pour les enfants réfugiés, soient intégrés dès que possible dans notre système d'éducation. Cette intégration est facilitée si les enfants ont au moins des notions élémentaires de la langue d'enseignement. Dans sa réponse à l'interpellation Bühlmann 98.3656, le Conseil fédéral vient de déclarer qu'il ne considère pas comme discriminatoire le fait que les enfants maîtrisant insuffisamment la langue d'enseignement soient scolarisés pendant une période déterminée dans des classes séparées. Pour autant qu'il soit clairement limité dans le temps, un enseignement spécial d'intégration et d'appui est conforme à la constitution. Pareil dispositif peut même s'imposer pour favoriser l'intégration des élèves concernés.

A votre deuxième question, voici la réponse du Conseil fédéral: Dans les cantons et les communes, les enfants sont traditionnellement scolarisés selon leur domicile. En pratique, il n'y a guère de moyens d'influer sur la composition d'une classe. Une composition unilatérale peut être d'ordre linguistique ou d'autre nature, par exemple la prépondérance d'élèves doués ou moins doués, la prépondérance d'un sexe, d'autres prépondérances. On est donc en présence d'un problème non pas tant juridique que pratique. La composition unilatérale d'une classe, quelle qu'en soit la nature, appelle avant tout des solutions pédagogiques qui sont apportées par de nombreuses écoles et enseignants.

**Kunz Josef (V, LU)**: Frau Bundespräsidentin, Sie haben meine zweite Frage nicht beantwortet. Meine Frage ist eindeutig: Wenn z. B. in einer Klasse nur drei Schweizer Kinder sind und die Sprachkenntnisse der übrigen Kinder nicht der Sprache des Unterrichtes entsprechen, wenn diese demzufolge nicht optimal unterrichtet werden können, kann man dann nicht auch von Diskriminierung der Schweizer Kinder sprechen?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Je peux répondre très clairement non à votre question, Monsieur Kunz. Vous ne l'avez d'ailleurs pas posée sous la forme que vous lui avez donnée maintenant. La présence dans une classe d'une majorité d'enfants qui n'ont pas ou dont les parents n'ont pas le passeport suisse ne permet pas d'affirmer qu'ils ne bénéficient pas de ce fait d'un enseignement qui ne serait pas optimal. Nous avons donné une réponse tout à fait détaillée à l'occasion de l'interpellation Bühlmann précitée, et je vous prie de la lire. Nous ne considérons pas qu'il y a un lien automatique entre la composition d'une classe et la qualité de l'enseignement.

**99.5099**

**Frage Roth**  
**Statut des künftigen**  
**Internationalen Strafgerichtshofes**

**Question Roth**  
**Statut de la future**  
**Cour pénale internationale**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Die Schweiz hat am 18. Juli 1998 in Rom das Statut des künftigen Internationalen Strafgerichtshofes unterzeichnet. Der Internationale Strafgerichtshof kann seine Arbeit erst aufnehmen, wenn 60 Unterzeichnerstaaten das Statut ratifiziert haben. Bisher haben es erst drei Länder ratifiziert (Senegal, Trinidad und Tobago, San Marino).

Wie sieht der Zeitplan der Schweiz für die Ratifizierung des Statuts des Internationalen Strafgerichtshofes aus?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

La Suisse a signé le 18 juillet 1998 à Rome le statut de la future Cour pénale internationale. Cette cour ne pourra entrer en fonction que lorsque 60 pays signataires auront ratifié le statut. A ce jour, seuls trois pays (Sénégal, Trinité et Tobago, Saint-Marin) l'ont ratifié.

Quel est l'agenda envisagé par la Suisse pour la ratification du statut de la cour?

**Deiss Joseph**, conseiller fédéral: Adopté à Rome le 17 juillet 1998, le statut de la Cour pénale internationale entrera en vigueur après le dépôt du soixantième instrument de ratification. Les préparatifs en vue de la mise en oeuvre du statut sont en cours, tant sur le plan international qu'en Suisse. Une commission préparatoire internationale a été créée; elle a pour mandat d'élaborer des propositions concernant les dispositions pratiques à prendre pour que la cour puisse être instituée et commencer à fonctionner. Elle doit entre autres élaborer un règlement de procédure et de preuves, et définir plus précisément les éléments constitutifs des crimes qui relèveront de la compétence de la cour. Elle dispose d'un délai échéant le 30 juin 2000 pour mettre au point les documents correspondants. De même qu'elle a été très active lors de la conférence de Rome, la Suisse joue un rôle en vue, au sein de la commission préparatoire; elle a soumis des documents qui constituent la base de négociation en cours. En Suisse, un groupe de travail interdépartemental a commencé ses travaux dès l'automne 1998; il a identifié les questions à résoudre, réparti les responsabilités et pris les mesures d'organisation nécessaires.

Ce groupe s'est préoccupé prioritairement du programme des travaux, dans le but de faire en sorte que la ratification de la Suisse soit au nombre des soixante premières. La mise en oeuvre interne implique des travaux législatifs d'une certaine ampleur. En conséquence, le groupe de travail a soumis des réflexions sur différentes modalités possibles quant à l'approbation du statut et à l'adoption des mesures législatives d'application. Ces réflexions appellent des choix politiques qui sont en préparation et qui seront faits à brève échéance. Tout est mis en oeuvre au sein de l'administration pour que le but de figurer parmi les soixante premières ratifications soit atteint.

99.5103

**Frage Giezendanner  
Aktivitäten von Gret Haller**

**Question Giezendanner  
Activités de Gret Haller**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Das Reiseprogramm von Gret Haller, wie es den Mitgliedern der Europaratsdelegation ausgeteilt worden ist, weist für die Periode Mai bis September 1999 aus, dass sie einen Viertel ihres Arbeitspensums auf ihrem angestammten und hochbezahlten Posten als Ombudsfrau für Menschenrechte in Sarajevo verbringt, in der übrigen Zeit bereist sie die europäischen Hauptstädte.

1. Beahlt die Schweiz Frau Haller für ihre Aktivität in Sarajevo das Gehalt für ein volles Pensum? Wenn ja, warum übt sie ihre Tätigkeit nur auf kleiner Teilzeitbasis aus?

2. Offenbar bereist Frau Haller die europäischen Hauptstädte aus persönlichen Interessen, um sich in eine gute Ausgangsposition für einen neuen Job beim Europarat zu bringen.

Wer kommt für ihre Reisespesen auf? Wie hoch ist das ihr offiziell zustehende Reisebudget?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Le programme de voyage de Gret Haller pour la période de mai à septembre 1999, distribué aux membres de la délégation suisse auprès du Conseil de l'Europe, montre qu'elle consacre un quart de son temps à l'exercice de sa fonction grassement payée de médiatrice pour les droits de l'homme à Sarajevo, tandis qu'elle passe le reste de son temps à visiter les capitales européennes.

1. Mme Haller touche-t-elle des honoraires complets de la Confédération pour son activité à Sarajevo? Si oui, pourquoi exerce-t-elle cette activité à temps (très) partiel?

2. Mme Haller visite manifestement les capitales pour satisfaire son intérêt personnel et se mettre en bonne position de départ pour une nouvelle fonction auprès du Conseil de l'Europe.

Qui la défraie de ses frais de voyage? Quel est le montant du budget qui lui est alloué à ce titre?

**Deiss Joseph, conseiller fédéral:** Lorsque Mme Haller a été appelée à exercer les fonctions de médiatrice en Bosnie-Herzégovine en 1996, le Département fédéral des affaires étrangères a conclu avec elle un contrat d'engagement qui expirera le 6 février 2001. Les moyens financiers nécessaires sont imputés sur le crédit affecté aux mesures de maintien de la paix. Nous n'avons aucune raison de penser que Mme Haller ne consacre, pour reprendre ce qui est dit en substance dans la question même, qu'un petit temps partiel à ses activités de médiatrice.

D'autre part, le programme de voyage dont vous faites mention s'inscrit dans le cadre d'une campagne de promotion que nous allons lancer en vue de la candidature suisse au poste de commissaire aux droits de l'homme, que le Conseil de l'Europe vient de créer. Le Conseil fédéral appuie la candidature de Mme Haller.

L'occupation du poste de commissaire aux droits de l'homme par une Suisse est dans l'intérêt de notre politique extérieure. Cette campagne d'appui à la candidature de Mme Haller est menée en concertation étroite avec la Délégation suisse auprès de l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. Un comité de liaison a été constitué à cet effet, auquel participent d'ailleurs quatre représentants de la délégation des parlementaires suisses: il s'agit de Mme Fehr Lisbeth et de MM. Ruffy et Mühlemann, conseillers nationaux, ainsi que de M. Bloetzer, conseiller aux Etats. Le commissaire aux droits de l'homme est élu par l'Assemblée parlementaire du Conseil de l'Europe. En conséquence, cette campagne doit surtout permettre de nouer des contacts avec les différentes délégations parlementaires.

Pour financer cette campagne, nous avons inscrit au budget un montant de 30 000 francs. Les frais de voyage de Mme Haller sont imputés sur la position budgétaire «Remboursement des frais», en raison de son statut d'employée non permanente du Département fédéral des affaires étrangères. Ce remboursement est conforme à la loi fédérale sur les finances de la Confédération et peut être assuré avec les moyens financiers disponibles.

99.5106

**Frage Heim  
Flüchtlinge aus Kosovo.  
Verstärkte Hilfe vor Ort**

**Question Heim  
Réfugiés du Kosovo.  
Intensification de l'aide sur place**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Der Bundesrat beabsichtigt, die Kosovo-Flüchtlinge durch verstärkte Hilfe vor Ort zu unterstützen. Die Absicht des Bundesrates ist durchaus sinnvoll und richtig. Selbstverständlich ist diese verstärkte Hilfe vor Ort mit zusätzlichen Kosten verbunden.

Braucht es dazu einen Zusatzkredit, oder wird dieser Betrag dem ordentlichen Asylbudget entnommen?

Kann heute schon abgeschätzt werden, wie hoch ein allfälliger Zusatzkredit sein könnte, oder wieviel ist der Bundesrat allenfalls bereit, zusätzlich zur Verfügung zu stellen?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Le Conseil fédéral envisage d'intensifier l'aide apportée sur place aux populations qui fuient le Kosovo, ce dont nous nous félicitons. Il va sans dire que l'intensification de cette aide entraînera des dépenses supplémentaires.

Faudra-t-il solliciter un crédit additionnel pour couvrir ces dépenses, ou le montant requis sera-t-il prélevé sur le budget ordinaire de l'asile?

Peut-on déjà donner une estimation du montant auquel s'établirait, le cas échéant, ce crédit additionnel ou la somme supplémentaire que le Conseil fédéral serait prêt à libérer?

**Deiss Joseph, conseiller fédéral:** Concernant le financement des programmes actuels d'assistance humanitaire de la Suisse sur place, 50 millions de francs sont actuellement à disposition pour le financement des programmes d'assistance humanitaire sur place en faveur des réfugiés de la province du Kosovo. Actuellement, les réfugiés de la province du Kosovo se trouvent principalement en Albanie, dans l'ancienne République yougoslave de Macédoine et sur le territoire de la République fédérale de Yougoslavie, en particulier dans la République du Monténégro. Ces 50 millions de francs se divisent de la manière suivante: 20 millions de francs en provenance du budget ordinaire de la Direction du développement et de la coopération (DDC), 20 millions de francs sous forme de crédit supplémentaire accordé par le Conseil fédéral et 10 millions de francs sous forme de crédit supplémentaire accordé également par décision du Conseil fédéral, dans le cadre du programme «Cash for shelter». A ce jour, 90 pour cent de la somme globale mise à disposition pour l'assistance humanitaire sur place ont déjà été engagés. De plus, le DDPS a mis à disposition du matériel sur place, des tentes, du matériel de communication, des biens de première nécessité ainsi que trois hélicoptères Super Puma, alors que l'Office fédéral de l'agriculture a mis à disposition diverses denrées alimentaires.

Ensuite, concernant la participation de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) au programme d'assistance humanitaire sur place, même si la plupart des programmes d'assistance humanitaire de la DDC sur place ont un caractère de prévention



des migrations, il n'est pas prévu que ceux-ci soient financés par le budget de l'ODR. Cet office est habilité uniquement, aux termes de la loi sur l'asile, à financer l'aide au retour des personnes – requérants ou admis provisoires – se trouvant en Suisse. En général, ce financement concerne la réalisation de programmes d'aide au retour comprenant, à côté d'une aide individuelle accordée aux personnes consentant au retour, une aide structurelle sur place par un soutien aux infrastructures locales, par exemple, et visant à faciliter la réintégration sur place.

Un tel programme a été réalisé pour la Bosnie-Herzégovine, et il ne fait guère de doute qu'un programme devra également être mis sur pied assez rapidement pour le Kosovo. Le financement de ce programme sera, dans toute la mesure du possible, assuré avec les moyens budgétaires disponibles. Il apparaît néanmoins d'ores et déjà que s'il doit concerner plusieurs dizaines de milliers de personnes sur une période relativement courte, ces moyens seront insuffisants et que le recours à des moyens additionnels s'avérera nécessaire.

99.5097

**Frage Cavalli**  
**Expertenbericht**  
**über aktive Sterbehilfe**

**Question Cavalli**  
**Rapport du groupe de travail**  
**sur l'euthanasie active**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Ende April wurde der Expertenbericht über aktive Sterbehilfe, der neue Wege und Lösungen vorschlägt, veröffentlicht. Was gedenkt das EJPD damit zu tun? Welches sind die nächsten Schritte, die vorgesehen sind?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Le rapport du groupe de travail sur l'euthanasie active est connu depuis la fin du mois d'avril. Il propose de nouvelles voies et des solutions inédites.

Que pense en faire le Département fédéral de justice et police?

Quelles sont les prochaines étapes qu'il entend franchir?

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Die Arbeitsgruppe «Sterbehilfe» hatte zur Aufgabe, ausgehend vom Postulat Ruffy 94.3370 allfällige Möglichkeiten der Liberalisierung, vor allem bei der direkten, aktiven Sterbehilfe, zu prüfen. Der Bundesrat wird vom Bericht der Arbeitsgruppe Kenntnis nehmen und vor Ende Jahr Grundsatzentscheide für die weitere Behandlung des Postulates Ruffy fällen.

**Cavalli** Franco (S, TI): Frau Bundesrätin, da Ihr Vorgänger diese ganze Geschichte schon sehr in die Länge gezogen hat und wir seit Jahren darauf warten, bitte ich Sie: Könnten Sie mit den Zeitangaben vielleicht etwas präziser sein?

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Es ist so, dass der Bundesrat noch keine Kenntnis vom Bericht hat. Er wird von diesem Bericht Kenntnis nehmen, und wir gehen davon aus, dass das vor Ende 1999 sein wird. Aber mehr kann ich Ihnen im Moment nicht sagen; wir haben noch keinen Zeitplan aufgestellt.

99.5104

**Frage Giezendanner**  
**Aufnahme von Kosovo-Flüchtlingen**  
**durch die Bundespräsidentin**

**Question Giezendanner**  
**Accueil de réfugiés du Kosovo**  
**par la présidente de la Confédération**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

Bekanntlich hat Frau Bundespräsidentin Dreifuss zwanzig Kosovo-Flüchtlinge im Rahmen unserer humanistischen Tradition von ihrem Besuch in Mazedonien in die Schweiz mitgebracht.

Treffen Berichte zu, wonach eine Person mitgenommen wurde, obwohl eine Einreisesperre vorlag, da diese Person früher in Verfahren verwickelt war, die eine Ausschaffung aus der Schweiz in die Bundesrepublik Jugoslawien zur Folge hatten?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Lors de son passage en Macédoine, Mme Ruth Dreifuss, présidente de la Confédération, a ramené en Suisse une vingtaine de réfugiés du Kosovo en se réclamant de notre tradition humanitaire.

Est-il exact qu'une des personnes ainsi ramenées était interdite d'entrée en Suisse car elle avait été impliquée dans une procédure qui avait abouti à son expulsion vers la République fédérale de Yougoslavie?

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Eine Durchsicht der Akten im Bundesamt für Flüchtlinge und im Bundesamt für Ausländerfragen bezüglich der zwanzig Flüchtlinge aus Kosovo, die in die Schweiz kamen, hat ergeben, dass heute gegen diese Personen, welche Frau Dreifuss von ihrem Besuch in Mazedonien in die Schweiz mitbrachte, keine Einreisesperre vorliegt. Gegen eine Person wurde 1990 aufgrund einer Verurteilung wegen strafrechtlich relevanter Delikte eine Einreisesperre von fünf Jahren verfügt; diese ist aber 1995 abgelaufen. Zum Zeitpunkt der Einreise bestand somit keine Einreisesperre. (*Unruhe*)

99.5105

**Frage Scherrer Jürg**  
**Einbürgerung von Asylanten**

**Question Scherrer Jürg**  
**Naturalisation des requérants d'asile**

*Wortlaut der Frage vom 14. Juni 1999*

In seiner Antwort auf meine Motion 99.3082 vertritt der Bundesrat die Haltung, dass Asylanten, welche die Voraussetzungen des Bürgerrechtsgesetzes erfüllen, ohne weiteres eingebürgert werden. Dies auch dann, wenn sie seinerzeit ohne Asylgrund in die Schweiz eingereist sind.

Ist es dem Bundesrat tatsächlich ernst mit dieser Haltung?

*Texte de la question du 14 juin 1999*

Dans sa réponse à ma motion 99.3082, le Conseil fédéral a indiqué que les requérants d'asile qui remplissaient les conditions fixées dans la loi sur la nationalité étaient naturalisés sans plus de formalités, même s'ils ne pouvaient faire valoir aucun motif justifiant l'octroi du droit d'asile lorsqu'ils sont arrivés en Suisse.

Le Conseil fédéral pense-t-il sérieusement ce qu'il dit?

**Metzler** Ruth, Bundesrätin: Hält sich ein ehemaliger Asylbewerber in Übereinstimmung mit den fremdenpolizeilichen Be-

stimmungen seit vielen Jahren in der Schweiz auf und erfüllt er die gesetzlichen Einbürgerungsvoraussetzungen, so wird ihm wie jedem anderen Einbürgerungsbewerber die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt. Wie der Bundesrat in seiner ausführlichen Antwort auf Ihre Motion 99.3082, «Keine Einbürgerung von Asylbewerbern», ausgeführt hat, ist eine Einbürgerung nicht möglich, wenn das Asylverfahren noch nicht abgeschlossen ist. Überdies kann die Bewilligung nur erteilt werden, wenn der Bewerber in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Bräuchen vertraut ist, die schweizerische Rechtsordnung beachtet und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet. Eine Verletzung der schweizerischen Rechtsordnung bei der Einreise in die Schweiz kann nur dann zur Abweisung des Gesuches um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung führen, wenn diese Widerhandlung im Zeitpunkt der Einbürgerung noch relevant ist, insbesondere, wenn eine damit zusammenhängende Verurteilung noch im Strafregister eingetragen ist. Wurde eine ausgesprochene Strafe gelöscht und sind auch die anderen Voraussetzungen der Einbürgerung erfüllt, wird dem Bewerber die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung erteilt.

**Scherrer Jürg (F, BE):** Frau Bundesrätin, ich danke Ihnen für die Beantwortung der Frage, aber ich muss nachdoppeln: Ist es dem Bundesrat wirklich ernst damit, dass ein Asylbewerber, der illegal, d. h. bei Nacht und Nebel, in die Schweiz einreist und unsere Behörden bei der Befragung über den Grund seines Asylgesuchs hinters Licht führt und täuscht, der sich also den Aufenthalt in der Schweiz erschleicht, dann noch mit dem Schweizer Bürgerrecht belohnt wird? Ist es tatsächlich so?

**Metzler Ruth,** Bundesrätin: Ja; wenn diese illegale Einreise oder andere strafrechtlich relevanten Delikte nicht mehr aktuell sind, d. h., wenn sie im Strafregister gelöscht sind, gibt es aufgrund unserer heutigen Gesetzgebung keine Grundlage mehr, die Einbürgerung zu verweigern – falls alles andere stimmt. Dabei werden natürlich die verschiedensten Punkte geprüft. Aufgrund der gesetzlichen Grundlage ist dies aber zulässig.

## Sammeltitel – Titre collectif

### Asylpolitik und Kosovo-Konflikt Politique en matière d'asile et conflit du Kosovo

99.3211

### Dringliche Interpellation Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Notrecht im Asylwesen Interpellation urgente groupe de l'Union démocratique du centre Mesures d'urgence dans le domaine de l'asile

*Wortlaut der Interpellation vom 31. Mai 1999*

Der grosse Zustrom von Kosovo-Flüchtlingen setzt früher ein als erwartet und sprengt bereits jetzt den Rahmen der Unterbringungsmöglichkeiten. Obwohl bisher erst ein Teil der 2500 Kontingentsflüchtlinge in die Schweiz geflogen werden konnte, ist die Schweiz schon an der Grenze ihrer Kapazitäten angelangt. Dennoch sind an der Grenze täglich neue Flüchtlingsgruppen zu erwarten. Zusätzliche Unterkünfte können im Moment noch erschlossen werden, aber es muss damit gerechnet werden, dass auch diese Reserven in Kürze erschöpft sein werden. Auch die Weiterverteilung an die Kantone wird zunehmend an Grenzen stossen. Dringliche oder notrechtliche Vorkehrungen im Hinblick auf die drohende Zuspitzung drängen sich auf und wurden vom Bundesrat anlässlich seiner Orientierung vom 31. Mai 1999 auch in Aussicht gestellt.

Wir bitten den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt er die aktuelle Lage in den Aufnahmezentren? Welche Szenarien für die weitere Entwicklung liegen ihm vor?
2. Welche Massnahmen hat er geplant? Unter welchen Voraussetzungen und zu welchem Zeitpunkt werden sie realisiert?
3. Für welche Bereiche sieht er konkret Notrecht vor?
4. In welchem Ausmass plant er eine Verstärkung des Grenzwachtkorps?
5. Verfügt er über Pläne zur vorübergehenden Aufnahme, Versorgung und Rückführung einer grösseren Anzahl von Personen, oder hat er entsprechende Aufträge erteilt?
6. Ist er bereit, zur Betreuung von Flüchtlingen unter der Führung von Zivilschutz oder Militär nötigenfalls weitere Personen wie beispielsweise Arbeitslose oder Freiwillige bzw. zivile Organisationen heranzuziehen?
7. Ist er bereit zu prüfen, ob sich angesichts der zu erwartenden Menge von Kriegsvertriebenen anstatt einer Verteilung auf die Kantone ein neues System der Unterbringung in Bundescampen in der Nähe der Erstaufnahmezentren aufdrängt?
8. Teilt er die Meinung, dass die Schweiz in mehrfacher Hinsicht für Asylsuchende zu attraktiv ist:
  - durch die jahrelange grosszügige Asylpraxis und den Vollzugsnotstand;
  - durch grosszügige Leistungen im Sozialbereich;
  - durch die ausgesendeten Signale in der aktuellen Situation, wie das Bekanntgeben des im Verhältnis zur Bevölkerungszahl hohen Kontingentes oder auch die Unterbringungsmöglichkeiten bei Familien?

9. Teilt er die Auffassung, dass Massnahmen im Hinblick auf die Rückkehr der Kriegsvertriebenen bereits jetzt geplant und in Angriff genommen werden müssen, insbesondere:

– Verzicht auf Integration der Kriegsvertriebenen in der Schweiz;

– Abklärungen bezüglich administrativer Hindernisse, z. B. durch ungültige Papiere oder das Fehlen zuständiger Ämter vor Ort;

– Transitabkommen für die Rückführung auf dem Landweg;

– Anreizsysteme?

10. Wie beurteilt er die Möglichkeiten für langfristige Hilfe vor Ort sowie deren Anreizwirkung im Hinblick auf die Rückkehr der Kriegsvertriebenen mit

– internationaler Kooperation;

– aufgestockten finanziellen Mitteln;

– dem Prinzip, Leistung gegen Leistung, d. h. Aufbauhilfe gegen Rücknahme von Vertriebenen?

11. Wie sieht die Entwicklung im Asylbereich ausserhalb der Kosovo-Problematik aus? Konnten der Vollzug beschleunigt und die Gesuchszahlen gesenkt werden?

12. Ist der Bundesrat bereit, die Öffentlichkeit wöchentlich in geeigneter Weise über die Entwicklung der Lage im Flüchtlingsbereich zu informieren?

#### *Texte de l'interpellation du 31 mai 1999*

L'afflux de réfugiés kosovars s'est fait sentir plus tôt que prévu et les possibilités d'hébergement se révèlent d'ores et déjà insuffisantes. Bien qu'une partie seulement du contingent de 2500 réfugiés soit arrivée, la Suisse a atteint la limite de ses capacités. Il faut s'attendre à ce que de nouveaux groupes de réfugiés se présentent tous les jours à nos frontières. S'il est encore possible de trouver des logements supplémentaires, cette source ne va pas tarder à se tarir. La répartition entre les cantons va également atteindre ses limites. Des mesures d'urgence et des dispositions fondées sur le droit de nécessité s'imposent, face à la gravité d'une situation qui menace d'empirer: elles ont d'ailleurs été annoncées par le Conseil fédéral le 31 mai 1999.

Nous invitons le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Quelle est la situation dans les centres d'accueil? Comment se propose-t-il de faire face à l'évolution de la situation?

2. Quelles mesures le Conseil fédéral a-t-il prévues? A quelles conditions et quand seront-elles prises?

3. Dans quels domaines prévoit-il d'appliquer le droit de nécessité?

4. Dans quelle mesure entend-il renforcer le Corps des gardes-frontière?

5. Dispose-t-il de plans concernant l'admission provisoire, le ravitaillement et le rapatriement d'un grand nombre de personnes, ou a-t-il donné mandat de les établir?

6. Est-il disposé, le cas échéant, à confier des tâches d'assistance en faveur des réfugiés à des chômeurs, à des volontaires ou encore à des organisations civiles qui travailleraient sous la direction de l'armée ou de la protection civile?

7. Au vu de l'afflux de personnes déplacées par la guerre auquel il faut s'attendre, est-il disposé à examiner la possibilité d'héberger ces personnes dans des camps de la Confédération, à proximité des centres de premier accueil, plutôt que de les répartir entre les cantons?

8. Est-il, lui aussi, d'avis que la Suisse est, à plus d'un titre, exagérément attrayante pour les requérants d'asile en raison:

– de notre pratique traditionnellement très libérale en matière d'asile;

– de la lenteur de la procédure et des prestations sociales généralement accordées?

– le fait d'annoncer le pourcentage élevé de requérants par rapport au nombre d'habitants et de faire état de possibilités d'hébergement auprès de familles peut-il également être interprété comme un signal positif?

9. Ne pense-t-il pas qu'il faut d'ores et déjà préparer et prendre des mesures en vue du retour des personnes déplacées par la guerre? Il conviendrait notamment d'éviter de les intégrer en Suisse, d'étudier les obstacles administratifs, tels que

les pièces de légitimation non valables ou l'absence d'offices compétents sur place, d'établir des accords de transit en vue d'assurer le rapatriement par la voie terrestre et d'élaborer des mesures d'incitation.

10. A long terme, quel rôle pourrait jouer l'aide sur place afin d'inciter les personnes déplacées par la guerre à rentrer chez elles? Quelles sont les possibilités en matière de collaboration internationale? Les moyens financiers peuvent-ils être augmentés? L'application du principe du donnant donnant, par exemple en octroyant une aide initiale contre le retour des personnes déplacées, est-elle envisageable?

11. Quelle sera l'évolution dans le domaine de l'asile, indépendamment de la question du Kosovo? Y a-t-il eu une accélération de la procédure et une diminution du nombre de demandes?

12. Le Conseil fédéral est-il prêt à informer la population chaque semaine, de manière appropriée, de la situation dans le domaine de l'asile?

#### *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 14. Juni 1999*

1. Angesichts der sich bereits Ende letzten Jahres abzeichnenden negativen Entwicklung in Kosovo hat das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) seit Beginn dieses Jahres das Empfangsstellendispositiv massiv verstärkt. Bei jeder Empfangsstelle sind, in Absprache mit den Standortkantonen und -gemeinden, Zivilschutzunterkünfte für die Notaufnahme von Kriegsvertriebenen vorbereitet worden. Wie in der normalen Lage arbeitet das BFF im Betreuungs- und Sicherheitsbereich mit privaten Firmen zusammen. Durch die vorgängig vereinbarte strategische Leistungsbereitschaft war es möglich, innert Tagen die vorbereiteten Zivilschutzunterkünfte durch erfahrene Betreuer in Betrieb zu nehmen und mit neu rekrutiertem Personal zu ergänzen.

Ein Teil dieser Anlagen ist seit Mitte Mai 1999 in Betrieb. Der gemeinsame Führungsstab des BFF und des Eidgenössischen Departementes für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport hat zudem am 7. Mai 1999 beschlossen, zusätzliche Notunterkünfte der Armee schrittweise in Betrieb zu nehmen, damit ab Juni 1999 insgesamt 3300 Betten für die Notaufnahme zur Verfügung stehen. Diese Kapazität reicht aus, um monatlich rund 6000 Personen aufzunehmen, zu registrieren und auf die Kantone zu verteilen.

Anfang Juni ist das VBS vom BFF ersucht worden, zusätzlich Sammelunterkünfte mit Armeebetreuung bereitzustellen. Hierdurch kann die monatliche Aufnahmekapazität um weitere 2000 Personen auf 8000 Personen erhöht werden, sofern nicht Teile dieser Truppen für die Bewachung von Bottschaften benötigt werden. Sollten selbst diese Kapazitäten infolge anhaltend hoher Zugangszahlen nicht ausreichen, sähe sich der Bund veranlasst, mittels ausserordentlichen Massnahmen nach Artikel 9 des Asylgesetzes alternative Unterbringungsoptionen auszuschöpfen. Hierzu können namentlich Warteräume für Neueinreisende wie auch die Privatunterbringung gehören.

2.–7. Der Bundesrat hat am 31. Mai 1999 aufgrund einer umfassenden Erörterung des Kosovo-Konfliktes und seiner Auswirkungen auf die Schweiz folgende Beschlüsse gefasst:

– Sowohl für die Bewachung der diplomatischen Vertretungen in der Schweiz als auch für die Betreuung von Kriegsvertriebenen soll weiterhin Militär eingesetzt werden. Dafür stellt das VBS dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement ein Kontingent von maximal achthundert Angehörigen der Armee zur Verfügung, dessen Einsatzprioritäten durch den Sicherheitsausschuss des Bundesrates festgelegt werden.

– Der Bundesrat behält sich vor, für die Betreuung von Asylsuchenden oder für die Bewältigung anderer subsidiärer Auf-

gaben zusätzliche Truppen ausserhalb des normalen Dienstleistungsplanes 1999 aufzubieten.

– Das EJPD wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Departementen ausserordentliche Massnahmen gemäss Artikel 9 Asylgesetz vorzubereiten. Der Inhalt dieser Massnahmen ist zurzeit Gegenstand intensiver Abklärungen, bundesintern und mit den kantonalen Partnern. Es wird vor allem darum gehen, Bestimmungen zu erlassen, die es ermöglichen, einerseits die Aufnahme der Kriegsvertriebenen aus Kosovo (Registrierung, grenzsanitarische Untersuchung, Verteilung und Unterbringung) und andererseits das Asylverfahren zu erleichtern und zu beschleunigen. Bei diesen Überlegungen werden auch Ideen wie die Heranziehung von Arbeitslosen oder Freiwilligen zur Betreuung der Flüchtlinge oder die Unterbringung der Kriegsvertriebenen in Bundescamps geprüft. Zudem sollen die Beschränkung des Zugangs zum Arbeitsmarkt sowie die Leistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich von den zuständigen Departementen geprüft werden. Eine erste Sitzung mit Vertretern der zuständigen kantonalen Regierungskonferenzen ist bereits anberaumt.

– Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten wird beauftragt, die Nothilfeaktionen in der Konfliktregion zu verstärken und Massnahmen besonders zu fördern, die eine Weiterwanderung von Flüchtlingen in die Schweiz eindämmen. Längerfristige Aufbau- und Entwicklungsprogramme sowie Finanzhilfen von Bundesstellen im Balkan sollen auf ihre Synergiewirkung zur Eindämmung von Flüchtlingsströmen hin überprüft bzw. darauf ausgerichtet werden. Das EDA und das EJPD haben bis zu den Sommerferien das bestehende «Rückkehrprogramm Kosovo» zu ergänzen und der neuesten Entwicklung anzupassen.

– Das EDA wird beauftragt, die Regierungen der Nachbarländer weiterhin mit Nachdruck auf die migrationspolitische Situation der Schweiz im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt hinzuweisen und auf ein sinnvolles «burden sharing» hinzuwirken sowie auch in seiner Informationspolitik gegenüber dem Ausland die entsprechenden Akzente zu setzen und über die schweizerischen Leistungen zur Bewältigung der Krise zu informieren.

– Die punktuelle Verstärkung der Grenzorgane zur besseren Grenzbewachung wird vom Eidgenössischen Finanzdepartement in Zusammenarbeit mit dem VBS geprüft.

8. Dass die Schweiz eine höhere Zahl von Asylsuchenden aus Kosovo hat, hängt vor allem damit zusammen, dass bereits vor dem Kriegsausbruch eine grosse kosovo-albanische Gemeinschaft in der Schweiz gelebt hat. Viele davon sind als Gastarbeiter in unser Land gekommen. Dies wirkt sich aufgrund des gegenwärtigen Konfliktes in Kosovo migrationsanziehend auf die Schweiz aus. Tatsächlich bewegt sich der hohe Fürsorge- und Betreuungsstandard in der Schweiz auf dem Niveau weniger europäischer Aufnahmestaaten. Die mit der Schweiz vergleichbaren wenigen Staaten beschränken ihre Leistungen, im Unterschied zu den anderen Staaten, weder personell noch zeitlich. Inwieweit die Schweiz aber im allgemeinen den Nachbarländern ermöglicht, eine restriktivere Haltung in der Flüchtlingspolitik einzunehmen, kann der Bundesrat aufgrund der vorliegenden Vergleichsstudien nicht verbindlich beurteilen.

9. Die selbständige Rückkehr wird vom EJPD seit Jahren gefördert und verbessert. Im Zusammenhang mit der Aufnahme und der Rückkehr von Kriegsvertriebenen aus Bosnien und Herzegowina kam das Rückkehrkonzept mit grossem Erfolg zur Anwendung. Die Zielgruppe für das Rückkehr- und Wiedereingliederungsprogramm Bosnien-Herzegowina umfasste rund 18 000 Bosnierinnen und Bosnier. Davon haben rund 10 000 oder 55 Prozent am Programm teilgenommen und sind freiwillig in ihre Heimat zurückgekehrt. Weitere 700 Personen haben die Schweiz selbständig verlassen.

Die verschiedenen, aufeinander abgestimmten Massnahmen der Rückkehrhilfe setzten nicht erst im Zeitpunkt der Ausreise an, sondern bereits frühzeitig, nach der Ankunft der Betroffenen in der Schweiz. So tragen vom Bund finanzierte und von kantonalen Behörden, Institutionen und Hilfswerken realisierte, länderspezifisch ausgerichtete Aus- und Weiter-

bildungsprogramme dazu bei, die Rückkehrfähigkeit der Kriegsvertriebenen zu erhalten und ihnen zu helfen, Perspektiven im Herkunftsstaat zu entwickeln. Die Auseinandersetzung mit der späteren Rückkehr im Rahmen dieser Programme, unterstützt durch die Vermittlung aktueller Informationen via das – ebenfalls vom Bund subventionierte – gesamtschweizerische Rückkehrberatungsnetz bilden ein gezieltes Gegengewicht zu den bei längerandauernden Anwesenheiten zwangsläufig einsetzenden Integrationsprozessen. Auf Integration abzielende Massnahmen für Kriegsvertriebene werden dagegen vom Bund nicht gefördert, sondern bleiben anerkannten Flüchtlingen vorbehalten.

Bereits im vergangenen Jahr hat das BFF zudem in Zusammenarbeit mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza) und der Internationalen Organisation für Migration begonnen, ein Konzept für ein Rückkehrhilfeprogramm Kosovo zu entwickeln. Dabei erweisen sich die im Rückkehrhilfeprogramm Bosnien gewonnenen Erfahrungen als äusserst wertvoll, können jedoch aufgrund der unterschiedlichen Ausgangslage nicht ohne Anpassungen übernommen werden. Durch die frühzeitig an die Hand genommene Konzeptarbeit wird indes sichergestellt, dass in dem Zeitpunkt, in welchem eine organisierte Rückkehr der Kriegsvertriebenen zu verantworten ist, ein Programm lanciert werden kann, das den Bedürfnissen der Rückkehrer entspricht und durch angemessene individuelle und kollektive Anreize deren selbständige Ausreise fördert.

Seit September 1997 besteht zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Jugoslawien ein Rückübernahmeabkommen, welches auch die Ausfertigung von Ersatzdokumenten regelt und nach wie vor in Kraft ist. Im Rahmen der Vertreibungsaktion hat nun jedoch die serbische Konfliktpartei bekanntermassen systematisch die Reise- und Identitätsdokumente der Vertriebenen vernichtet, mit dem Ziel, deren Rückkehr zu verunmöglichen. Unter diesen Umständen muss davon ausgegangen werden, dass auf der Basis dieses Abkommens für die grosse Zahl der Vertriebenen die Beschaffung von Ersatzpapieren im Zeitpunkt der Rückkehr nicht sichergestellt ist. Eine Lösung dieses Problems kann aus heutiger Sicht nur durch ein koordiniertes Vorgehen der internationalen Staatengemeinschaft mit Blick auf eine Rückkehr auch ohne Ersatzdokumente gefunden werden.

Was dagegen das für die Rückführung auf dem Landweg notwendige Transitabkommen anbelangt, so wurde ein solches multilaterales Abkommen zwischen der Schweiz, Deutschland, Österreich, Ungarn, Slowenien und Kroatien unter der Federführung von Deutschland bereits unterschriftsreif ausgehandelt. Der Bundesrat seinerseits hat dem Abkommen seine Zustimmung erteilt; der Zeitpunkt der Unterzeichnung wird von Deutschland als Depositarstaat bestimmt.

10. Durch den Bau von Flüchtlingslagern wurde eine Bleibe auf Zeit geschaffen. Sobald jedoch eine Rückkehr der Flüchtlinge nach Kosovo möglich wird, sind zusätzliche mittelfristige Rehabilitations- und Wiederaufbaumasnahmen in grösserem Umfang unabdingbar. Die Schweiz hat sich für die erste Unterbringung in Zeltcamps bereits sehr stark engagiert. Zehntausende wurden allein in Albanien in aus der Schweiz gelieferten Zelten untergebracht. Vor allem mit dem Programm «Cash for shelter» soll während des Winters die menschenwürdige Unterbringung von mindestens zehntausend Flüchtlingen bei Gastfamilien, hauptsächlich in Albanien, sichergestellt werden. Das Programm, welches angeht, könnte erweitert werden. Vorbehalten bleibt die noch nicht gesicherte Finanzierung mit den Mitteln der Deza. Daneben muss auch die Rückkehr nach Kosovo eingeplant werden, was eine Unterbringung weiterer Flüchtlinge in Kosovo selbst notwendig macht.

Bereits im Kontext der Rückkehr von Kriegsvertriebenen nach Bosnien und Herzegowina hat der Bundesrat die Überzeugung vertreten, dass eine dauerhafte Rückkehr von Kriegsvertriebenen nur dann sichergestellt werden kann, wenn diese vom Wiederaufbau der für ein soziales Zusammenleben notwendigen zivilen Infrastrukturen begleitet ist. Dementsprechend enthielt das Rückkehr- und Wiedereinglie-

derungshilfeprogramm Bosnien neben individuellen Leistungen für die Rückkehrer auch eine Strukturhilfekomponente in gleicher Höhe, die der während des Krieges im Land verbliebenen Bevölkerung sowie den Aufnahmegebieten der Rückkehrer zugute kam. Mit diesen Mitteln wurden – zusätzlich zu den übrigen Leistungen der Schweiz im Rahmen der internationalen Wiederaufbaubestrebungen – gezielt für die Wiedereingliederung notwendige Infrastrukturprojekte (Schulen, Spitäler, Unterkünfte usw.) gefördert. Um die Aufnahmebereitschaft der bosnischen Gemeinden zu erhöhen, wurde die Strukturhilfe jedoch nur dann zur Auszahlung freigegeben, wenn auch tatsächlich eine entsprechende Anzahl von Rückkehrenden in diese Gemeinden erfolgt war.

Angesichts des Erfolges des Bosnien-Programms und in Anbetracht der breiten Unterstützung, die dieses Rückkehrprogramm seinerzeit in der Öffentlichkeit und in allen politischen Kreisen gefunden hat, geht der Bundesrat davon aus, dass das Parlament auch im Falle von Kosovo bereit sein wird, die für die Förderung einer geordneten und speditiven Rückkehr notwendigen finanziellen Mittel zu genehmigen. Dabei wird die Schweiz wiederum soweit als möglich ihre Wiederaufbauleistungen mit denjenigen der internationalen Staatengemeinschaft koordinieren, um eine grösstmögliche Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel sicherzustellen.

11. 1998 sind, abzüglich der Gesuche aus der Bundesrepublik Jugoslawien, 20 906 Asylgesuche eingereicht und 9350 Wegweisungen vollzogen worden. Bis Ende April 1999 sind, abzüglich der Gesuche aus der Bundesrepublik Jugoslawien, 6264 Asylgesuche eingereicht und 3344 Wegweisungen vollzogen worden. Rechnet man diese Zahlen hoch, ist für Ende 1999 ein ähnliches Ergebnis wie 1998 zu erwarten.

12. Der Bundesrat erachtet eine umfassende und kontinuierliche Information über den Balkankonflikt und die Auswirkungen auf unser Land als äusserst wichtig. Deshalb haben sowohl der Bundesrat als auch die betroffenen Departemente und Bundesämter bisher laufend aktiv und transparent über die Entwicklungen in der Krisenregion sowie über die getroffenen Massnahmen und Entscheidungen in der Schweiz orientiert. Zudem hat der Bundesrat am 26. Mai 1999 beschlossen, die Öffentlichkeit mit einem wöchentlichen Bulletin über die Situation in Kosovo zu informieren. Dieses «Balkan-Bulletin» wird vom EDA, vom EJPD und vom VBS verfasst und jeweils am Freitag den Medien zur Verfügung gestellt.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 juin 1999*

1. Compte tenu de l'évolution négative qui, à la fin de l'année dernière déjà, se dessinait au Kosovo, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) a, dès le début de l'année en cours, considérablement renforcé la structure des centres d'enregistrement. D'entente avec les cantons et les communes concernés, des locaux de protection civile ont été préparés à proximité de chaque centre d'enregistrement pour assurer l'hébergement provisoire de personnes déplacées par la guerre. Dans le domaine de l'encadrement et de la sécurité, l'ODR collabore, comme en temps ordinaire, avec des entreprises privées. Grâce au potentiel stratégique défini antérieurement, du personnel d'encadrement expérimenté a pu, en l'espace de quelques jours, garantir la mise en exploitation des locaux de protection civile aménagés à cet effet et recruter des effectifs supplémentaires pour en assurer la gestion. Une partie de ces installations sont exploitées depuis mi-mai 1999. En date du 7 mai 1999, l'état-major de direction conjoint de l'ODR et du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports a en outre décidé la mise en exploitation progressive de logements provisoires supplémentaires de l'armée, de manière à ce que 3300 lits soient disponibles pour un premier accueil à partir du mois de juin 1999. Cette capacité est suffisante pour garantir l'accueil, l'enregistrement et l'attribution aux cantons de quelque 6000 personnes par mois.

Au début du mois de juin, l'ODR a demandé au DDPS de fournir en outre des centres d'hébergement collectifs, dont l'encadrement sera assuré par l'armée. Cette mesure permettra d'accroître la capacité d'accueil de quelque 2000 per-

sonnes et de la porter ainsi à 8000 personnes par mois, pour autant que les troupes chargées de ce mandat ne doivent pas être en partie affectées à la surveillance d'ambassades. Si cette capacité devait s'avérer insuffisante en raison du nombre d'arrivées durablement élevé, la Confédération serait contrainte de recourir, par des mesures extraordinaires, au sens de l'article 9 de la loi sur l'asile, à d'autres options en matière d'hébergement. A cet effet, l'installation de nouveaux arrivants dans des locaux d'attente et leur hébergement chez des particuliers peuvent entrer en ligne de compte.

2.–7. Le 31 mai 1999, lors d'une discussion approfondie concernant le conflit du Kosovo et les répercussions de celui-ci sur la Suisse, le Conseil fédéral a pris les décisions suivantes:

- L'engagement de la troupe sera maintenu, tant pour assurer la surveillance des représentations diplomatiques en Suisse que pour garantir l'encadrement des personnes chassées par la guerre. A cet effet, le DDPS met à la disposition du Département fédéral de justice et police un contingent de 800 militaires au maximum, dont les missions prioritaires seront fixées par la délégation du Conseil fédéral aux questions de sécurité.

- Le Conseil fédéral se réserve la faculté de convoquer des troupes supplémentaires, en dehors du tableau des services ordinaires prévus en 1999, pour assurer l'encadrement de requérants d'asile ou l'exécution d'autres tâches subsidiaires.

- Le DFJP est chargé de préparer, en collaboration avec les départements compétents, des mesures extraordinaires, au sens de l'article 9 de la loi sur l'asile. La teneur de ces mesures fait actuellement l'objet d'analyses fouillées, tant au sein de la Confédération qu'avec les partenaires cantonaux. Il s'agira principalement d'édicter des dispositions permettant de simplifier et d'accélérer les modalités d'accueil (enregistrement, examen sanitaire de frontière, répartition et hébergement) des personnes déplacées par la guerre au Kosovo, d'une part, et la procédure d'asile, d'autre part. D'autres idées, telles que le recours à des chômeurs ou à des volontaires pour assurer l'encadrement des réfugiés ou l'hébergement des réfugiés de la guerre dans des camps fédéraux, seront également examinées dans le cadre de ces réflexions. De plus, les départements compétents étudieront des mesures concernant la restriction de l'accès au marché du travail, ainsi que les prestations fournies dans les secteurs de la santé et de la formation. Une première réunion avec les représentants des conférences des directeurs cantonaux compétents est déjà fixée.

- Le Département fédéral des affaires étrangères est chargé de renforcer l'aide d'urgence dans la région en conflit et de promouvoir en particulier des mesures susceptibles de dissuader les réfugiés de poursuivre leur exode vers la Suisse. Les programmes de reconstruction et de développement à long terme, ainsi que les aides financières des offices fédéraux dans les Balkans doivent être réexaminés afin de vérifier si leur effet de synergie permet d'endiguer les flux de réfugiés et, éventuellement, de les réorienter en conséquence. Le DFAE et le DFJP doivent, d'ici les vacances d'été, compléter le programme existant «d'aide au retour au Kosovo» et l'adapter aux derniers développements.

- Le DFAE est chargé de poursuivre avec insistance la sensibilisation des gouvernements des pays qui nous entourent à la situation de la Suisse en matière de migration liée au conflit du Kosovo et d'obtenir un système judicieux de répartition du fardeau («burden sharing»), ainsi que de placer en conséquence les accents de sa politique d'information à l'égard de l'étranger et de renseigner sur les efforts consentis par la Suisse pour surmonter la crise.

- Afin d'améliorer la surveillance des frontières, le renforcement ponctuel des organes de frontière sera examiné par le Département fédéral des finances, en collaboration avec le DDPS.

8. Le fait que la Suisse héberge un nombre plus élevé de requérants d'asile originaires du Kosovo est essentiellement dû à l'importante communauté d'Albanais du Kosovo, qui était installée dans notre pays avant le début de la guerre déjà. Nombre de ses membres sont venus dans notre pays pour y

travailler. Compte tenu du conflit qui déchire aujourd'hui le Kosovo, cette présence attire les flux migratoires vers la Suisse. Il est vrai que le niveau élevé des prestations d'assistance et d'encadrement offertes par la Suisse n'est égalé que dans peu d'autres pays d'accueil. Les rares Etats qui sont comparables à la Suisse ne limitent leurs prestations ni dans la durée, ni en fonction de critères personnels, contrairement aux autres Etats. Sur la base des études comparatives dont il dispose, le Conseil fédéral est toutefois dans l'impossibilité de juger dans quelle mesure la Suisse permet, en général, aux pays voisins d'adopter une attitude plus restrictive en matière d'accueil des réfugiés.

9. Les retours volontaires sont encouragés et leurs conditions améliorées depuis des années par le DFJP. Lors de l'accueil et du rapatriement des personnes chassées par la guerre en Bosnie-Herzégovine, la conception d'aide au retour a été appliquée avec succès. Le groupe visé par le programme d'aide au retour et à la réintégration en Bosnie-Herzégovine comptait quelque 18 000 Bosniaques. Environ 10 000 d'entre eux, soit 55 pour cent, ont participé à ce programme et sont retournés volontairement dans leur patrie. 700 autres personnes ont quitté la Suisse par leurs propres moyens.

Les diverses mesures coordonnées que prévoit l'aide au retour ne sont pas appliquées au moment du départ uniquement; elles sont déjà mises en œuvre peu après l'arrivée en Suisse des personnes concernées. Les programmes de formation et de perfectionnement axés sur les spécificités du pays d'origine, qui sont financés par la Confédération et réalisés par les autorités cantonales, par des institutions ainsi que par des œuvres d'entraide, contribuent à entretenir la capacité de réinsertion des personnes chassées par la guerre et à aider ces dernières à développer des perspectives d'avenir dans leur pays d'origine. La préparation au retour futur dans le cadre de ces programmes, associée à la diffusion d'informations d'actualité par le biais du réseau national de conseils en matière de retour, également subventionné par la Confédération, est un contrepoint ciblé au processus d'intégration qui ne manque pas de s'amorcer, lorsque le séjour en Suisse se prolonge. La Confédération n'encourage en revanche aucune mesure susceptible de favoriser l'intégration des personnes chassées par la guerre. De telles mesures demeurent réservées aux réfugiés reconnus comme tels.

L'année dernière déjà, l'ODR a par ailleurs commencé, en collaboration avec la Direction du développement et de la coopération (DDC) et l'Organisation internationale pour les migrations, à développer la conception d'un programme d'aide au retour au Kosovo. Dans ce contexte, les expériences faites avec le programme d'aide au retour en Bosnie se sont révélées extrêmement précieuses; elles ne sauraient toutefois être reprises telles quelles, compte tenu des différences que présentent ces deux situations. Les travaux de conception entrepris suffisamment tôt offrent néanmoins la garantie de pouvoir, au moment où un retour organisé des réfugiés de la guerre sera envisageable, lancer un programme correspondant aux besoins des personnes concernées et favorisant, par le biais de mesures adéquates d'encouragement individuel et collectif, leur départ volontaire.

Depuis septembre 1997, la Suisse et la République fédérale de Yougoslavie sont liées par un accord de réadmission, toujours en vigueur, qui règle également l'établissement de documents de remplacement. Il est cependant notoire que, lors de sa campagne de déportation, la partie serbe au conflit a systématiquement détruit les documents de voyage et d'identité des personnes déplacées, dans le but d'empêcher le retour de ces dernières. Dans ces conditions, il est probable que la majeure partie des personnes déplacées ne pourront pas, au moment de rentrer chez elles, obtenir de documents de remplacement en vertu de cet accord. A l'heure actuelle, seule une démarche coordonnée de la communauté internationale des Etats, tendant à permettre le retour des personnes déplacées, même en l'absence de documents, serait de nature à résoudre ce problème.

S'agissant des rapatriements par voie de terre, en revanche,

un accord multilatéral de transit a été négocié, sous l'égide de l'Allemagne, entre la Suisse, l'Allemagne, l'Autriche, la Hongrie, la Slovénie et la Croatie. Le Conseil fédéral l'a déjà approuvé et la date de signature sera fixée par l'Allemagne, en sa qualité d'Etat dépositaire.

10. L'édification de camps de réfugiés a fourni des toits pour un temps. Cependant, dès que les réfugiés pourront retourner au Kosovo, de vastes mesures supplémentaires de réhabilitation et de reconstruction à moyen terme s'avèreront indispensables. La Suisse s'est déjà fortement engagée en faveur du premier hébergement dans des camps de toile. Les seules tentes livrées en Albanie par la Suisse ont permis d'abriter des dizaines de milliers de personnes. Le programme «Cash for shelter» doit principalement garantir, durant l'hiver, l'hébergement décent d'au moins dix mille réfugiés auprès de familles d'accueil, en Albanie principalement. Ce programme, qui a démarré, pourrait être élargi, sous réserve de son financement, non encore garanti, par les moyens de la DDC. Par ailleurs, il convient également de planifier les retours au Kosovo, qui impliqueront des possibilités d'hébergement pour d'autres réfugiés au Kosovo même.

Lors du rapatriement des personnes déplacées par la guerre en Bosnie-Herzégovine déjà, le Conseil fédéral s'est déclaré convaincu qu'un retour durable des réfugiés de la guerre n'est possible que s'il est assorti d'une reconstruction des infrastructures civiles indispensables à la cohabitation sociale. C'est pourquoi, outre des prestations individuelles offertes aux personnes qui rentraient au pays, le programme d'aide au retour en Bosnie incluait aussi une aide structurelle de même ampleur, en faveur de la population restée au pays durant la guerre, ainsi que des régions dans lesquelles s'installaient les personnes rapatriées. Ces ressources, octroyées en sus des autres prestations fournies par la Suisse dans le cadre des efforts internationaux de reconstruction, visaient à encourager de manière ciblée des projets d'infrastructures nécessaires à la réintégration (écoles, hôpitaux, logements, etc.). Afin d'accroître la disponibilité d'accueil des communes bosniaques, l'aide structurelle n'était toutefois versée à ces dernières qu'au moment où le nombre prévu des personnes rapatriées était effectivement atteint.

Eu égard au succès du programme appliqué en Bosnie et compte tenu du large soutien dont il a bénéficié, à l'époque, tant au sein de l'opinion publique qu'auprès de tous les milieux politiques, le Conseil fédéral part de l'idée que, dans le cas du Kosovo également, le Parlement sera disposé à accorder les moyens financiers nécessaires à la promotion d'un retour ordonné et rapide. Dans ce contexte, la Suisse s'efforcera de coordonner autant que possible son aide à la reconstruction avec celle de la communauté internationale des Etats, afin de garantir l'efficacité optimale des ressources engagées.

11. En 1998, si l'on exclut les demandes présentées par des ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie, 20 906 demandes d'asile ont été déposées et 9350 renvois ont été exécutés. Jusqu'à fin avril 1999 – et toujours à l'exclusion des demandes présentées par des ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie –, le nombre des demandes d'asile déposées a été de 6264 et celui des renvois exécutés de 3344. Si ces chiffres demeurent stables, on peut s'attendre, pour l'ensemble de l'année en cours, à un résultat analogue à celui de 1998.

12. Le Conseil fédéral considère qu'il est extrêmement important d'informer de manière globale et continue au sujet du conflit des Balkans et de ses répercussions sur notre pays. C'est pourquoi tant le Conseil fédéral que les départements et offices fédéraux concernés se sont à ce jour employés sans cesse à pratiquer une politique active et transparente de l'information, à propos des développements dans cette région en crise ainsi que des mesures et décisions prises en Suisse. Le 26 mai 1999, le Conseil fédéral a par ailleurs décidé de renseigner le public sur la situation au Kosovo au moyen d'un bulletin d'information hebdomadaire. Rédigé par le DFAE, le DFJP et le DDPS, ce bulletin consacré aux Balkans sera mis chaque vendredi à la disposition des médias.

99.3216

## Dringliche Interpellation freisinnig-demokratische Fraktion Asylpolitik

### Interpellation urgente groupe radical-démocratique Politique en matière d'asile

*Wortlaut der Interpellation vom 1. Juni 1999*

Der Bundesrat ist eingeladen, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wo setzt der Bundesrat die Prioritäten beim Umgang mit den Flüchtlingen aus Kosovo? Vor Ort? In der Schweiz?
2. Was wurde bis jetzt vor Ort vorgekehrt, und was ist geplant, damit der Flüchtlingsstrom in die Schweiz gebremst werden kann?
3. Welche Massnahmen werden insbesondere im Hinblick auf eine längere Unterbringung und Versorgung der Flüchtlinge (Winter) in den Nachbarstaaten von Kosovo getroffen?
4. Ist es richtig, dass für die Hilfe vor Ort teilweise auch Massnahmen zum Schutze von Helfern und Hilfsgütern notwendig sind, ebenso Massnahmen für die Sicherheit der Flüchtlinge?
5. Um den unkontrollierten Zustrom von Vertriebenen aus Kosovo zu verhindern, braucht es vor allem die Zusammenarbeit mit Italien. Wie gestaltet sich diese Zusammenarbeit? Werden gemeinsame Aktionen mit Italien, z. B. bei der Hilfeleistung in Albanien, angestrebt?
6. Welche Szenarien hat der Bundesrat für die zu erwartenden Flüchtlingsströme in der Schweiz erarbeitet? Wo werden die Flüchtlinge untergebracht? Wie stellt sich der Bundesrat zur – allenfalls befristeten – Unterbringung in Gemeinschaftsunterkünften des Bundes? Welche Auswirkungen erwartet der Bundesrat bezüglich Gesundheitswesen und Sozialversicherungen?
7. Welche Massnahmen sieht der Bundesrat im Bereich der inneren Sicherheit vor? Wie gedenkt er Auseinandersetzungen zwischen verfeindeten ethnischen Gruppierungen zu verhindern? Wie gedenkt er vorzugehen, wenn solche Zwischenfälle geschehen?
8. Wie wird unsere Bevölkerung informiert?
9. Technisch und humanitär ist die Voraussetzung für die Rückführung von Flüchtlingen eine sichere Existenzmöglichkeit in Kosovo. Nach Meinung aller massgebenden Stellen braucht es als Minimum eine bewaffnete Friedenstruppe von 40 000 Mann. Nachdem es sich um die entscheidende Voraussetzung für die Rückführung der in der Schweiz befindlichen Vertriebenen handelt: Kann sich die Schweiz an einer derartigen Aktion beteiligen?  
Die Rückführung verlangt aufgrund der geographischen Situation die Zusammenarbeit mit Nachbarländern, vor allem mit Italien: Wie gestaltet sich diese Zusammenarbeit im Hinblick auf eine allfällige Rückführung?

*Texte de l'interpellation du 1er juin 1999*

1. S'agissant des réfugiés du Kosovo, le Conseil fédéral entend-il agir prioritairement sur place ou en Suisse?
2. Qu'a-t-on fait jusqu'ici sur place et qu'a-t-on prévu pour freiner l'afflux de réfugiés en Suisse?
3. Quelles sont les mesures prises dans les pays voisins du Kosovo afin d'héberger et d'approvisionner les réfugiés à long terme, le cas échéant pendant l'hiver?
4. Est-il vrai que l'aide sur place nécessite des mesures de protection des volontaires, des biens destinés à être distribués et des réfugiés eux-mêmes?
5. Afin d'éviter un afflux incontrôlé de personnes déplacées, il convient de collaborer avant tout avec l'Italie. De quel ordre est cette collaboration? Des opérations communes sont-elles envisagées avec l'Italie, notamment dans le domaine de l'assistance en Albanie?

6. Comment le Conseil fédéral entend-il faire face à l'afflux probable de réfugiés? Où seront-ils logés? Envisage-t-on de les placer, éventuellement pour une durée limitée, dans des logements collectifs de la Confédération? Quelles seront les conséquences dans le domaine de la santé et des assurances sociales?

7. Comment le Conseil fédéral entend-il garantir la sûreté intérieure? Comment pense-t-il éviter les affrontements entre groupes ethniques antagonistes? Que fera-t-il si des incidents de ce genre se produisent?

8. Comment la population est-elle informée?

9. Le rapatriement des réfugiés n'est envisageable, du point de vue technique et humanitaire, que si leurs conditions d'existence sont assurées au Kosovo. De l'avis général des organismes concernés, le maintien de la paix nécessitera la présence d'au moins 40 000 hommes armés. Etant donné qu'il s'agit-là de la condition sine qua non du rapatriement des personnes déplacées accueillies par la Suisse, notre pays pourrait-il participer à une opération de ce genre?

De par notre situation géographique, le rapatriement des personnes déplacées exige également que nous collaborions avec les pays voisins, notamment l'Italie. Qu'envisage-t-on de faire dans l'optique du retour des réfugiés?

#### *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 14. Juni 1999*

1.–3. Für den Bundesrat hat die Hilfe vor Ort nach wie vor prioritäre Bedeutung. Bisher stand die Leistung humanitärer Hilfe in Albanien, Mazedonien und in Jugoslawien im Vordergrund. Ziel ist es, den Flüchtlingen Schutz zu geben, Leben zu retten, Leid zu lindern und die Weiterwanderung nach Möglichkeit zu unterbinden. Durch den Bau von Flüchtlingslagern wurde eine Bleibe auf Zeit geschaffen. Sobald jedoch eine Rückkehr der Flüchtlinge in Kosovo möglich wird, sind zusätzliche mittelfristige Rehabilitations- und Wiederaufbaumassnahmen in grösserem Umfange unabdingbar. Die Schweiz hat sich für die erste Unterbringung in Zeltcamps bereits sehr stark engagiert. So sind Zehntausende von Flüchtlingen allein in Albanien in aus der Schweiz gelieferten Zelten untergebracht. Vor allem mit dem Programm «Cash for shelter» soll während des Winters die menschenwürdige Unterbringung von mindestens zehntausend Flüchtlingen bei Gastfamilien, schwergewichtig in Albanien, sichergestellt werden. Das angelaufene Programm könnte erweitert werden. Vorbehalten bleibt die noch nicht gesicherte Finanzierung mit den Mitteln der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit (Deza). Daneben muss auch die Rückkehr nach Kosovo eingeplant werden, was eine Unterbringung weiterer Flüchtlinge in Kosovo selbst notwendig macht.

4. Für die humanitäre Hilfe in Konfliktgebieten ist die Sicherheit der Akteure von zentraler Bedeutung. Besondere Massnahmen im Vergleich zu anderen Konflikten drängen sich nicht auf. Die Deza arbeitet sehr eng mit den Uno-Organisationen und dem Internationalen Komitee vom Roten Kreuz zusammen. Fallweise wurden die Angehörigen des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps vorübergehend aus Pristina evakuiert.

5. Es ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der unkontrolliert einreisenden Personen aus der Bundesrepublik Jugoslawien über Italien in die Schweiz gelangt. Die Schweiz und Italien haben am 10. September 1998 ein Rückübernahmeabkommen unterzeichnet. Dieses sieht neben der Rückübernahme eigener Staatsangehöriger auch die Rückübernahme von illegal eingereisten Drittstaatsangehörigen vor. Während die eidgenössischen Räte das Abkommen mit Italien in der Frühlingssession 1999 genehmigt haben, steht in Italien das parlamentarische Genehmigungsverfahren noch aus. Dieses

Jahr kann voraussichtlich nicht mehr mit dem Inkrafttreten des Abkommens gerechnet werden. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen ist davon auszugehen, dass die italienischen Behörden weiterhin lediglich alleinstehende Männer, welche von Italien unrechtmässig in die Schweiz eingereist sind, zurücknehmen. Diese bilden jedoch nur einen Bruchteil aller illegal über die Südgrenze in die Schweiz eingereisten Personen. Die von der Schweiz vor Ort geleistete Hilfe erfolgt im Rahmen einer internationalen Hilfsoperation, an der auch Italien beteiligt ist.

6. Der Bundesrat hat sich am 31. Mai 1999 anlässlich einer umfassenden Lagebeurteilung des Kosovo-Konfliktes und seiner Auswirkungen auf die Schweiz insbesondere auch mit der Frage der Aufnahme, Unterbringung und Betreuung der in den kommenden Monaten vermutlich zahlreich eintreffenden Kriegsvertriebenen befasst. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Departementen und in Absprache mit den kantonalen Partnern ausserordentliche Massnahmen gemäss Artikel 9 des Asylgesetzes vorzubereiten und dem Bundesrat die Ergebnisse noch vor den Sommerferien zu unterbreiten. Bei diesen Bestimmungen stehen der verstärkte Einbezug privater Aufnahmekapazitäten und die Schaffung neuer Strukturen für die Unterbringung im Vordergrund. Danach müssten überzählige Personen warten, bis sie in das Asylsystem aufgenommen werden können. Zudem sollen die Beschränkung des Zuganges zum Arbeitsmarkt sowie die Leistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich von den zuständigen Departementen geprüft werden. Eine erste Sitzung mit Vertretern der zuständigen kantonalen Regierungskonferenzen ist bereits anberaumt. In der Zwischenzeit sind alle Möglichkeiten im Rahmen der jetzigen Asylgesetzgebung auszuschnüpfen. Der Inhalt dieser Massnahmen ist zurzeit Gegenstand intensiver Abklärungen und Überlegungen.

7. Der Bundesrat zählt die innere Sicherheit zu den prioritären staatspolitischen Zielen. Das Territorium der Schweiz darf ebenso wenig vom Austragungsort gewaltsamer Auseinandersetzungen zwischen auslandorientierten gewaltextremistischen Gruppen werden, wie gewaltextremistische Aktivitäten gegen Schweizer, schweizerische Einrichtungen oder Interessen oder Gewaltakte gegen Flüchtlinge oder Asylsuchende geduldet werden dürfen. Die gewaltextremistischen Potentiale und deren Strukturen müssen deshalb laufend festgestellt und durch geeignete Massnahmen überwacht, befriedet und im Falle von Ausländern möglichst von der Schweiz ferngehalten oder aus der Schweiz wegweisen werden. Die bereits in Kraft stehenden Massnahmen für einen verstärkten Staatsschutz und die angeordneten Sicherheits- und Schutzmassnahmen, namentlich für bedrohte Objekte in Bundeszuständigkeit, sind lageorientiert weiterzuführen. Daneben ist weiterhin durch Gespräche und geeignete Kontakte mässigend auf die organisierten Ausländergruppen einzuwirken. Im Falle begangener Gewalttätigkeiten sind die Schuldigen rasch zu eruiieren und zur Verantwortung zu ziehen. Es gibt keine politische oder sonstige Rechtfertigung für Gewaltakte. Der Rechtsstaat kann nur bestehen, wenn widerrechtliche Handlungen konsequent geahndet werden.

8. Der Bundesrat erachtet eine umfassende und kontinuierliche Information über den Balkan-Konflikt und die Auswirkungen auf unser Land als äusserst wichtig. Deshalb haben der Bundesrat wie auch die betroffenen Departemente und Bundesämter bisher laufend aktiv und transparent über die Entwicklungen in der Krisenregion sowie über die getroffenen Massnahmen und Entscheidungen in der Schweiz orientiert. Zudem hat der Bundesrat am 26. Mai 1999 beschlossen, die Öffentlichkeit mit einem wöchentlichen Bulletin über die Situation in Kosovo zu informieren. Dieses «Balkan-Bulletin» wird vom Eidgenössischen für auswärtige Angelegenheiten, vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement und vom Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport verfasst und jeweils am Freitag den Medien zur Verfügung gestellt.

9. Der Entscheid über eine allfällige Teilnahme der Schweiz an einer internationalen Friedenstruppe für Kosovo hängt von der Vorlage einer politisch und völkerrechtlich tragfähigen

Grundlage ab. Voraussetzung dafür wäre die Zustimmung der Konfliktparteien in Kosovo sowie ein Mandat des Sicherheitsrates der Uno. Der Einsatz von Kampftruppen oder von mit schweren Waffen oder Kollektivwaffen ausgerüsteten Logistik- oder anderen Unterstützungstruppen wäre für die Schweiz aber aus rechtlichen Gründen ausgeschlossen. Im Vordergrund stünden ein gemischtes Detachement bestehend aus Rettungs- und Genietruppen mit besonderer Befähigung für Strom- und Wasserversorgung, eine Transporteinheit mit Fahrzeugen und ein kleines Luftwaffen-/Heli-Detachement. Gleich wie bei der Hilfe vor Ort (vgl. dazu Antwort zu Frage 5) kann ein allfälliger Einsatz der Schweiz in einer internationalen Friedenstruppe unter Umständen zusammen mit Italien sowie anderen westeuropäischen Staaten erfolgen.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 juin 1999*

1.–3. Le Conseil fédéral accorde toujours la priorité à l'aide fournie sur place. Aux fins de protéger les réfugiés, de sauver des vies, de soulager la détresse, mais aussi de freiner autant que possible l'extension des mouvements migratoires, l'aide humanitaire s'est, jusqu'à présent, concentrée sur l'Albanie, la Macédoine et la Yougoslavie. L'édification de camps de réfugiés a fourni des toits pour un temps. Cependant, dès que les réfugiés pourront retourner au Kosovo, de vastes mesures supplémentaires de réhabilitation et de reconstruction à moyen terme s'avéreront indispensables. La Suisse s'est déjà fortement engagée en faveur du premier hébergement dans des camps de toile. Les seules tentes livrées en Albanie par la Suisse ont ainsi permis d'abriter des dizaines de milliers de réfugiés. Le programme «Cash for shelter» doit principalement garantir, durant l'hiver, l'hébergement décent d'au moins dix mille réfugiés auprès de familles d'accueil, en Albanie surtout. Ce programme, qui a démarré, pourrait être élargi, sous réserve de son financement, non encore garanti, par les moyens de la Direction du développement et de la coopération (DDC). Par ailleurs, il conviendrait également de planifier les retours au Kosovo, qui impliqueraient des possibilités d'hébergement pour d'autres réfugiés au Kosovo même.

4. La sécurité des acteurs de l'aide humanitaire fournie dans des zones de conflit revêt une importance primordiale. En l'occurrence, la comparaison avec d'autres conflits montre que des mesures particulières ne s'imposent pas. La DDC collabore étroitement avec les organisations de l'ONU et avec le Comité international de la Croix-Rouge. L'évacuation temporaire des membres du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe stationnés à Pristina s'est occasionnellement révélée nécessaire.

5. On peut sans autre admettre qu'un grand nombre de personnes en provenance de la République fédérale de Yougoslavie, entrent de façon incontrôlée en Suisse après avoir transité par l'Italie. A cet égard, la Suisse et l'Italie ont signé, le 10 septembre 1998, un accord qui prévoit, outre la réadmission des propres citoyens de chacune des deux parties, celle de ressortissants de pays tiers, entrés illégalement dans l'un des deux Etats. Les Chambres fédérales ont approuvé cet accord avec l'Italie lors de la session de printemps 1999; en Italie, par contre, la procédure d'approbation parlementaire est encore pendante. Par conséquent, ce traité ne pourra vraisemblablement pas entrer en vigueur cette année. En se fondant sur les expériences faites jusqu'ici, on peut partir de l'idée qu'à l'avenir également, l'Italie ne consentira à réadmettre que les hommes seuls, entrés en Suisse clandestinement depuis son territoire. Ces derniers ne représentent toutefois qu'un infime pourcentage de toutes les personnes qui franchissent illégalement la frontière méridionale de la Suisse. L'aide humanitaire fournie sur place par la Suisse s'inscrit dans une opération internationale à laquelle l'Italie est également associée.

6. Le 31 mai 1999, lors d'une analyse approfondie du conflit au Kosovo et des répercussions de celui-ci sur la Suisse, le Conseil fédéral a également évoqué la question de l'admission, de l'hébergement et de l'encadrement des personnes



chassées par la guerre, qui arriveront vraisemblablement en grand nombre dans notre pays au cours des mois à venir. Le Département fédéral de justice et police a été chargé de préparer, en collaboration avec les autres départements compétents et d'entente avec les partenaires cantonaux, des mesures extraordinaires, au sens de l'article 9 de la loi sur l'asile, et de présenter les résultats de son travail au Conseil fédéral avant la pause estivale encore. Ces dispositions concernent principalement le recours accru aux possibilités d'accueil chez des particuliers et la création de nouvelles structures d'hébergement. Les personnes dont le nombre excède la capacité d'accueil devraient ainsi attendre jusqu'à ce qu'elles puissent être prises en charge dans le système d'asile. De plus, les départements compétents examineront des mesures concernant la restriction de l'accès au marché du travail, ainsi que les prestations fournies dans les secteurs de la santé et de la formation. Une première réunion avec les représentants des conférences des directeurs cantonaux compétents est déjà fixée. Dans l'intervalle, il s'agit d'épuiser toutes les possibilités offertes par la législation en vigueur dans le domaine de l'asile. Pour l'instant, le contenu de ces mesures fait l'objet d'un intense travail d'analyse et de réflexion.

7. Pour le Conseil fédéral, la sûreté intérieure constitue l'un des objectifs de politique générale prioritaires. La Suisse ne saurait devenir le théâtre d'affrontements violents entre groupes d'extrémistes étrangers, ni tolérer des actes d'extrémisme violents, dirigés contre des citoyens, des installations ou des intérêts suisses, ou encore contre des réfugiés ou des requérants d'asile. C'est pourquoi il importe de recenser en permanence les potentiels et les structures des groupes extrémistes violents, ainsi que de prendre les mesures utiles pour les surveiller, les assagir et, s'il s'agit d'étrangers, pour les tenir autant que possible éloignés de la Suisse ou les en expulser. Il convient de poursuivre et d'adapter à l'évolution de la situation l'application des mesures destinées à renforcer la protection de l'Etat, ainsi que celles destinées à assurer la sécurité et la protection d'objets menacés qui relèvent de la compétence de la Confédération. En outre, des discussions et des contacts appropriés doivent permettre de modérer l'attitude des groupes organisés d'étrangers. En cas de recours à la violence, les coupables doivent être rapidement identifiés et condamnés. Aucun motif, qu'il soit de nature politique ou autre, ne saurait justifier des actes de violence. L'Etat de droit ne peut perdurer que si les actes illégaux sont systématiquement réprimés.

8. Le Conseil fédéral considère qu'il est extrêmement important d'informer de manière globale et continue au sujet du conflit des Balkans et de ses répercussions sur notre pays. C'est pourquoi tant le Conseil fédéral que les départements et offices fédéraux concernés se sont à ce jour employés sans cesse à pratiquer une politique active et transparente de l'information à propos des développements dans cette région en crise, ainsi que des mesures et décisions prises en Suisse. Le 26 mai 1999, le Conseil fédéral a, par ailleurs, décidé de renseigner le public sur la situation au Kosovo au moyen d'un bulletin d'information hebdomadaire. Rédigé par le Département fédéral des affaires étrangères, le Département fédéral de justice et police et le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, ce bulletin consacré aux Balkans sera mis chaque vendredi à la disposition des médias.

9. La décision relative à une participation éventuelle de la Suisse à une troupe internationale de maintien de la paix au Kosovo dépend de la présentation d'une base politiquement acceptable et conforme au droit international, qui impliquerait l'accord des parties en conflit, ainsi qu'un mandat du Conseil de sécurité de l'ONU. L'engagement, par la Suisse, de troupes de combat ou de troupes logistiques ou de soutien équipées d'armement lourd ou d'armes collectives serait toutefois exclu, pour des considérations d'ordre juridique. Il s'agirait principalement de mettre sur pied un détachement composé de troupes de sauvetage et de troupes du génie, particulièrement qualifiées pour assurer l'approvisionnement en électricité et en eau, une unité de transport dotée de véhicules et

un petit détachement de pilotes d'avions et d'hélicoptères. Comme l'aide fournie sur place (cf. réponse à la question 5), un engagement éventuel de la Suisse dans une troupe internationale de maintien de la paix peut, selon les circonstances, intervenir en collaboration avec l'Italie et d'autres pays d'Europe occidentale.

99.3218

## **Dringliche Interpellation christlichdemokratische Fraktion Flüchtlingspolitik und Kosovo-Konflikt**

### **Interpellation urgente groupe démocrate-chrétien Conflit du Kosovo. Politique à l'égard des réfugiés**

*Wortlaut der Interpellation vom 1. Juni 1999*

Der Bundesrat hat am 31. Mai 1999 der Öffentlichkeit die Ziele seiner Strategie zum Kosovo-Konflikt dargelegt: «Festhalten an der humanitären Flüchtlingspolitik, gleichzeitig aber die Attraktivität der Schweiz senken».

Die CVP-Fraktion stellt sich grundsätzlich hinter die Flüchtlingspolitik des Bundesrates. In diesem Zusammenhang fragen wir den Bundesrat an:

1. Ist er bereit offenzulegen, wie viele Flüchtlinge aus Kosovo seit Kriegsausbruch in der Schweiz, wie viele in den Nachbarländern der Schweiz Zuflucht gefunden haben? In welchem Verhältnis stehen diese Zahlen zur Gesamtbevölkerung bzw. zur Anzahl der Ausländer in den betroffenen Ländern?
2. Wie will er im Rahmen der Zusammenarbeit mit den Kantonen sicherstellen, dass die in den kommenden Monaten neu eintreffenden Flüchtlinge rasch und unbürokratisch auf das ganze Land verteilt werden können?
3. Ist der Bundesrat bereit, nähere Angaben über das in Ausarbeitung befindliche Konzept der Warteräume (vorübergehende Kollektivunterkünfte für neu ankommende Flüchtlinge) zu machen?
4. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die Schweiz mit ihrer zu recht grosszügigen Haltung gegenüber Kosovo-Flüchtlingen nicht nur bzw. nicht in erster Linie den Vertriebenen aus Kosovo hilft, sondern es gleichzeitig den Nachbarländern der Schweiz ermöglicht, eine restriktivere Haltung in der Flüchtlingspolitik einzunehmen?
5. Wie will der Bundesrat erreichen, dass sich die Nachbarländer der Schweiz in der Frage der Aufnahme von Flüchtlingen aus Kosovo weniger zurückhaltend zeigen?
6. Wie will der Bundesrat sicherstellen, dass zurzeit vorübergehend aufgenommene Flüchtlinge aus Kosovo nach Beendigung des Krieges wieder in ihre Heimat zurückkehren?

*Texte de l'interpellation du 1er juin 1999*

Le Conseil fédéral a présenté le 31 mai 1999 sa stratégie en relation avec le conflit du Kosovo. Cette stratégie se résume comme suit: tout en réaffirmant les principes humanitaires de la politique à l'égard des réfugiés, le Conseil fédéral entend réduire l'attrait exercé par la Suisse.

Tout en soutenant en principe la politique du Gouvernement à l'égard des réfugiés, le groupe PDC pose à ce propos les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Peut-il indiquer combien de réfugiés en provenance du Kosovo sont entrés en Suisse depuis le début de la guerre, et combien ont trouvé refuge dans les pays voisins? A quelle proportion ces chiffres correspondent-ils par rapport à l'ensemble de la population, et par rapport au nombre d'étrangers?

2. Comment entend-il s'assurer la collaboration des cantons pour que les réfugiés qui arriveront dans les mois à venir soient répartis rapidement et sans tracasseries administratives dans tout le pays?

3. Peut-il donner des indications plus précises sur le projet actuellement à l'étude de structures provisoires d'accueil collectif pour les nouveaux arrivants?

4. Est-il aussi d'avis que la Suisse, avec son attitude à juste titre généreuse à l'égard des réfugiés du Kosovo, non seulement aide les personnes déplacées, mais permet en outre aux pays voisins d'adopter une attitude plus restrictive en matière d'accueil des réfugiés?

5. Comment compte-t-il parvenir à ce que les pays voisins de la Suisse se montrent moins réservés en ce qui concerne l'accueil de réfugiés du Kosovo?

6. Comment entend-il s'assurer que les réfugiés du Kosovo accueillis temporairement en Suisse retourneront dans leur patrie après la fin du conflit?

#### *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 14. Juni 1999*

1. Per 31. Mai 1999 sind im Rahmen des humanitären Evakuationsprogrammes des Uno-Hochkommissariates für Flüchtlinge (UNHCR) von der Schweiz 1184, von Deutschland 13 250, von Frankreich 4543, von Italien 5829 und von Österreich 4383 Personen evakuiert worden.

Im März/April 1999 hatte die Schweiz zudem 7268, Deutschland 14 416, Frankreich 4775, Italien etwa 1000 und Österreich 3033 Asylgesuche aus der Bundesrepublik Jugoslawien zu verzeichnen.

Für die Schweiz sind noch die im Rahmen der vom Bundesrat am 28. April 1999 beschlossenen erleichterten Visumspraxis erteilten Visa sowie die übrigen bewilligten Einreisen zu berücksichtigen: In der Periode von Ende April bis 11. Juni 1999 sind vom Bundesamt für Ausländerfragen 4012 Visa erteilt worden und haben die Kantone über 1500 Einreisen im Rahmen des ordentlichen Familiennachzuges bewilligt.

In Deutschland kommt noch eine beträchtliche Zahl von Flüchtlingen dazu, die direkt von den Ländern aufgenommen und den Status der «Duldung» erhielten. Die genaue Zahl ist nicht bekannt.

In Frankreich besteht die Möglichkeit, «asile territorial» zu geniessen. Die Anzahl der Personen, die unter diesem Status als Folge des Krieges aufgenommen worden sind, ist nicht bekannt.

In Italien gibt es eine beträchtliche Zahl von Flüchtlingen, die einen humanitären Status erhalten haben oder ohne geregelten Status toleriert werden. Diese Zahlen sind nicht bekannt.

1998 wurden insgesamt 41 302 Asylgesuche eingereicht. Nahezu die Hälfte der Asylsuchenden, nämlich 49,4 Prozent oder 20 396 Personen, stammen aus der Bundesrepublik Jugoslawien.

Im März 1999 verteilten sich die Asylgesuche aus der Bundesrepublik Jugoslawien in Europa wie folgt: Schweiz 28 Prozent; Deutschland 34 Prozent; Frankreich 2 Prozent; Italien 6 Prozent; Österreich 6 Prozent: Wie bereits 1998 nahm die Schweiz im Verhältnis zur Bevölkerungszahl am meisten kosovo-albanische Vertriebene auf. Aus der Statistik können nur Asylgesuche aus der ganzen Bundesrepublik Jugoslawien entnommen werden. Erfahrungsgemäss stammen davon etwa 90 Prozent aus Kosovo.

Bezüglich der Asylbewerber aller Nationen hatte die Schweiz 1998 mit 583 pro 100 000 Einwohner weitaus am meisten Asylgesuche im Verhältnis zu den übrigen europäischen Aufnahmestaaten zu verzeichnen; gefolgt von den Niederlanden mit 291, Norwegen mit 188, Österreich mit 171 und Spanien

mit 145. Deutschland hat nur 120 Gesuche pro 100 000 Einwohner zu verzeichnen, Frankreich 38 und Italien 12.

In der Schweiz machen die Asylgesuche aus der Bundesrepublik Jugoslawien per 31. Mai 1999 0,8 Prozent der Gesamtbevölkerung aus.

2./3. Der Bundesrat hat sich am 31. Mai 1999 anlässlich einer umfassenden Lagebeurteilung des Kosovo-Konfliktes und seiner Auswirkungen auf die Schweiz insbesondere auch mit der Frage der Aufnahme, Unterbringung und Betreuung der in den kommenden Monaten vermutlich zahlreich eintreffenden Kriegsvertriebenen befasst. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Departementen und in Absprache mit den kantonalen Partnern, ausserordentliche Massnahmen gemäss Artikel 9 des Asylgesetzes vorzubereiten und dem Bundesrat die Ergebnisse noch vor den Sommerferien zu unterbreiten. Bei diesen Bestimmungen stehen der verstärkte Einbezug privater Aufnahmekapazitäten und die Schaffung neuer Strukturen für die Unterbringung im Vordergrund. Danach müssten überzählige Personen warten, bis sie in das Asylsystem aufgenommen werden können. In der Zwischenzeit werden alle Möglichkeiten im Rahmen der jetzigen Asylgesetzgebung ausgeschöpft. Der Inhalt dieser Massnahmen ist zurzeit Gegenstand intensiver Abklärungen und Überlegungen. Eine erste Sitzung mit Vertretern der zuständigen kantonalen Regierungskonferenzen ist bereits anberaumt.

4. Dass die Schweiz eine höhere Zahl von Asylsuchenden aus Kosovo hat, hängt vor allem damit zusammen, dass bereits vor dem Kriegsausbruch eine grosse kosovo-albanische Gemeinschaft in der Schweiz gelebt hat. Viele davon sind als Gastarbeiter in unser Land gekommen. Dies wirkt sich aufgrund des gegenwärtigen Konfliktes in Kosovo migrationsanziehend auf die Schweiz aus. Tatsächlich bewegt sich der hohe Fürsorge- und Betreuungsstandard in der Schweiz auf dem Niveau weniger europäischer Aufnahmestaaten. Die mit der Schweiz vergleichbaren wenigen Staaten beschränken ihre Leistungen im Unterschied zu den anderen Staaten weder personell noch zeitlich. Inwieweit die Schweiz aber im Allgemeinen den Nachbarländern ermöglicht, eine restriktivere Haltung in der Flüchtlingspolitik einzunehmen, kann der Bundesrat aufgrund der vorliegenden Vergleichsstudien nicht verbindlich beurteilen.

5. Das Eidgenössische Departement für auswärtige Angelegenheiten ist vom Bundesrat am 31. Mai 1999 beauftragt worden, die Nachbarländer auf die migrationspolitische Situation der Schweiz im Zusammenhang mit dem Kosovo-Konflikt hinzuweisen und auf ein sinnvolles «burden sharing»-System hinzuwirken. Zudem misst der Bundesrat der Hilfe vor Ort, d. h. auch in den Nachbarstaaten des Krisenherdes, oberste Priorität zu und koordiniert diese Aktivitäten auch mit dem UNHCR.

6. Bereits bei der Rückkehr von Kriegsvertriebenen nach Bosnien-Herzegowina hat der Bundesrat die Überzeugung vertreten, dass eine dauerhafte Rückkehr von Kriegsvertriebenen nur dann sichergestellt werden kann, wenn diese vom Wiederaufbau der zivilen Infrastrukturen – die für ein soziales Zusammenleben notwendig sind – begleitet ist. Dementsprechend enthielt das Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfeprogramm Bosnien neben individuellen Leistungen für die Rückkehrer auch eine Strukturhilfekomponente in gleicher Höhe. Diese kam der während des Krieges im Land verbliebenen Bevölkerung sowie den Aufnahmegebieten der Rückkehrwilligen zugute. Zusätzlich zu den übrigen Leistungen der Schweiz im Rahmen der internationalen Wiederaufbauanstrebungen wurden für die Wiedereingliederung notwendige Infrastrukturprojekte (Schulen, Spitäler, Unterkünfte usw.) gezielt gefördert. Um die Aufnahmebereitschaft der bosnischen Gemeinden zu erhöhen, wurde die Strukturhilfe jedoch nur dann ausbezahlt, wenn auch tatsächlich eine entsprechende Anzahl von Rückkehrern erfolgt waren.

Die Zielgruppe für das Rückkehr- und Wiedereingliederungsprogramm Bosnien-Herzegowina umfasste rund 18 000 Bosnierinnen und Bosnier. Davon haben rund 10 000 oder 55 Prozent am Programm teilgenommen und sind freiwillig in

ihre Heimat zurückgekehrt. Weitere 700 Personen haben die Schweiz selbständig verlassen. Das Bosnienrückkehrprogramm war erfolgreich, fand auch internationale Anerkennung und breite Unterstützung in der Öffentlichkeit und in allen politischen Kreisen.

Deshalb geht der Bundesrat davon aus, dass das Parlament auch im Falle von Kosovo dereinst bereit sein wird, die für die Förderung der Rückkehr notwendigen finanziellen Mittel zu genehmigen. Dabei wird die Schweiz wiederum soweit als möglich ihre Wiederaufbauleistungen mit denjenigen der internationalen Staatengemeinschaft koordinieren, um eine grösstmögliche Effizienz und Effektivität der eingesetzten Mittel sicherzustellen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 14 juin 1999*

1. Au 31 mai 1999, les personnes évacuées dans le cadre du programme humanitaire du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés (HCR) étaient réparties comme suit: 1184 en Suisse; 13 250 en Allemagne; 4543 en France; 5829 en Italie; 4383 en Autriche.

Durant les mois de mars et d'avril 1999, les demandes d'asile présentées par des ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie ont en outre atteint le nombre de 7268 en Suisse, de 14 416 en Allemagne, de 4775 en France, d'un millier environ en Italie et de 3033 en Autriche.

En ce qui concerne la Suisse, il convient également de tenir compte des visas délivrés en vertu des facilités décrétées le 28 avril 1999 par le Conseil fédéral, ainsi que des autres formes d'autorisation d'entrée en Suisse: entre fin avril et le 11 juin 1999, l'Office fédéral des étrangers a délivré 4012 visas et les cantons ont autorisé plus de 1500 entrées dans le cadre du regroupement familial ordinaire.

L'Allemagne accueille par ailleurs un nombre considérable de réfugiés, directement pris en charge par les Länder et mis au bénéfice du statut de «tolérance» («Duldung»). Leur nombre exact n'est pas connu.

En France, les réfugiés peuvent bénéficier de «l'asile territorial». Le nombre des personnes accueillies à ce titre en raison de la guerre n'est pas connu.

En Italie, un grand nombre de réfugiés ont obtenu un statut humanitaire ou sont tolérés, sans que leur statut soit réglé. Leur nombre exact n'est pas connu.

En 1998, 41 302 demandes d'asile au total ont été déposées. Près de la moitié des requérants d'asile, soit 49,4 pour cent ou 20 396 personnes, étaient originaires de la République fédérale de Yougoslavie.

En mars 1999, les demandes d'asile déposées en Suisse et dans les pays voisins par des ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie étaient réparties comme suit: 28 pour cent en Suisse; 34 pour cent en Allemagne; 2 pour cent en France; 6 pour cent en Italie; 6 pour cent en Autriche. Comme en 1998 déjà, la Suisse a, proportionnellement à sa population, accueilli le nombre le plus élevé de personnes déplacées d'origine kosovo-albanaise. La statistique ne fournit des informations que sur les demandes d'asile concernant l'ensemble de la République fédérale de Yougoslavie. Selon l'expérience, la proportion de celles qui émanent de personnes originaires du Kosovo est d'environ 90 pour cent.

S'agissant des requérants d'asile originaires de toutes les nations, qui recensait 583 demandes d'asile pour 100 000 habitants, était en 1998 largement en tête de tous les autres pays d'accueil européens, devant les Pays-Bas avec 291 demandes, la Norvège avec 188 demandes, l'Autriche avec 171 demandes, et l'Espagne avec 145 demandes. L'Allemagne ne compte que 120 demandes pour 100 000 habitants, la France 38 et l'Italie 12.

Au 31 mai 1999, les demandes d'asile déposées en Suisse par des ressortissants de la République fédérale de Yougoslavie représentaient 0,8 pour cent de la population globale.

2./3. Le 31 mai 1999, lors d'une analyse approfondie du conflit au Kosovo et des répercussions de celui-ci sur la Suisse, le Conseil fédéral a également évoqué la question de l'admission, de l'hébergement et de l'encadrement des personnes chassées par la guerre, qui arriveront vraisemblablement en

grand nombre dans notre pays au cours des mois à venir. Le Département fédéral de justice et police a été chargé de préparer, en collaboration avec les autres départements compétents et d'entente avec les partenaires cantonaux, des mesures extraordinaires, au sens de l'article 9 de la loi sur l'asile, et de présenter les résultats de son travail au Conseil fédéral avant la pause estivale encore. Ces dispositions concernent principalement le recours accru aux possibilités d'accueil chez des particuliers et la création de nouvelles structures d'hébergement. Les personnes dont le nombre excède la capacité d'accueil devraient ainsi attendre jusqu'à ce qu'elles puissent être prises en charge dans le système d'asile. Dans l'intervalle, toutes les possibilités offertes par la législation en vigueur dans le domaine de l'asile seront épuisées. Pour l'instant, le contenu de ces mesures fait l'objet d'un intense travail d'analyse et de réflexion. Une première réunion avec les représentants des conférences des directeurs cantonaux compétents est déjà fixée.

4. Le fait que la Suisse héberge un nombre plus élevé de requérants d'asile originaires du Kosovo est essentiellement dû à l'importante communauté d'Albanais du Kosovo, qui était installée dans notre pays avant le début de la guerre déjà. Nombre de ses membres sont venus dans notre pays pour y travailler. Compte tenu du conflit qui déchire aujourd'hui le Kosovo, cette présence attire les flux migratoires vers la Suisse. Il est vrai que le niveau élevé des prestations d'assistance et d'encadrement offertes par la Suisse n'est égalé que dans peu d'autres pays d'accueil. Les rares Etats qui sont comparables à la Suisse ne limitent leurs prestations ni dans la durée, ni en fonction de critères personnels, contrairement aux autres Etats. Sur la base des études comparatives dont il dispose, le Conseil fédéral est toutefois dans l'impossibilité de juger dans quelle mesure la Suisse permet, en général, aux pays voisins d'adopter une attitude plus restrictive en matière d'accueil des réfugiés.

5. Le 31 mai 1999, le Conseil fédéral a chargé le Département fédéral des affaires étrangères de sensibiliser les pays qui nous entourent à la situation de la Suisse en matière de migration liée au conflit du Kosovo et d'obtenir un système judiciaire de répartition du fardeau («burden sharing»). De plus, le Conseil fédéral accorde la priorité absolue à l'aide fournie sur place, c'est-à-dire aussi dans les Etats proches du foyer de crise, et coordonne également ces activités avec le HCR.

6. Lors du rapatriement des personnes déplacées par la guerre en Bosnie-Herzégovine déjà, le Conseil fédéral s'est déclaré convaincu qu'un retour durable des réfugiés de la guerre n'est possible que s'il est assorti d'une reconstruction des infrastructures civiles indispensables à la cohabitation sociale. C'est pourquoi, outre des prestations individuelles offertes aux personnes qui rentraient au pays, le programme d'aide au retour en Bosnie incluait aussi une aide structurelle de même ampleur, en faveur de la population restée au pays durant la guerre, ainsi que des régions dans lesquelles s'installaient les personnes souhaitant rentrer chez elles. Outre les prestations fournies par la Suisse dans le cadre des efforts internationaux de reconstruction, des projets d'infrastructures nécessaires à la réintégration (écoles, hôpitaux, logements, etc.) étaient encouragés de façon ciblée. Afin d'accroître la disponibilité d'accueil des communes bosniaques, l'aide structurelle n'était toutefois versée à ces dernières qu'au moment où le nombre prévu des personnes rapatriées était effectivement atteint.

Le groupe visé par le programme d'aide au retour et à la réintégration en Bosnie-Herzégovine comptait quelque 18 000 Bosniaques. Environ 10 000 d'entre eux, soit 55 pour cent, ont participé à ce programme et sont retournés volontairement dans leur patrie. 700 autres personnes ont quitté la Suisse par leurs propres moyens. Le programme d'aide au retour en Bosnie a été couronné de succès; il a également été reconnu et apprécié sur le plan international et a bénéficié d'un large soutien, tant au sein de l'opinion publique que dans tous les milieux politiques.

C'est pourquoi le Conseil fédéral part de l'idée que, dans le cas du Kosovo également, le Parlement sera disposé, le mo-

ment venu, à accorder les moyens financiers nécessaires à l'encouragement des retours. Dans ce contexte, la Suisse s'efforcera de coordonner autant que possible son aide à la reconstruction avec celle de la communauté internationale des Etats, afin de garantir l'efficacité optimale des ressources engagées.

99.3222

**Dringliche Interpellation  
grüne Fraktion  
In Not sind die Flüchtlinge  
aus Kosovo  
und nicht die Schweiz  
Interpellation urgente  
groupe écologiste  
Les réfugiés du Kosovo  
ont d'avantage besoin  
de secours que la Suisse**

*Wortlaut der Interpellation vom 1. Juni 1999*

Die grausame Vertreibung der kosovo-albanischen Bevölkerung aus Kosovo durch serbische Militär- und Polizeieinheiten bewegt die Schweiz. Die Schweizerinnen und Schweizer haben sich in einem noch selten dagewesenen Umfang an Hilfsaktionen beteiligt. Eine Mehrheit befürwortet zudem die Unterbringung von Kosovo-Albanerinnen und -Albanern bei Verwandten in der Schweiz. Der Bundesrat hat diese Signale nicht verstanden. Mit seinen gestrigen Beschlüssen versucht er «die Attraktivität der Schweiz» für Flüchtlinge zu senken. Gegen dieses fatale Zeichen an Menschen in Not protestieren die Grünen in aller Schärfe. Wir wollen zusammen mit den hilfsbereiten Schweizerinnen und Schweizern und den kosovo-albanischen Landsleuten in der Schweiz die Not der Kosovo-Flüchtlinge lindern. Die grüne Fraktion stellt dem Bundesrat in diesem Zusammenhang folgende Fragen:

1. Wäre es nicht vielmehr Aufgabe des Bundesrates, die Hilfsbereitschaft sowohl der einheimischen wie der kosovo-albanischen Bevölkerung unseres Landes zu unterstützen und zu fördern, statt mit der humanitären Tradition der Schweiz zu brechen?
2. Wie begründet der Bundesrat die Verhältnismässigkeit der geplanten Massnahmen?
3. Ist sich der Bundesrat bewusst, dass Artikel 9 des Asylgesetzes nicht zur Verminderung der Attraktivität, sondern nur zur Beseitigung von bürokratischen Hürden eingesetzt werden darf?
4. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass die Kosovo-Flüchtlinge aufgrund der Genfer Flüchtlingskonvention eine kollektive Asylgewährung erhalten müssen?
5. Welche Beschränkungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt und zu den Leistungen im Gesundheits- und Bildungsbereich plant der Bundesrat?
6. Teilt der Bundesrat die Meinung, dass Flüchtlinge aufgrund von Traumatisierungen und Mangelernährung erst recht eine gute Versorgung im Gesundheitsbereich benötigen?
7. Weiss der Bundesrat, dass die Schulung von Kindern ein wichtiges Mittel zur Selbstheilung von Traumatisierungen ist und dass eine gute schulische und berufliche Ausbildung die Chancen bei der Rückkehr in das Herkunftsland erhöht?
8. Was stellt sich der Bundesrat unter den geplanten «Wartelagern» genau vor?
9. Warum hat Bundesrätin Metzler bei ihren Konsultationen die Westschweiz und das Tessin ignoriert und sich ausschliesslich auf die Aussagen von zwei SVP-Regierungsrätinnen aus der Deutschschweiz gestützt?

*Texte de l'interpellation du 1er juin 1999*

La cruauté avec laquelle la population albanophone du Kosovo a été chassée par les militaires et les policiers serbes a ému la Suisse. De nombreux citoyens et citoyennes ont contribué à des actions destinées à leur venir en aide. Une majorité de nos concitoyens s'est en outre déclarée en faveur de l'accueil de réfugiés du Kosovo par leurs proches en Suisse. Le Conseil fédéral n'a pas compris ces signes. Par ses décisions du lundi 31 mai 1999, il entend «réduire l'attrait exercé par la Suisse».

Le mouvement écologiste proteste avec la plus grande vigueur contre cette funeste attitude à l'égard de personnes en détresse. Avec nos concitoyens prêts à fournir leur aide, et avec les compatriotes des Kosovars en Suisse, nous voulons soulager la misère des réfugiés. A ce propos, le groupe écologiste prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Le rôle du Gouvernement ne devrait-il pas plutôt consister à soutenir la bonne volonté des Suisses et des Kosovars résidant dans notre pays, au lieu de rompre avec la tradition humanitaire de la Suisse?
2. Comment justifie-t-il les mesures prévues sous l'angle de la proportionnalité?
3. Sait-il que l'article 9 de la loi sur l'asile a pour but d'éliminer les obstacles bureaucratiques et non de réduire l'attrait de la Suisse?
4. Ne pense-t-il pas que les réfugiés du Kosovo devraient, en vertu des conventions de Genève, obtenir un droit collectif à l'asile?
5. Quelles sont les limitations envisagées de l'accès au marché du travail, ainsi qu'aux prestations dans les secteurs de la santé et de l'éducation?
6. Ne pense-t-il pas que les réfugiés, qui ont été victimes d'événements traumatisants et de malnutrition, ont précisément besoin de soins de qualité?
7. Sait-il qu'une bonne scolarisation est un moyen de guérison important pour des enfants traumatisés et qu'une bonne formation améliore leurs chances lors du retour dans leur pays d'origine?
8. Comment conçoit-il les structures d'accueil provisoires?
9. Pourquoi Mme Metzler, conseillère fédérale, a-t-elle ignoré la Romandie et le Tessin et consulté uniquement deux conseillers d'Etat alémaniques membres de l'UDC?

*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 14. Juni 1999*

1.–3. Der Bundesrat hält an der humanitären Tradition der Schweiz und an der Aufnahme von Flüchtlingen, die an Leib und Leben gefährdet oder unmenschlicher Härte ausgesetzt sind, fest. Die Bereitschaft, den Kriegsvertriebenen zu helfen, ist weiterhin vorhanden, und bisher konnten die Flüchtlinge – wenn auch mit Schwierigkeiten – im Rahmen der normalen Strukturen aufgenommen werden. Es ist jedoch damit zu rechnen, dass sich die Zahl der Kriegsvertriebenen, die in die Schweiz kommen, stark erhöhen wird und dass die Aufnahmekapazitäten, die auf höchstens 60 000 Aufnahmen pro Jahr ausgerichtet sind, bald nicht mehr genügen werden – zuerst beim Bund, dann bei den Kantonen. Das Verhältnis Bund/Kantone wird dadurch einer harten Belastungsprobe ausgesetzt, und auch unsere Bevölkerung wird in dieser Situation gefordert sein. Gesundheitliche, sicherheitspolitische, schulische, soziale und finanzielle Fragestellungen sind zu beantworten und zu lösen.

Der Bundesrat kann diese Entwicklung nicht tatenlos abwarten. Es gehört zu seiner Verantwortung, bereits heute alle notwendigen Massnahmen zu treffen und zu planen, damit wir die zu erwartende grosse Herausforderung gemeinsam

meistern können. Mit dem «Balkan-Bulletin» informiert der Bundesrat die Bevölkerung wöchentlich über die Situation in Kosovo. Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement wurde beauftragt, in Zusammenarbeit mit den zuständigen Departementen und in Absprache mit den kantonalen Partnern ausserordentliche Massnahmen gemäss Artikel 9 des Asylgesetzes vorzubereiten und dem Bundesrat erste Ergebnisse noch vor den Sommerferien zu unterbreiten. Bei diesen Massnahmen stehen der verstärkte Einbezug privater Aufnahmekapazitäten und die Schaffung neuer Strukturen für die Unterbringung im Vordergrund. In der Zwischenzeit sind alle Möglichkeiten im Rahmen der jetzigen Asylgesetzgebung auszuschöpfen. Der Inhalt dieser Massnahmen ist zurzeit Gegenstand intensiver Abklärungen und Überlegungen bei den Behörden von Bund und Kantonen.

4. Der Bundesrat hat die Situation erkannt und am 7. April 1999 die gruppenweise vorläufige Aufnahme jener jugoslawischen Staatsangehörigen beschlossen, bei denen feststeht, dass ihr letzter Wohnsitz in der Provinz Kosovo lag. Er hat dadurch der Situation in Kosovo und deren Auswirkungen gemäss den Empfehlungen des Uno-Hochkommissariates für Flüchtlinge Rechnung getragen.

5./8. Wie bereits ausgeführt, werden die zuständigen Departemente (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement, Eidgenössisches Departement des Innern, Eidgenössisches Volkswirtschaftsdepartement) dem Bundesrat die Ergebnisse und Abklärungen noch vor den Sommerferien unterbreiten. Konkrete Ergebnisse liegen noch nicht vor.

6. Es trifft zu, dass sich ein Teil der Kriegsvertriebenen physisch und psychisch in einem schlechten gesundheitlichen Zustand befindet. Es ist selbstverständlich, dass die Schweiz aufgenommenen Kriegsvertriebenen die notwendige medizinische Versorgung gewährt.

7. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass schulische und berufliche Ausbildung wichtig ist und die Rückkehrfähigkeit fördert und erhält. Massnahmen bezüglich Einschulung und Ausbildung kriegsvertriebener Kinder und Jugendlicher aus Kosovo liegen grundsätzlich im Zuständigkeitsbereich der Kantone. Wie in der Antwort zu den Fragen 1 bis 3 bereits dargelegt, werden auf Bundesebene derzeit Leistungen im Bildungsbereich von den zuständigen Departementen geprüft. Eine erste Sitzung mit Vertretern der zuständigen kantonalen Regierungskonferenzen ist bereits anberaumt. Deshalb kann sich der Bundesrat im jetzigen Zeitpunkt dazu nicht verbindlich äussern.

Die Schweizerische Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren (EDK) hat seit vielen Jahren ein ständiges Gremium, das sich mit Schulfragen ausländischer Kinder befasst (Arbeitsgruppe «Schulung fremdsprachiger Kinder»). In ihr sind vor allem die Kantone mit einzelnen ihrer Beauftragten sowie der Bund (Vertreter des Bundesamtes für Bildung und Wissenschaft, des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie und nach Bedarf des Bundesamtes für Ausländerfragen) vertreten. Dieses Gremium berät die EDK in Fachfragen, die sich aus dem Umfeld Ausländerkinder/Schule ergeben. Die Ausbildung von Flüchtlingskindern ist selbstverständlich Bestandteil des Pflichtenheftes der Arbeitsgruppe.

9. Frau Bundesrätin Metzler unternahm am 28. Mai 1999 ihre erste Informationsreise in die Ostschweiz und nach Zürich, um sich vor Ort ein Bild über die Asylstrukturen zu machen. Bei dieser Gelegenheit fanden auch Gespräche mit Regierungsräten des Kantons Thurgau (Eberle, SVP; Stähelin, CVP) und des Kantons Zürich (Fuhrer, SVP; Notter, SP) statt.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 juin 1999*

1.–3. Le Conseil fédéral demeure fidèle à la tradition humanitaire de la Suisse et à l'accueil des réfugiés qui sont menacés dans leur vie et leur intégrité corporelle ou exposés à des traitements inhumains. La disponibilité à aider les personnes chassées par la guerre reste bien réelle et les structures ordinaires ont, jusqu'ici, permis d'accueillir, non sans difficultés, les réfugiés. Il faut néanmoins s'attendre à une forte augmentation du nombre des personnes déplacées qui arrivent en Suisse, ce qui rendra rapidement insuffisantes, au niveau de

la Confédération d'abord, et des cantons ensuite, les structures de prise en charge conçues pour accueillir 60 000 personnes par année au maximum. Cette évolution risque de mettre à rude épreuve les rapports entre la Confédération et les cantons, et notre population sera elle aussi sollicitée. Il s'agit d'affronter et de résoudre nombre de questions dans les secteurs de la santé, de la politique de sécurité, de l'instruction, des affaires sociales et des finances. Le Conseil fédéral ne peut assister passivement à ce développement. Il lui incombe de prendre, dès aujourd'hui, les mesures qui s'imposent et de planifier leur mise en oeuvre, afin que nous puissions relever ensemble les grands défis qui nous attendent. Par le biais du bulletin consacré aux Balkans, le Conseil fédéral informe chaque semaine la population sur la situation au Kosovo. Le Département fédéral de justice et police a été chargé de préparer, en collaboration avec les autres départements compétents et d'entente avec les partenaires cantonaux, des mesures extraordinaires, au sens de l'article 9 de la loi sur l'asile, et de présenter les premiers résultats de son travail au Conseil fédéral avant la pause estivale encore. Ces mesures concernent principalement le recours accru aux possibilités d'accueil chez des particuliers et la création de nouvelles structures d'hébergement. Dans l'interval, il faut épuiser toutes les possibilités offertes par la législation en vigueur dans le domaine de l'asile. Pour l'instant, le contenu de ces mesures fait l'objet d'un intense travail d'analyse et de réflexion de la part des autorités fédérales et cantonales.

4. Le Conseil fédéral a reconnu la situation et il a décidé, en date du 7 avril 1999, l'admission collective provisoire des ressortissants yougoslaves dont il est établi qu'ils étaient domiciliés en dernier lieu dans la province du Kosovo. Il a ainsi tenu compte de la situation au Kosovo et de ses répercussions, conformément aux recommandations du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés.

5./8. Comme relevé précédemment, les départements compétents (Département fédéral de justice et police, Département fédéral de l'intérieur, Département fédéral de l'économie) présenteront des résultats et des analyses au Conseil fédéral, avant les vacances d'été encore. Aucun résultat concret n'est encore disponible.

6. Il est vrai qu'une partie des personnes chassées par la guerre sont gravement atteintes dans leur santé physique et psychique. Il va de soi que la Suisse garantit aux personnes qu'elle accueille les soins médicaux dont elles ont besoin.

7. Le Conseil fédéral estime que la formation scolaire et professionnelle revêt une grande importance pour favoriser et maintenir la capacité de retour au pays. Les mesures relatives à la scolarisation et à la formation des enfants et des jeunes gens chassés du Kosovo par la guerre relèvent en principe de la compétence des cantons. Comme indiqué dans la réponse aux questions 1 à 3, les départements compétents étudient actuellement l'octroi, au niveau fédéral, de prestations dans le secteur de la formation. Une première réunion avec les représentants des conférences des directeurs cantonaux compétents est déjà fixée. C'est pourquoi le Conseil fédéral ne peut se prononcer de manière catégorique pour l'instant.

La Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique (CDIP) dispose, depuis nombre d'années, d'un collège permanent qui traite les questions de scolarisation d'enfants étrangers (groupe de travail «Scolarisation des enfants de langue étrangère»). Ce collège, qui comprend principalement les délégués des divers cantons, ainsi que des représentants de la Confédération (délégués de l'Office fédéral de l'éducation et de la science, de l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie et, selon les besoins, de l'Office fédéral des étrangers), conseille la CDIP dans les questions spécifiques que soulève le contexte enfants étrangers/école. La formation des enfants de réfugiés fait évidemment partie intégrante du cahier des charges de ce groupe de travail.

9. Le 28 mai 1999, Mme Metzler, conseillère fédérale, a entrepris son premier voyage d'information en Suisse orientale et à Zurich, afin de se faire sur place une idée des structures d'asile. A cette occasion, elle s'est entretenue avec des con-

seillers d'Etat thurgoviens (Eberle, UDC; Stähelin, PDC) et zurichois (Fuhrer, UDC; Notter, PS).

**Präsidentin:** Ich möchte zuerst unserem Ratskollegen, Herrn Ernst Hasler, ganz herzlich zu seiner gestrigen Wahl in den Regierungsrat des Kantons Aargau gratulieren. (*Beifall*) Nach dem ersten Wochenende ohne Bomben im Balkan und dem Einzug der Nato-Truppen in Kosovo dürfen wir hoffen, dass der Frieden in dieser Region wiederhergestellt werden kann. Das Schicksal der Flüchtlinge und der Vertriebenen wird uns jedoch weiterhin beschäftigen. Sie ersehen dies aus der Presse und aus den Anfragen und Interpellationen. Nach dem positiven Ausgang der Abstimmungen über die Asylvorlagen vom vergangenen Wochenende sind die rechtlichen Voraussetzungen für ein rasches Handeln geschaffen. Ich hoffe, dass – im Sinne eines konstruktiven Klimas – alle mit allen zur Verfügung stehenden Massnahmen mithelfen, den Schutzbedürftigen vor Ort und in der Schweiz zu helfen.

**Maurer Ueli (V, ZH):** Ich möchte im Namen unserer Partei vorab allen Helfern vor Ort und auch hier im Inland, die im Asylwesen beschäftigt sind, unseren Dank aussprechen. Wir sind der Meinung, dass hier gute Arbeit geleistet wird.

Aus unserer Sicht steckt das Asylwesen in unserem Land aber seit einem guten Jahrzehnt in einer Dauerkrise. Die offizielle Politik reagiert in der Regel erst auf Druck des Umfeldes, auf alarmierende Gesuchszahlen usw. Dadurch rennen wir den aktuellen Ereignissen hinterher. Durch mangelnde Vorbereitung und das Fehlen vorbehaltener Entschlüsse haben wir uns immer wieder die Freiheit des Handelns nehmen lassen. Es kommt dazu, dass die Probleme in ihrer Dimension und in bezug auf die zeitlichen Abläufe meist unterschätzt wurden und werden. Probleme werden zudem zur Beruhigung der Bevölkerung stets auch beschönigend dargestellt und verharmlost.

Dieses Bild der letzten Jahre lässt sich mühelos auf die heutige Situation übertragen. Die Asylgesuche steigen, die vorbehaltenen Entschlüsse fehlen, die Zeit läuft uns davon, und die Basis, die es erlauben würde, innenpolitische Entschlüsse rasch umzusetzen, fehlt, weil das Vertrauen in die Asylpolitik des Bundes weitgehend gestört ist. Anstelle einer echten Problemanalyse und entsprechender Lösungsvorschläge verharret man bei Wortklaubereien und redet aneinander vorbei.

Unsere Partei hat immer wieder mit allen möglichen politischen Mitteln versucht, Rahmenbedingungen zu schaffen, die ein Agieren statt ein Reagieren erlauben. Erst nach unseren Wahlerfolgen in diesem Frühjahr und vor den bevorstehenden Wahlen im Herbst scheint unsere Politik mindestens seitens der bürgerlichen Parteien nun Zustimmung zu finden. Ich hatte in letzter Zeit gar das Gefühl, weit rechts überholt zu werden.

Was ist aus unserer Sicht zu tun? Im Zentrum stehen die Flüchtlinge aus Kosovo. Deren Anzahl nimmt zu, und es ist anzunehmen, dass sich demnächst auch Personen aus Serbien auf den Weg nach Westen machen werden.

Worum geht es dabei für unser Land? Wir haben für diese Flüchtlinge die Grundbedürfnisse wie Essen und Schlafen zu decken und sie daneben auf die Rückkehr in ihr Land vorzubereiten. Ich wiederhole hier unsere Forderung: Wir sind der Meinung, dass die zurzeit in unser Land drängenden Flüchtlinge in Kollektivunterkünften untergebracht werden müssen, die durch den Bund betrieben werden. Die neuen Bundeswarteräume sehen wir im Gegensatz zum Bundesrat nicht als Warteraum, bis die Verteilung auf die Kantone möglich ist, sondern als Warteraum bis zur Rückführung. Das ist ein wesentlicher Unterschied zur Haltung des Bundesrates.

Die Unterbringung und die Betreuung sind nicht auf die Integration in unser Land, sondern auf die Rückführung auszurichten. Somit ist unter anderem auch auf die Einschulung in unser Schulsystem zu verzichten. Eine Schulung im Rahmen der kollektiven Unterkünfte, ausgerichtet auf die Rückkehr, erachten wir dagegen als nötig und richtig. Es ist zu beachten, dass diese Flüchtlinge grundsätzlich aus einem sicheren Land zu uns kommen. Der Standard hier in der Schweiz

sollte daher nicht höher als im Herkunftsland sein. Die notwendigen Infrastrukturen müssen sofort und nicht erst nach den Sommerferien eingerichtet werden. Dies ist insbesondere auch vor Ort zu kommunizieren. Wenn wir das nicht tun, hält die Sogwirkung an, und unsere Hilfe wird zwangsläufig ineffizient. Jeder Franken, den wir für humanitäre Hilfe vor Ort, für die Rückkehr oder den Wiederaufbau einsetzen, ist um ein Mehrfaches effizienter, als er dies bei uns ist. Wenn wir uns wirklich auf unsere humanitäre Aufgabe besinnen, heisst das, dass wir möglichst vielen Leuten helfen wollen. Eine Konzentration auf die bis zu uns vorgestossenen Personen benachteiligt die in schwierigeren Verhältnissen Ausharrenden im Herkunftsgebiet.

Wir sind der Meinung, dass als Gegenleistung für die Rückführung bilaterale Entwicklungshilfen – auch längerfristiger Art – gesucht werden müssen. Trotzdem müssen wir mit diesen Massnahmen schlicht und einfach die Attraktivität unseres Landes senken. Es ist weiterhin mit einer grossen Zahl Asylsuchender zu rechnen; bisher stehen alle Signale in unserem Land auf Grün. Wir haben auch jetzt offensichtlich keine vorbehaltenen Beschlüsse und haben schon wieder viel Zeit verloren. Wir brauchen also Unterkünfte, und wir brauchen Betreuungspersonal. Um das sicherzustellen, ist unserer Meinung nach der Notrechtsartikel im Asylgesetz anzuwenden. Man kann natürlich, wenn man ob dem eigenen Mut erschrickt, statt von «Notrecht» auch von «ausserordentlichen Massnahmen» sprechen. Hauptsache ist, dass gehandelt wird.

Als Kollektivunterkünfte kommen unserer Meinung nach Zivilschutzanlagen, Militärunterkünfte oder Notunterkünfte in bestehenden Gebäuden in Frage. Dazu ist allenfalls eine Nutzungsänderung nötig, für die die Regelungen in bezug auf die zeitlichen Abläufe und die Einschulungsmöglichkeiten ausser Kraft gesetzt werden müssen. Zudem braucht es Personal. Es ist nicht einzusehen, warum der Bundesrat den Einsatz von Arbeitslosen für die Betreuung ausschliesst. Weshalb muss man der Wirtschaft für diese Aufgabe Wehrmänner entziehen? Wir sind der Ansicht, dass hier unter der Führung von Armee oder Zivilschutz auch Arbeitslose sinnvolle Einsätze leisten könnten.

Wir sind der Meinung, dass die Rückführung und der Wiederaufbau eine humanitäre Aufgabe sind. Daher soll diese Aufgabe unter der Leitung des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps erfüllt werden. Die Armee hat höchstens subsidiäre Einsätze im Rahmen der Aufgaben des Katastrophenhilfekorps auszuführen, und diese selbstverständlich unbewaffnet.

Zusammenfassend halte ich fest: Wir sind von der Antwort des Bundesrates nicht befriedigt. Wir sind der Meinung, dass der Bundesrat den zeitlichen Aspekt auch jetzt wieder falsch beurteilt und wir dadurch sehr rasch mit einer grossen Anzahl Asylgesuchen fertig werden müssen, weil wir nicht genügend Vorkehrungen treffen. Wir meinen, dass die Attraktivität des Asylstandortes Schweiz rasch zu senken ist; darauf kommt es unserer Meinung nach an. Dann sind die Mittel effizienter einzusetzen, indem Gewaltflüchtlinge in einfachen Kollektivunterkünften unterzubringen und nicht auf die Integration, sondern auf die Rückführung vorzubereiten sind. Wir bitten den Bundesrat, den Einsatz von Arbeitslosen zur Unterstützung von Militär und Zivilschutz zu prüfen. Die Unterstützung des Grenzwachtkorps ist nach wie vor aktuell und sollte vorbereitet werden. Für die Rückführung sind mit den betroffenen Staaten im Rahmen bilateraler Abkommen auch längerfristige Entwicklungshilfen zu vereinbaren, damit diese Belastung dort getragen werden kann.

In diesem Sinne bitte ich den Bundesrat, vor allem den zeitlichen Aspekt noch einmal zu überprüfen und unsere Anliegen entsprechend zu berücksichtigen.

**Steinegger Franz (R, UR):** Die Antwort des Bundesrates zeigt die Bedeutung der Ereignisse in und um Kosovo für die Schweiz. Die Schweiz ist durch die Ereignisse in Kosovo sehr stark herausgefordert. Einerseits ist sie herausgefordert, weil es sich um eine humanitäre Tragödie handelt. Wegen der An-

wesenheit von vielen Kosovo-Albanern in der Schweiz und unserem grosszügigen Asylrecht sind wir auch ein bevorzugtes Zielland für die Vertriebenen. Es geht wahrscheinlich um die grösste sicherheitspolitische und humanitäre Herausforderung seit Ende des kalten Krieges. Die Anwesenheit von gegen 200 000 Kosovo-Albanern in der Schweiz ist aber erster Linie – das ist immer wieder zu betonen – eine Folge unserer Ausländer- bzw. Saisonierpolitik und nicht der Asylpolitik. Wenn die Antragsteller für die Erteilung von Ausländerbewilligungen auf den Arbeitsämtern jeweils gefilmt worden wären, würde jede Partei vertraute Gesichter wiederfinden. Man kann sogar sagen, dass gerade Leute aus Kreisen, die heute am lautesten über das «Ausländerproblem» jammern, die Türklinken zu den Arbeitsämtern am häufigsten in der Hand hatten.

Die Vorbereitungen und Reaktionen auf diese Herausforderungen waren nach unserer Auffassung zunächst ungenügend. Die Gefahren waren ja bereits letztes Jahr erkennbar; alle haben wir den Prozess, die Verhandlungen von Rambouillet mitverfolgt. Die Nato hat am 24. März mit den Bombardierungen begonnen. Um Ostern herum begannen dann verschiedene – für sich gesehen gute – Einzelaktionen; eine übergreifende Strategie und Lagebeurteilung fehlte aber offensichtlich. Um Ostern waren einige der zwanzig zivilen Helfer mit der Auswahl der Rückkehrbegleitung für Bundespräsidentin Dreifuss beschäftigt, während Tausende von Frauen, Kindern und Männern auf schweizerische Armeeschlafsäcke warteten, um wenigstens einermassen geschützt schlafen zu können. Zwei oder drei Wochen nach Ostern wurden dann Ansätze einer koordinierten Lagebeurteilung erkennbar; dies wird auch aus den heutigen Antworten des Bundesrates sichtbar.

Der Bundesrat hat unseres Erachtens richtigerweise entschieden, dass die Hilfe vor Ort Priorität hat. Hingegen haben wir gelegentlich den Eindruck, dass Massnahmen für eine klare Identifizierung dieser Priorität etwas gefehlt haben. In der Politik ist – daran müssen wir uns auch erinnern – eine schreckliche Aufregung darüber entstanden, ob die Festungswächter die Super Puma, die Hilfsgüter und die Einrichtungen für den Betrieb der Transporteinsätze schützen sollten, ob sie dies mit dem Sackmesser, der Pistole, der Maschinenpistole oder dem Sturmgewehr tun sollten und ob auch ein freiwilliger Helikoptermechaniker aus der Miliz den Rotorkopf der Super Puma kontrollieren könne. Zum Glück ist diesen «Ajatollahs der unbefleckten Neutralität» entgangen, wer alles Pilotenoveralls getragen hat.

Nun zwei Bemerkungen: Eine Voraussetzung für die Rückkehr der Vertriebenen und den Wiederaufbau in Kosovo ist die Anwesenheit von 40 000 bis 50 000 Mann der Friedenstruppen – jetzt mit dem Auftrag der Uno und aufgrund einer Vereinbarung mit Jugoslawien. Wären in Kosovo keine Friedenstruppen anwesend, könnte man in der Schweiz bis zum Umfallen über die Anwesenheit von Vertriebenen jammern und doch gäbe es keine Lösung. Man könnte die Vertriebenen nicht mit militärischer Gewalt in ein Nachbarland oder durch ein Nachbarland in das Herkunftsland oder in ein Drittland treiben. Ebenfalls festzuhalten ist: Auch für die Rückkehr der Vertriebenen ist der Transport durch Nachbarländer, d. h. EU-Länder, oder der Lufttransport zu einem von den Kfor-Truppen kontrollierten Flugplatz Voraussetzung.

Was macht nun die Schweiz? Die Schweiz ist trotz der grössten sicherheitspolitischen Herausforderung seit mehreren Jahren durch die Frage paralysiert, ob wir durch die Armee einen Beitrag vor Ort leisten wollen und ob sich die Detachements der Schweizer Armee selbst schützen dürfen oder ob gewissermassen Gastarbeiter aus Österreich, Schweden, der Ukraine, Spanien usw. diesen Schutz übernehmen sollen. Wenn heute von Notrecht die Rede war, dann müssen wir uns doch fragen, ob nicht auch Notrecht notwendig wäre, um diese Massnahmen zu ermöglichen. Ich hätte mir nämlich gewünscht, dass der Bundesrat mit einem auf Kosovo beschränkten dringlichen Bundesbeschluss unseren Armeeangehörigen den Selbstschutz ermöglicht hätte.

Die Herausforderung Kosovo zeigt das offensichtliche Fiasko einer ad absurdum getriebenen, introvertierten sicherheits-

politischen Option, welche teilweise hinter den Stand des Ersten Weltkrieges zurückgeht.

Ich möchte noch einen Problembereich ansprechen, der in den Fragen und Antworten vielleicht nicht zum Ausdruck gekommen ist. Die UCK soll gemäss Uno-Resolution entmilitarisiert werden. Es ist kein Geheimnis, dass Waffen und Ausrüstung für die UCK auch von der Schweiz aus beschafft und finanziert worden sind. Ich möchte fragen, was der Bundesrat unternimmt, um derartige Aktionen in Zukunft zu unterbinden. Es besteht ja die Gefahr, dass derartige Ausrüstungen gerade gegen Friedenstruppen Verwendung finden könnten. In diesem Sinne erkläre ich mich namens der FDP-Fraktion von den Antworten des Bundesrates teilweise befriedigt.

**Hess Peter (C, ZG):** Fragen der Asyl- und Flüchtlingspolitik waren seit Beginn der neunziger Jahre immer wieder ein Schwerpunktthema unserer politischen Arbeit. Der 1990 im Rahmen eines breiten Konsenses erlassene dringliche Bundesbeschluss über das Asylverfahren hatte zum Ziel, die lange Verfahrensdauer zu straffen und Massnahmen zur Bekämpfung von Missbräuchen im Asylwesen einzuführen. Der Beschluss hat sich grundsätzlich bewährt, ist es doch gelungen, die Erledigung neuer Gesuche markant zu beschleunigen und den grossen Pendenzenberg abzubauen. Mit der gestern vom Volk mit eindrücklicher Mehrheit beschlossenen Gesetzesrevision ist der befristete Asylverfahrensbeschluss von 1990 ins ordentliche Recht überführt worden. Gleichzeitig wurde neu der Status der Kriegsflüchtlinge geschaffen, der es erlaubt, bei Ausbruch einer kriegerischen Auseinandersetzung wie etwa des Kosovo-Konfliktes Gruppen von Flüchtlingen mit einem einfachen, raschen und unbürokratischen Verfahren vorläufig in der Schweiz aufzunehmen. Schliesslich bringt auch das Gesetz wieder neue Massnahmen zur Missbrauchsbekämpfung.

So weit, so gut. Die aktuelle Situation zeigt, dass wir uns heute mit zwei Aspekten der Asyl- und Flüchtlingspolitik auseinanderzusetzen haben. Auf der einen Seite bleibt das hergebrachte und mehrfach revidierte Asylverfahrensrecht, und auf der anderen Seite beschäftigt uns zurzeit vordringlich die Situation der Flüchtlinge aus Kosovo.

Zum Asylverfahrensrecht: Ungeachtet der soeben vom Volk beschlossenen Gesetzesrevision müssen wir uns eingestehen, dass unser Asylverfahrensrecht, das hohen Wert auf eine korrekte, ja perfekte Abwicklung jedes einzelnen Asylgesuches legt, im heutigen Umfeld eine falsche Ausrichtung hat, mit Einspruchs- und Beschwerdemöglichkeiten eine Verfahrensverlängerung ermöglicht und daher zu personalintensiv und zu kostspielig ist. Es ist damit zu einem wichtigen Kriterium der Standortattraktivität geworden, bietet es doch die berechenbare Möglichkeit, während einer Verfahrensdauer von ein bis anderthalb Jahren in der Schweiz einer Erwerbstätigkeit nachzugehen, was für sich allein Anreiz genug bietet, sich aus fernen Ländern in die Schweiz durchzuschlagen. Wenn wir die Asylpolitik mit ihren Facetten wirklich verbessern wollen, wenn wir die falsche Mittelallokation, nämlich diejenige in teure Verfahren und aufwendige Betreuung in unserem Land, korrigieren wollen, werden wir nicht darum herumkommen, unser Asylverfahrensrecht in Abstimmung mit dem Recht und dem Verfahrensstandard der Nachbarstaaten grundlegend zu überarbeiten.

Ich komme nun zum Problem der Flüchtlinge aus Kosovo: Die Aussichten der Flüchtlinge aus Kosovo – Herr Steinegger hat es dargelegt – haben sich durch die jüngsten Beschlüsse der Kriegsparteien hoffnungsvoll verbessert. Der Bundesrat und die Interpellantinnen und Interpellanten konnten vor zwei Wochen noch nicht von dieser erfreulichen Trendwende ausgehen. Heute gilt es daher, unsere Haltung im Lichte dieser aktuellen Situation neu festzulegen.

Die CVP-Fraktion hat in ihrer Interpellation zum Ausdruck gebracht, dass sie die der humanitären Tradition unseres Landes verpflichtete Flüchtlingspolitik des Bundesrates im Grundsatz unterstützt. Dies gilt insbesondere hinsichtlich des klaren Willens, die Hilfe vor Ort zu verstärken.

Mit der am letzten Mittwoch eingereichten Motion 99.3242 gehen wir jedoch einen Schritt weiter. Die aktuelle Lage auf



dem Balkan und die im Hinblick auf den Winter knappen zeitlichen Verhältnisse verlangen ein viel rascheres Handeln und einen erhöhten Mitteleinsatz. Gleichzeitig scheint es uns zwingend, dass wir den Flüchtlingen in Kosovo, Albanien und Mazedonien ein klares Signal geben, dass die Schweiz grosszügige Hilfe vor Ort leisten und, von Sonderfällen abgesehen – ich denke an Familienzusammenführungen von engen Verwandten und an medizinische Sonderfälle –, keine grösseren Kontingente von Kosovaren mehr in unser Land aufnehmen will. Es soll also keine Einladung zur Übersiedlung in die Schweiz ausgesprochen werden, etwa mit der Aussage, dass wir uns auf die Aufnahme von Zehntausenden von möglichen Flüchtlingen vorbereiten, sondern eine Einladung zum Verbleiben in der Region.

Beweggrund für diese Haltung ist die Erkenntnis, dass unsere finanziellen Mittel in Kosovo, in Albanien und in Mazedonien eine unvergleichlich bessere Wirkung erzielen können, helfen sie doch mit, die extrem hohe Arbeitslosigkeit durch den Einbezug von Flüchtlingen in den Wiederaufbauprozess zu reduzieren. Zu prüfen wäre dabei, ob nicht auch ein Teil der Aktivitäten und Mittel der Flüchtlings- und Hilfswerke auf die Betreuung in den Herkunftsländern umgelenkt werden könnte.

Zum gewünschten Signal gehört aber auch ein rascher Beschluss des Bundesrates, dass illegal in die Schweiz einreisende Flüchtlinge auch nach Ablauf von drei Monaten keine Arbeitserlaubnis erhalten werden. Dieser Beschluss wäre zusätzlich durch gezieltere Kontrollen und durch die Verhängung von Sanktionen bei Arbeitgebern zu verdeutlichen.

Ich komme noch zu einem finanzpolitischen Aspekt: Im Rahmen des «runden Tisches» ist dem VBS für die kommenden drei Jahre im Interesse höherer Planungssicherheit eine sogenannte Finanz-Envelope zugesagt worden. Die Tatsache, dass wir aufgrund der jüngsten Ereignisse mit einem in dieser Dimension unerwartet grossen Anstieg der Aufwendungen im Flüchtlingsbereich rechnen müssen, wird uns zwingen, im Interesse der Einhaltung des Sanierungszieles diesen Mehrbedarf in anderen Bereichen zu kompensieren. Ich meine, dass für diese Kompensation auch das VBS nicht a priori ausser Betracht bleiben darf, sondern in die Gesamtüberprüfung der Finanzplanung mit einbezogen werden muss.

Zusammenfassend rufe ich den Bundesrat auf, noch vor der Sommerpause mutige Beschlüsse im Sinne einer klaren Zeichengebung zu fassen. Sie können dabei mit unserer Unterstützung rechnen.

Wir erklären uns von Ihrer Antwort als zumindest teilweise befriedigt.

**Teuscher** Franziska (G, BE): Wir alle sind darüber froh, dass der Krieg in Kosovo eingestellt worden ist. Doch leider herrscht damit in Kosovo noch kein Friede. Die internationale Staatengemeinschaft ist jetzt aufgefordert, alles zu unternehmen, damit wirklich dauerhafter Friede einkehrt und die Vertriebenen sicher und freiwillig zurückkehren können. Damit muss auch die Schweiz ihrer Pflicht nachkommen. Sie muss die Flüchtlinge, die bereits in der Schweiz sind und die noch in die Schweiz kommen werden, willkommen heissen und ihnen optimale Aufenthaltsbedingungen gewähren.

Bei den Flüchtlingen aus Kosovo handelt es sich um Kriegsflüchtlinge mit einem grausamen Schicksal. Viele von ihnen sind durch die schrecklichen Erlebnisse traumatisiert. Kinder mussten mit ansehen, wie ihre Eltern ermordet wurden, Frauen wurden vergewaltigt, und Männer wurden in Gefangenenlagern unsäglichen Grausamkeiten ausgesetzt. Das einzige soziale Netz, das diesen Menschen geblieben ist, ist dasjenige der Familie. Viele Kosovo-Flüchtlinge wollen in die Schweiz einreisen, weil sie hier Familienangehörige haben. Herr Hess Peter, ich finde es daher verständlich, dass auch jetzt noch Flüchtlinge in die Schweiz kommen. Sie können hier wieder so etwas wie Geborgenheit erleben.

Die dringendste Massnahme, welche sich der Bundesrat aus Sicht der Grünen überlegen müsste, ist, wie er den traumatisierten Kriegspfern helfen könnte. Hier genügt uns die Antwort des Bundesrates auf unsere sechste Frage nicht. Wir

bitten daher Frau Bundesrätin Metzler oder Herrn Bundesrat Deiss auszuführen, welche Schritte der Bundesrat in dieser Richtung konkret plant.

Als weitere Massnahme müssen wir alles daransetzen, dass die Flüchtlinge vorbehaltlos in unserer Gesellschaft aufgenommen werden, auch wenn diese Aufnahme nur vorübergehend ist. Unsere Position steht diametral derjenigen der SVP gegenüber, die Herr Maurer dargelegt hat. Machen wir uns keine Illusionen: Selbst wenn das Ende des Krieges rasch zu einem stabilen Frieden führt, werden noch Tausende von Kosovo-Flüchtlingen in die Schweiz kommen und mindestens bis im Frühling 2000 oder noch länger bei uns bleiben, denn ihr Land ist zum Teil vermint, die Infrastruktur ist völlig zerstört, das Land muss zuerst wieder bewohnbar gemacht werden.

Auch der Bundesrat hat immer wieder festgehalten, wie sehr er sich der humanitären Tradition der Schweiz verpflichtet fühlt. Leider sind die Aussagen des Bundesrates zur Gesundheitsversorgung, zur Einschulung der Kinder und zum Zugang zum Arbeitsmarkt für die Kriegsflüchtlinge nicht von dieser Tradition geprägt.

Auch die Antworten des Bundesrates auf die fünfte und die siebte Frage, die wir in unserer dringlichen Interpellation gestellt haben, mögen nicht genügen. Die Flüchtlingskinder haben am meisten unter den schrecklichen Erlebnissen gelitten. Für sie ist es besonders wichtig, dass sie möglichst schnell wieder einen einigermaßen normalen Alltag erleben können. Hier geht es an erster Stelle um die Einschulung. Auch wenn die Schule grundsätzlich in der Verantwortung der Kantone liegt, wie der Bundesrat dies mehrfach betont hat, darf er sich nicht einfach hinter dieser Kompetenzregelung verstecken. Wir fordern den Bundesrat auf, zusammen mit den Kantonen die uneingeschränkte Einschulung der Flüchtlingskinder an die Hand zu nehmen. Der Bundesrat betonte immer wieder, wie wichtig die Hilfe vor Ort sei. Bei der Hilfe vor Ort ist es aber auch wichtig, dass die Rückkehrerinnen und Rückkehrer über die bestmöglichen Fähigkeiten verfügen, ihr zerstörtes Land rasch wiederaufzubauen. Hier könnte auch in der Schweiz sinnvolle Aufbauarbeit geleistet werden. Aus- und Weiterbildung sowie Arbeit in den erlernten Berufen würden den Flüchtlingen helfen, ihre Kenntnisse zu erweitern; dies würde zu einem raschen Wiederaufbau in Kosovo beitragen. Massnahmen, wie der Bundesrat sie letzten Montag für den Bereich der Gesundheitsversorgung darlegte, gehen aus Sicht der Grünen an der Realität vorbei. Für uns ist völlig unverständlich, warum der Bundesrat Militärspitäler und Sanitätsanlagen der Armee in die Diskussion einbringt.

Frau Metzler oder Herrn Deiss bitte ich, auch noch Frage 8 unserer Interpellation zu beantworten. Wir wissen immer noch nicht ganz genau, was der Bundesrat unter «Wartelagern» versteht.

Auch Frage 9 hat der Bundesrat nur teilweise beantwortet. Warum hat Frau Metzler die Westschweiz und das Tessin bei ihren Konsultationen ignoriert?

Von der Antwort des Bundesrates ist die grüne Fraktion insgesamt teilweise befriedigt. Wir fordern den Bundesrat auf, die Solidarität in der schweizerischen Bevölkerung zu unterstützen und die Flüchtlinge aus Kosovo willkommen zu heissen. Oder, wie eine Leserbriefschreiberin letzte Woche schrieb: «Die reiche Schweiz muss den Flüchtlingen grosszügig begegnen.»

**Präsident:** Wir starten mit der umfangreichen Rednerliste. Die Redezeit beträgt genau 2 Stunden und 15 Minuten; das entspricht der Zeit, die für einen Marathonlauf nötig ist.

**Hafner** Ursula (S, SH): Der Krieg in Kosovo hat unsägliches Leid gebracht, Tausende von Menschenleben gekostet, ein ganzes Land weitgehend zerstört und fast eine Million Menschen zu Flüchtlingen gemacht. Wir sind erleichtert, dass dieser Krieg nun dem Ende entgegengeht. Die Befriedung der Region und der Wiederaufbau verlangen grosse Anstrengungen. Auch die Schweiz ist daran beteiligt. Bis jetzt haben wir für die Hilfe vor Ort 60 Millionen Franken bereitgestellt. Es



braucht aber deutlich mehr Mittel, und die SP-Fraktion verlangt, dass unser Land einen namhaften Beitrag zum Wiederaufbau einer Zivilgesellschaft in Kosovo und zum Aufbau einer demokratischen Gesellschaft in Serbien leistet. Regine Aepli wird darauf näher eingehen. Herr Bundesrat Deiss hat auch schon signalisiert, dass der Bund bereit ist, mehr Mittel zur Verfügung zu stellen.

Das EJPD schrieb in seiner Pressemitteilung vom 31. Mai dieses Jahres: «Der Hilfe vor Ort, soweit sie geeignet ist, den möglichen Flüchtlingszustrom in die Schweiz zu reduzieren, misst der Bundesrat weiterhin besondere Bedeutung bei.» Die Hilfe muss über diesen engen Zweck hinausgehen. Frieden, ja nur schon eine gewisse Stabilität im kriegsversehrten und notleidenden Land braucht ein solides Fundament. Vertriebene möchten möglichst schnell in ihre Heimat zurückkehren, doch die Rückkehr der Flüchtlinge wird nicht von heute auf morgen möglich sein. Wir fordern den Bundesrat auf, die Schweizer Bevölkerung darüber und über das Ausmass der notwendigen Hilfeleistungen zu informieren.

Vor vier Wochen kam Herr Bundesrat Deiss von seiner ersten Reise nach Albanien direkt von Kloten nach Schaffhausen, eigentlich um über die Mutterschaftsversicherung zu sprechen. Zu Beginn seines Vortrages sagte er, die Begegnung mit dem albanischen Aussenminister habe ihn sehr beeindruckt. Er habe diesen gefragt, wie viele Flüchtlinge in Albanien seien. 450 000 habe die Antwort gelautet. Aber Albanien sei bereit, noch viel mehr Flüchtlinge aufzunehmen. Die Sympathie der Zuhörerinnen und Zuhörer war spürbar. Unser neuer Aussenminister hatte das Mitgefühl und die Hilfsbereitschaft angesprochen, die auch in der Schweiz lebendig sind. Die Schweizer Bevölkerung hat ja auch mit ihrer grosszügigen Spende zugunsten der Flüchtlinge ihre Solidarität ausgedrückt. Hunderte von Familien meldeten sich bei den Hilfsorganisationen, um Vertriebene privat zu beherbergen. Doch vor zwei Wochen bestärkte der Bundesrat mit seiner verunglückten Pressekonferenz unsere Bevölkerung nicht in ihrem Mitgefühl und ihrer Hilfsbereitschaft, sondern in ihren Ängsten und ihrer Abwehrhaltung, die eben auch vorhanden sind. Statt in dieser schwierigen Situation mit kühlem Kopf und warmem Herzen über die Rolle der Schweiz mit ihrer humanitären Tradition zu informieren, kündigte er Notrecht an, mit dem Ziel, die Attraktivität der Schweiz zu senken, wie er sagte.

Mit dieser Wortwahl stellte er sich auf die Seite derjenigen, die dem Volk weismachen wollen, wir könnten uns die Welt vom Leibe halten, wenn wir uns nur genügend gegen sie abschotteten. Mit dem Wort «Notrecht» erweckte er den Eindruck, unsere Not und nicht die der Flüchtlinge sei gross. In der Wortwahl hat sich der Bundesrat unterdessen wieder gemässigt. Wir erwarten, dass er auch weitsichtig handelt. Die SP-Fraktion widersetzt sich Notrechtsmassnahmen – oder wie auch immer man sie nennen mag. Der Bundesrat soll nicht per Verordnung regieren, sondern die üblichen demokratischen Spielregeln einhalten; unser Volk verdient Vertrauen.

Die SP kennt die Ängste vieler Menschen sehr wohl; zum Beispiel die Ängste älterer Menschen, die sich auf unseren Strassen nicht mehr sicher fühlen und die sich Sorgen um ihre AHV machen. Selbstverständlich muss Kriminalität bekämpft werden, von wem auch immer sie ausgeübt wird; selbstverständlich muss die AHV gesichert werden. Doch keinem einzigen Rentner und keiner einzigen Rentnerin wird geholfen, indem wir gegenüber Kriegsflüchtlingsen hart sind. Die Solidarität mit den eigenen Landsleuten wird nicht gefördert, indem man Flüchtlingen Solidarität und Hilfe verwehrt. Im Gegenteil: Es sind dieselben Politiker, die einerseits den Rentnerinnen und Rentnern sagen, die Flüchtlinge seien schuld an ihren Sorgen und andererseits dann wieder die Alten als Last bezeichnen, Stichwort «Überalterung» oder «Alterslast». Es sind dieselben Politiker, die die Alten sogar mit mehr Steuern belasten, um den Begüterten Geschenke zu machen, so geschehen vor zwei Wochen mit der Überweisung der Motion Schmid Samuel (98.3330).

Wir kennen auch die Angst vieler Eltern, ihre Kinder könnten in Schulklassen mit vielen Ausländerkindern nicht genügend

gefördert werden. Da gibt es Lösungen, die sowohl den Schweizer Kindern als auch den Flüchtlingskindern etwas bringen. Agnes Weber hat in ihrer Interpellation 99.3227 eine mögliche Lösung skizziert. Eine falsche Lösung wäre es, die Flüchtlinge mit Notrechtsmassnahmen von Bildungsmöglichkeiten auszuschliessen. Das würde ihre Möglichkeit behindern, sich bei uns zurechtzufinden, und wäre ihrer Fähigkeit, sich nachher in ihrem Land wieder eine Existenz aufzubauen, keineswegs förderlich. Es muss unser Ziel sein, dass die Vertriebenen gestärkt in ihre Heimat zurückkehren können und die Schweiz als ein Land mit Menschen, die ihnen in der Not geholfen haben, in Erinnerung behalten. Es muss auch unser Ziel sein, dass wir selber gestärkt und selbstbewusst auf die überwundene Krise zurückblicken können.

**Moser René (F, AG):** Es ist wohl unbestritten, dass das Thema Flüchtlinge aus Kosovo uns noch längere Zeit beschäftigen wird und uns jetzt tatsächlich sehr beschäftigt. Wir vermuten, dass nach den vertriebenen Kosovo-Albanern nun auch noch die serbischen Flüchtlinge aus Kosovo bei uns eintreffen werden. Wir haben nicht nur bei der Unterbringung Probleme, sondern es kann sich auch noch das Problem der Auseinandersetzungen zwischen verfeindeten Gruppierungen, die sich in der Schweiz aufhalten, ergeben. Diese Frage wurde vom Bundesrat in der Vergangenheit leider immer wieder verdrängt oder unterschätzt.

Ich erwarte heute eigentlich – zusätzlich zu den Berichten – vom Bundesrat Lösungsansätze, die nicht nur auf simple Vertröstungen hinauslaufen oder auf eine Aufschiebung der Lösung. Unsererseits fordern wir den Bundesrat heute auf, endlich klare Aussagen zu machen, und zwar erstens zur Unterbringung der Neuankommenen und zweitens zum Status der Asylsuchenden aus Kosovo; und drittens fordern wir genauere Auskunft über die Rückführung der Leute aus diesem Kriegsgebiet. Zu diesen drei Punkten sind in den Antworten nur Andeutungen auszumachen.

Wir lassen des weiteren nicht ab davon, von unserer Regierung den Armee-Einsatz zur Verstärkung des Grenzwachtkorps zu fordern. Der Bundesrat hat in seinen Antworten nämlich keinen einzigen Ansatz – keinen einzigen! – zur Verhinderung illegaler Einreisen vorgeschlagen. Wir schliessen uns den Überlegungen der SVP-Fraktion an, wonach eine Planung von sogenannten Bundescamps in der Nähe von Erstaufnahmezentren in Angriff genommen werden sollte. In diesen Camps sollte für eine würdige Unterkunft, aber ohne jegliche finanzielle Entschädigungsansprüche, gesorgt werden.

Wenn ich aber die Antworten des Bundesrates zu den dringlichen Interpellationen betrachte, dann fällt mir eines auf: Seit Jahren lauten zum Themenkreis Asylpolitik die Antworten eigentlich immer: «Das EJPD erarbeitet zusammen mit den zuständigen Ämtern und Kantonen Massnahmen.» Sie untersuchen, sie suchen nach Lösungen, aber sie treffen keine Entscheidungen. Seit Jahren immer und immer wieder die gleichen Antworten – nur keine konkreten Entscheidungen fällen! Man ist offenbar in den Departementen schwerewichtig darum bemüht, sich mit Kapazitätserhebungen auseinanderzusetzen und neuerdings auch Unterbringungsmöglichkeiten bei Privaten auszukundschaften. Wie gesagt: Man ist seit Jahren mit Abklärungen beschäftigt, aber leider wird das Problem damit überhaupt nicht gelöst.

Es wurde schon vermehrt gesagt – und ich sage es natürlich auch –: Unser System im Asylwesen ist grundsätzlich zu attraktiv. Und das ist simpel und einfach der Grund, warum sich alle Asylsuchenden oder Wirtschaftsflüchtlinge hier bei uns treffen. Haben Sie sich einmal überlegt, warum wohl die Schweiz im Vergleich zu den Niederlanden auf dem zweiten Platz beinahe doppelt so viele Asylgesuche pro Kopf der Bevölkerung hat, wenn nicht aus dem einzigen Grund der Wirtschaftlichkeit? Ich überlasse Ihnen die Antwort auf diese Frage. Es kann wohl kaum unsere gute Röstli sein, das kann es nicht sein – wir haben ja einen «Röstigraben»! Wenn der Bundesrat heute sagt, dass die höhere Zahl von Asylsuchenden aus Kosovo damit zusammenhänge, dass bereits vor Kriegsende eine grosse Zahl von Personen aus Kosovo in

der Schweiz gelebt habe, so ist das eigentlich schon richtig. Nur: Die Zahl der Asylsuchenden in der Schweiz war seit eh und je die höchste in Europa. Das war immer so, nur hat man darauf jedesmal eine andere Antwort gehabt. Dieser Aspekt wird vom Bundesrat immer wieder mit faulen Ausreden entschuldigt. Es ist also das Gebot der Stunde, unverzüglich die hinlänglich bekannten, attraktiven Elemente, welche für den enormen Zustrom von Asylsuchenden verantwortlich sind, aus dem Angebotskatalog zu streichen. Ein Rückkehrhilfeprogramm – analog zum Bosnien-Konzept – finde ich höchst fragwürdig. Wenn sich dies herumspricht, kommt es – so denke ich mir – keinem einzigen Flüchtling in den Sinn, ohne diese Prämien unser Land jemals zu verlassen. Es ist auch gegenüber den Daheimgebliebenen ein völlig unfaires System. Ich sage es jetzt etwas böseartig: Es scheint mir sehr fragwürdig zu sein, dass diejenigen, die auf der Tribüne sitzen – sowohl jetzt, während dieser Kriegswirren, als auch beim Wiederaufbau in Kosovo –, persönlich belohnt werden. Frau Bundesrätin, Herr Bundesrat, ich bin besorgt, weil Sie trotz aller Ankündigungen, die Sie heute hier gemacht haben und noch machen werden, keine wirksamere Asylpolitik betreiben, als dies in der Vergangenheit der Fall war. Aber Sie sind als neue Bundesräte hier und haben das so nicht zu verantworten. Ich lasse mich sehr gerne eines Besseren belehren.

**Eggy Jacques-Simon (L, GE):** Non, le vote de dimanche dernier n'a pas été dicté par ceux qui exploitent la peur. Non, contrairement à ce qui a été dit, le peuple suisse n'est pas schizophrène avec, d'un côté, le Suisse généreux qui participe à la collecte de la Chaîne du bonheur et, de l'autre, le Suisse crispé qui aurait politiquement peur. Je crois tout simplement, lorsque l'on constate une telle majorité, une telle unanimité des cantons, que le peuple suisse, dans une pensée et une approche équilibrées, veut concilier la générosité et la maîtrise d'un problème considérable qui est indéniable. Il s'agit bel et bien d'ouverture et de maîtrise, de générosité, mais avec réalisme. Il s'agit également de deux solidarités: la solidarité envers ceux qui souffrent et qui ont tout perdu et la solidarité envers le peuple suisse dont nous sommes les représentants et qui entend qu'un problème extrêmement difficile soit maîtrisé. A cet égard, Madame la Conseillère fédérale, Monsieur le Conseiller fédéral, il paraît évident au groupe libéral que les interpellations tant de l'Union démocratique du centre que du groupe écologiste trahissent une approche déséquilibrée.

Si l'on ne veut pas, Mesdames et Messieurs les membres du groupe écologiste notamment, de militaires en nombre aux frontières, il faut bien accepter que les requérants soient renvoyés lorsqu'ils ne correspondent pas au statut de réfugié, cela naturellement afin d'accueillir les réfugiés qui correspondent à nos critères.

Madame la Conseillère fédérale, peut-être me permettez-vous de dire que, lorsque vous avez parlé de droit de nécessité, la langue vous a un peu fourché, car en réalité il s'agit bien d'une pression à laquelle il faut faire face, mais on peut traiter cela selon des procédures et une politique régulières. Nous ne sommes pas, je crois, dans une situation de droit de nécessité. De même, il faut bien le dire, quoi que nous fassions et quelque restriction que nous apportions, la Suisse restera comme on dit attractive, attrayante de toute façon pour des gens qui sont dans la situation que l'on connaît. Mais vis-à-vis des Suisses déjà, il est absolument indispensable en effet que l'on ne donne pas l'impression que l'on va laisser durablement des Kosovars, par exemple, s'intégrer dans les structures régulières, alors que l'idée est le statut provisoire, le statut qui doit amener au retour dans les meilleurs délais possibles.

Le groupe libéral a défendu la loi, parce qu'il s'agit de faire face à un phénomène collectif considérable, par exemple dans le cas des Kosovars. C'est pourquoi nous sommes très attachés à cette nouveauté de la loi de la protection provisoire complètement séparée de la procédure d'asile. De même, nous sommes attachés à l'idée qu'il faut que les requérants qui, véritablement, remplissent les conditions de la

loi sur l'asile soient accueillis comme réfugiés, et les autres non.

On a entendu que, vu les traumatismes subis, on ne devrait même pas imaginer de renvoyer des requérants ou des protégés provisoires avant qu'ils aient été suffisamment entourés, accompagnés, même parfois psychologiquement traités. Mais c'est là qu'il faut être lucide. Il y a des cas de rigueur.

Madame la Conseillère fédérale, nous sommes persuadés que vous-même et l'Office fédéral des réfugiés, quand il y a des cas de rigueur démontrés, vous en tenez et vous en tiendrez compte. Mais, d'une manière générale, il s'agit de voir le problème dans son ensemble. Il est évident que l'on ne peut pas assurer un accompagnement individuel jusqu'à rééquilibrer de la personne, à tous les réfugiés de la violence. On est véritablement dans une situation d'urgence, où il s'agit avant tout d'accueillir provisoirement des gens qui, s'ils n'étaient pas protégés, seraient menacés dans leur vie.

Par conséquent, encore une fois, étant bien entendu que des cas particuliers doivent être considérés, nous estimons, en ce qui concerne le problème dans son ensemble, que le Conseil fédéral doit agir le plus possible en concertation avec les organisations internationales, particulièrement le HCR et l'Union européenne. En outre, le Conseil fédéral doit privilégier, autant que faire se peut, l'aide sur place – là, le Département fédéral des affaires étrangères est très engagé –, ainsi que l'aide au retour. Nous nous demandons, en ce qui concerne l'aide sur place et l'aide au retour, s'il ne serait pas judicieux que le Conseil fédéral envisage un arrêté fédéral urgent avec un crédit spécial important pour l'aide sur place et l'aide au retour, dès le moment où il s'agit de reconstruire le Kosovo.

Je crois que là nous pouvons faire quelque chose, et que là nous sommes à la fois dans la générosité et dans le politiquement réaliste.

Nous proposons donc un arrêté fédéral urgent pour l'aide sur place et pour la coopération au redéveloppement du Kosovo. En ce qui concerne la participation de la Suisse à la force de maintien de la paix, Monsieur le Conseiller fédéral, je crois que j'ai déjà eu l'occasion de le dire: au fond, la neutralité ne nous empêcherait nullement d'y participer. C'est simplement parce que aujourd'hui, psychologiquement, nous ne sommes pas prêts: la classe politique et le peuple suisse ne sont pas prêts. Mais c'est dommage. Nous aimerions bien que la Suisse puisse participer à ce genre d'action, à sa place, avec, pour les soldats, simplement la protection personnelle. Et nous croyons qu'une révision de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire serait opportune. Mais nous comprenons qu'on ne puisse pas la faire, celle-là, en urgence, pour ce cas-ci.

Enfin, nous pensons, Madame la Conseillère fédérale, qu'il est normal, vis-à-vis du peuple suisse qu'on appelle à la générosité, de lui dire qu'on luttera contre les abus. Mais vous avez donné des assurances en disant qu'en ce qui concerne la lutte contre les abus, notamment contre les requérants qui ont des faux papiers, la politique serait continuée et qu'il n'est pas question de durcissement. Contrairement à ce qu'on dit les opposants aux deux projets acceptés hier relevant du domaine de l'asile, ça n'était pas par simple tactique avant le vote que la pratique de l'Office fédéral des réfugiés était assez indulgente, et il n'est pas question tout d'un coup de serrez la vis.

Finalement, le groupe libéral rejette l'angélisme agressivement culpabilisant de ceux qui ont attaqué les deux projets précités. Mais il rejette tout autant ceux qui exploitent la crainte et la crispation, et qui en tirent une politique anti-étranger. Nous voulons, nous, groupe libéral, vous accompagner sur le chemin d'une politique d'équilibre et de maîtrise. Et sur ce chemin, vous pourrez compter sur le groupe libéral.

**Zwygart Otto (U, BE):** Die LdU/EVP-Fraktion hat die Entwicklung im Balkan dankbar zur Kenntnis genommen. Leider ist die Flüchtlingsproblematik damit nicht gelöst, im Gegenteil. Nach den Kosovaren fühlen sich jetzt die Serben stärker bedroht. Da ist es wichtig – wir nehmen das dankbar zur Kenntnis –, dass der Bundesrat die humanitäre Tradition auf-

rechterhalten will. Ich meine, das Schweizervolk habe am vergangenen Wochenende diese Politik auch bestätigt. Von der Angst dürfen wir uns nicht leiten lassen, sie ist ein schlechter Ratgeber. Das Schweizervolk hat sich auch nicht verhetzen lassen.

Wir wissen auch – das wurde hier mehrfach betont –, dass die Hilfe vor Ort eine notwendige, sinnvolle und eine der besten Lösungen ist, um dem Flüchtlingsproblem zu begegnen. Die Schweiz – so können wir feststellen – war in diesem Bereich schnell, Stichwort: Programm Focus. Hilfe vor Ort bedeutet auch, dass geflohene Personen zurückkehren können, um trotz vieler Verwüstungen vor Einbruch des Winters menschenwürdige Unterkünfte aufbauen zu können. Dazu gehört aber auch, dass die Landwirtschaftsbetriebe wieder instand gestellt werden. Hier hat die Schweiz, haben unsere schweizerischen Landwirte schon jetzt Zeichen gesetzt; wir nehmen das dankbar zur Kenntnis.

In diesem Zusammenhang möchte ich die anwesenden Bundesräte fragen, inwieweit überhaupt private Organisationen – Nichtregierungsorganisationen, vielleicht auch Flüchtlingswerke – in die Hilfe vor Ort mit einbezogen werden könnten. Ich könnte mir vorstellen – das ist meine Frage –, dass eine Bundesinstanz hier koordinierend eingreifen und auch international die Möglichkeiten schaffen könnte, um NGO an der Hilfe vor Ort mithelfen zu lassen.

Spezielle Situationen erfordern spezielle Massnahmen. Auch hier gilt das. Mit Geld ist es nicht getan. Der Einsatz von Menschen ist gefragt. Der Helferwille der Bevölkerung ist nach wie vor gross. Diesbezüglich könnte die Schweiz auch mithelfen, und zwar durch Zivildienstleistende. Ich frage Herrn Bundesrat Deiss: Ist es überhaupt möglich, dass sich Zivildienstleistende in die Krisenregion begeben, um ihren Einsatz zu leisten, und wenn ja, in welcher Form? Das wäre doch eine aktive Mithilfe in diesem Bereich.

Ein Wort zur Aufbauhilfe: Ein Marshall-Plan muss zustande kommen. Er muss möglichst schnell greifen. Das braucht auch wieder internationale Zusammenarbeit. Damit die vertriebene Bevölkerung zurückkehren kann – wir haben die Bestätigung, dass viele möglichst schnell in ihre Heimat zurückkehren wollen –, damit die Zurückkehrenden überleben können, braucht es Hilfe auf breiter Front. Die grossen Geldmittel müssen wohl zuerst aus Europa kommen. Dazu gehört auch die Schweiz. Europa hat ein Grundinteresse daran, dass Vertriebene möglichst schnell zurückkehren können.

Andererseits gibt es Bereiche, insbesondere Industrien, die von diesem Krieg profitiert haben. Auch die müssen ihren Anteil beitragen. Die sitzen vor allem in Übersee.

Noch ein letzter Punkt: Hat der Bundesrat ein langfristiges Ziel? Der Abbau des Extremismus, des Ultranationalismus, wie er im Balkan existiert, braucht in irgendeiner Richtung Hilfestellung. Ein friedliches Nebeneinander von Ethnien ist gefragt. Hier hat die Schweiz Voraussetzungen, die andere Länder nicht haben. Wie weit kann wohl der Bundesrat – das ist eine echte Frage – mithelfen, diese Befriedung voranzutreiben? Zur Zeit des kalten Krieges wurde die Schweizerische Helsinki-Vereinigung ins Leben gerufen. Wie will der Bundesrat eine ähnliche Form finden, um etwas Ähnliches ins Leben zu rufen, um echten Frieden zu suchen, der längerfristig hält? Ich hoffe, dass diese spezielle Situation auch in diesem Punkt den Bundesrat zum Nachdenken zwingt und ein politisches Ziel finden lässt.

**Durrer Adalbert (C, OW):** In unserem Land ist es humanitäre Tradition, politisch Verfolgten und von schweren Menschenrechtsverletzungen bedrohten Menschen Schutz zu gewähren. Die Schweiz hat eine lange humanitäre Tradition; diese ist international anerkannt und geniesst auch bei unserer Bevölkerung einen hohen Stellenwert. Das hat auch die Sammlung der Glückskette vor kurzem wieder unmissverständlich gezeigt. Aus dem gleichen Grund hat die Schweiz bereits 1950 die Europäische Menschenrechtskonvention und 1951 die Genfer Flüchtlingskonvention ratifiziert.

Wenn wir diese ethische Grundhaltung im praktischen Alltag umsetzen wollen, dann sind nach dem Subsidiaritätsprinzip aber auch alle gefordert, Beiträge zu leisten. Es sind alle kon-

struktiven Kräfte angesprochen, dort Hilfe zu leisten, wo man sie am besten erbringen kann: landesintern – auf Bundesebene, auf Kantonsebene, auch auf der kommunalen Ebene –, aber vor allem auch ausserhalb unseres Landes durch Hilfe vor Ort.

Es entspricht aber ebenso sehr schweizerischer Tradition und damit schweizerischer Politik, nicht gegen, sondern mit dem Volk Politik zu machen. Und um dieser Politik die Unterstützung zu sichern, braucht es eine klare Linie, die auch Missbräuche verhindert. Eine reine «Politik der offenen Arme», wie sie von links verlangt wird, wird von einer grossen Mehrheit unserer Bevölkerung nicht mitgetragen; ich glaube, das haben die gestrigen Abstimmungsergebnisse wieder klar gezeigt. Der Asylbereich stellt einen hochsensiblen Bereich unserer Innenpolitik dar, und, Herr Kollege Zwygart, er erzeugt eben auch Ängste, die wir ernst nehmen müssen.

Eine erfolgreiche Asylpolitik verlangt auch Aufnahmebereitschaft und Toleranz seitens unserer eigenen, einheimischen Bevölkerung. Diese sind im Umfang vorhanden, in dem wir auf der anderen Seite eben auch eine glaubwürdige Garantie bieten, Asyl zu gewähren, wo echte Gründe dafür bestehen, die Rückführung als oberstes Ziel zu sehen und die Verfahren würdig, aber auch beförderlich durchzuführen. Die Aufnahmebereitschaft hängt aber auch massgeblich von der Bereitschaft der Asylsuchenden selbst ab, nebst den Rechten, die sie in unserem Land in Anspruch nehmen, auch die Pflichten, die sich aus dem Aufenthalt in einem Gastland ergeben, zu respektieren. Deshalb müssen auf der anderen Seite neben dieser humanitären Tradition eben auch die Missbräuche geahndet werden.

Die CVP-Fraktion verlangt angesichts dieser Ausgangslage eine Asylpolitik, die im wesentlichen auf vier Pfeilern steht. Bereits letzte Woche haben wir dies mit einer Motion gefordert:

1. Die Schutzgewährung an Flüchtlinge in der Schweiz muss weiterhin möglich sein – auch dies hat die Volksabstimmung von gestern bestätigt –, aber im Rahmen klarer Bedingungen. Wem die Einreise für einen dauerhaften Aufenthalt bewilligt wird, der soll sich auch in die Strukturen einer örtlichen Gemeinschaft einfügen können. Das Ziel ist die Integration dieser Menschen. Wir müssen den anerkannten Flüchtlingen helfen, sich durch Kenntnisse des schweizerischen Wert- und Normensystems und unserer Sprache integrieren zu können.
2. Zur Schutzgewährung braucht es aber auch eine wirksame und konsequente Bekämpfung der Missbräuche im Asylwesen. Wir denken dabei z. B. an das Arbeitsverbot für illegal in die Schweiz Eingereiste. Kollege Leu wird sich dazu noch eingehend äussern.
3. Es braucht eine verstärkte humanitäre Hilfe und die Schaffung von Sicherheit vor Ort.
4. Unsere Fraktion baut letztlich – wir hoffen, dass das auch der Bundesrat tut – auf die Schaffung und die Erhaltung stabiler Rahmenbedingungen vor Ort. Ich denke beispielsweise an die internationale Zusammenarbeit im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit, aber auch an weitere Schritte, die wir im Bereiche der friedensfördernden Massnahmen ins Auge gefasst haben.

Unsere Fraktion setzt sich für eine konsequente, realistische und wirksame Asylpolitik ein, also für eine Asylpolitik mit Herz, und zwar dort, wo Herz und Hilfe gefordert sind, aber auch für eine Politik mit Konsequenz, wenn Missbräuche solche Konsequenz erfordern.

Wir wollen die Hilfe vor Ort massiv verstärken, weil wir der Überzeugung sind, dass so dem Flüchtlingseind, bedingt durch die aktuelle Situation in Kosovo, am besten Abhilfe geschaffen werden kann. Den Asylmissbräuchen wollen wir einen klaren Riegel schieben, damit die Schweiz weiterhin – das scheint uns sehr wichtig zu sein – eine im Volk breit abgestützte humanitäre Hilfe leisten und dereinst auch stolz auf das sein kann, was sie heute zugunsten der Flüchtlinge aus Kosovo und aus anderen Gebieten dieser Erde tut.

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG):** Ein kurzfristig anberaumter Besuch in Albanien, vor allem im Flüchtlingslager Kukes, hat

mir einen tiefen Eindruck hinterlassen; wahrscheinlich auch meinen Kollegen, die dabei waren. Dieser Besuch hat mich in meiner Auffassung bestärkt, dass wir tatkräftig mithelfen müssen, Not zu lindern.

Vor zehn Tagen war die Situation noch etwas anders. Es war unbekannt, ob der Rückzug der Serben tatsächlich erfolgen würde; es war unbekannt, wann eine Rückkehr der Vertriebenen in Frage kommen könnte. Heute ist die Situation gottlob etwas besser; es besteht Aussicht darauf, dass die Flüchtlinge zurückkehren können.

Dennoch bestehen meines Erachtens zwei grosse Probleme, auf deren Lösung die Schweiz kaum Einfluss nehmen kann: Erstens leben in Kosovo nicht nur Albanischstämmige, sondern auch ein grosser Anteil Serben. Ich stelle mir die Frage, ob nach dem Vorgefallenen ein friedliches Zusammenleben dieser Völkergruppen noch möglich sein wird. Zweitens gibt es Informationen, dass grosse Landstriche vermint sind, dass verlassene Häuser vermint sind, dass die serbischen Verbände vor ihrem Rückzug noch eine zusätzliche Vermintung vorgenommen haben. Dass eine Rückkehr der Flüchtlinge in vermintes Gebiet nicht in Frage kommen kann, scheint mir auf der Hand zu liegen.

Was aber kann und soll die Schweiz nun im Zusammenhang mit dieser Tragödie in Kosovo tatsächlich tun, und wie soll sie es tun?

Ohne Zweifel: Die Schweiz hat eine humanitäre Aufgabe; sie ist gefordert, einen Beitrag zu leisten. Diesen Beitrag müssen wir aber so leisten, dass der Nutzen optimal ist.

Mehrfach wurde bestätigt, dass die Flüchtlinge so rasch als möglich zurückkehren wollen. Wir müssen alles tun, um dies tatsächlich zu ermöglichen. Daraus ergeben sich aufgrund meiner Erkenntnisse drei Stossrichtungen, die im grossen und ganzen der Strategie des Bundesrates entsprechen:

1. Für jene, die nicht vor Winteranbruch zurückkehren können, müssen wir in Albanien und Mazedonien wintersichere Unterkünfte schaffen. Wie viele das sein werden, wird die Entwicklung der nächsten Wochen zeigen. Heute leben diese Flüchtlinge in Zelten mit einer Fläche von etwas mehr als 3 mal 3 Metern. Das heisst, auf der Fläche von 9 bis 10 Quadratmetern wohnen 10 bis 20 Personen mit einer minimalen Infrastruktur, die zum Überwintern natürlich völlig ungenügend ist. Der Entscheid darüber, wie eine wintersichere Ausgestaltung dieser Unterkünfte aussieht, muss Fachleuten überlassen bleiben; dazu kann ich mich nicht äussern, denn ich verstehe zu wenig davon.

2. Der Wiederaufbau in Kosovo: Wie rasch die Rückwanderung erfolgen kann, ist ja noch unsicher. Ich habe bereits erwähnt, dass eine solche erst verantwortbar ist, wenn die Situation bezüglich der Minen bereinigt ist. Meines Erachtens ist es nicht sinnvoll, wenn wir nun in Kosovo seelenlose Fertighäuser hinstellen, die überdies sehr teuer sind. Vielmehr scheint mir richtig, die Rückkehrer mit Baumaterial zu unterstützen, das sie dann selber nach ihrem Gusto verwenden können. Sie können dann ihre Häuser wieder so aufbauen, dass sie sich darin tatsächlich heimisch fühlen.

Von der Schweiz her können wir das auch mit Transporten unterstützen; zudem müssen wir auch Transporte für Nah- und Fernverkehr einsetzen.

3. Die Emigration in andere europäische Staaten, vor allem in die Schweiz, scheint mir nicht sinnvoll. Die Hilfe vor Ort scheint mir sehr viel wichtiger zu sein. Wir sollten damit viele davon abhalten, weiterzuwandern. Zusätzlich muss deshalb auch die Attraktivität der Schweiz als Einwanderungsland reduziert werden. Der Anreiz, in die Schweiz zu reisen, muss vermindert werden. Der Bundesrat teilt offenbar diese Meinung. Sie scheint mir richtig zu sein, und das hat nichts damit zu tun, dass wir mit unserer humanitären Tradition brechen wollten.

Schliesslich noch eine kleine Anmerkung: In Tirana wurden wir von Angehörigen anderer Staaten, vor allem von Österreichern, darauf hingewiesen, dort tätige Militärpersonen seien zum Selbstschutz zu bewaffnen. Unbewaffnete Armeeangehörige werden in diesen Ländern als Exoten betrachtet, als Leute, die nicht ernst zu nehmen sind. Hier ist meines Erachtens eine Gesetzesanpassung dringend notwendig und

voranzutreiben. Überdies ist es unwürdig, wenn schweizerische Truppen darauf angewiesen sind, von Truppen anderer Staaten geschützt zu werden. Ich hoffe, dass diesbezüglich bald eine Änderung vorgenommen werden kann.

**Freund Jakob (V, AR):** Die Welt kann aufatmen: Der Krieg in der Bundesrepublik Jugoslawien geht glücklicherweise seinem Ende entgegen. Der Friede in dieser Region wird aber noch lange auf sich warten lassen. Die Friedenstruppen ziehen nun in Kosovo ein und haben den Auftrag, demokratische Strukturen herzustellen und zu garantieren. Diese Aufgabe wird für die Truppen kein Sonntagsspaziergang sein. Ich kann mir nicht vorstellen, dass Serben und Kosovo-Albaner nach diesem gnadenlosen Zermürbungskrieg in der Bundesrepublik Jugoslawien auf Anhieb wieder nebeneinander leben können.

Mit der nun möglichen Rücksiedlung der vertriebenen Kosovo-Albaner in die angestammten Gebiete werden – wie die Medien berichten – Tausende von Serben, die bis heute in Kosovo gelebt haben, Richtung Norden flüchten. Schon vor diesem Krieg lebten 500 000 intern vertriebene Serben im Raume Belgrad in Flüchtlingslagern. So braucht man kein Prophet zu sein, um vorherzusagen, dass die nun aus Kosovo flüchtenden Serben demnächst einen neuen Strom von Asylsuchenden, der sich über Ungarn, Slowenien, Österreich bis in die Schweiz ausbreiten wird, bilden werden. Ebenso prognostizieren Fachleute, dass die Einreisen an der Südgrenze auch künftig unvermindert anhalten werden, obwohl viele der Vertriebenen aus den Flüchtlingslagern in Albanien und Mazedonien in ihre Heimat zurückkehren werden.

Es ist eine Tatsache, dass in der Schweiz pro 100 000 Einwohner 500 Asylgesuche gestellt werden, in Deutschland nur deren 100 und in Italien sogar nur 8. Es ist weiter Tatsache, dass in den ersten fünf Monaten dieses Jahres 12 700 Personen aus der Bundesrepublik Jugoslawien in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt haben und dass zurzeit gegen 200 000 Asylsuchende in der Schweiz beherbergt werden. Die bedrückend grosse Zahl von Asylsuchenden in unserem Land und die ungünstigen Prognosen für die Entwicklungen im Asylbereich sorgen für grosses Unbehagen in der Bevölkerung, was mit dem gestrigen Abstimmungsresultat über das Asylgesetz deutlich unter Beweis gestellt wurde. Es ist auch nicht verwunderlich, dass sich dieses Unbehagen bei zahlreichen Einwohnern zu Angst steigert, wenn die Statistik zeigt, dass die Kriminalitätsrate von Personen aus dem Balkan überdurchschnittlich hoch ist und die Bundespolizei feststellt, dass der Drogenhandel praktisch zu hundert Prozent in den Händen von Kosovo-Albanern ist.

Unter dem Eindruck dieser Tatsache fordert die SVP-Fraktion, dass der Bundesrat als Beitrag zur inneren Sicherheit nun endlich die längst fällige Rückführung der bosnischen Flüchtlinge durchsetzt. Diese Leute sind in der Heimat nicht mehr gefährdet.

Weiter fordern wir, dass die Attraktivität der Schweiz für Asylsuchende gesenkt wird, indem ein Arbeitsverbot für alle Asylbewerber erlassen wird, neue Flüchtlinge nur noch in Kollektivunterkünften untergebracht werden und Fürsorgeleistungen für abgewiesene Asylbewerber massiv gekürzt werden. Weiter fordern wir, dass der Bundesrat zur Verminderung von illegalen Grenzübertritten das Grenzschutzkorps personell und materiell aufdotiert – es ist heute absolut ungenügend dotiert – und dass er die Hilfe vor Ort davon abhängig macht, dass vorerst in unserem Land alle Massnahmen getroffen werden, die den Zustrom von arbeitssuchenden Flüchtlingen in die Schweiz vermindern.

Wenn der Bundesrat nun in der Asylpolitik deutliche Zeichen setzt, kann er das Vertrauen der Bevölkerung wecken und beweisen, dass er die Lage im eigenen Land unter Kontrolle hat.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Wenn ich die Fragen der vorliegenden Interpellationen miteinander vergleiche, stelle ich fest, dass die Fragen der SVP-, FDP- und CVP-Fraktion die Hilfe vor Ort betonen und daneben suggerieren, die Schweiz sei vor Asylsuchenden zu schützen. Wir Grünen stellen bei der

Lagebeurteilung eindeutig fest, dass sehr viele Menschen in Not sind, nämlich die Geflüchteten aus Kosovo. Danach hat sich unsere Politik auszurichten. Ich bin froh, dass der Bundesrat in den Antworten auf die Vorstösse zur humanitären Tradition der Schweiz steht und den Abschottungsbestrebungen der Rechtsausserparteien nicht voll nachkommt.

Wenn ich die Hilfsbereitschaft eines grossen Teils der Bevölkerung anschau, steht die Politik teilweise in Widerspruch dazu. Von der Bevölkerung her gibt es sehr viele Angebote, auch zu privater Unterbringung. Von Behördenseite wird dieses Hilfsangebot zuwenig aufgenommen. Es fehlt die entsprechende klare politische Absicht. Die Schweiz tut zwar viel, aber im Vergleich zur Not, die auf dem Balkan herrscht, tun wir viel zuwenig. Nach langem Hin und Her hat sich die Schweiz gegenüber dem UNHCR zur vorläufigen Aufnahme von 2500 Vertriebenen aus Kosovo bereit erklärt. Angesichts der Zustände in den Flüchtlingslagern in Albanien und Mazedonien ist dies absolut unzureichend.

Natürlich, zum Glück hat das Bombardieren auf dem Balkan ein Ende gefunden. Endlich zeichnet sich ein Friede ab. In dieser Phase müssen unsere Solidarität und Hilfe zunehmen. Bis die Verfolgten in ihre Heimat zurückkehren und dort ein menschenwürdiges Leben führen können, vergehen Monate. Während dieser Zeit brauchen die Kriegsoffer besondere Unterstützung. Die Kriegstraumata einigermassen zu verarbeiten wird Jahre brauchen. Herr Bundesrat, Frau Bundesrätin, in den Antworten des Bundesrates werden zu jenen Geflüchteten, welche sich selber bis an unsere Landesgrenze durchgeschlagen haben, keine konkreten Aussagen gemacht. Auch diesen Flüchtlingen sollte die Einreise in die Schweiz ermöglicht werden. Die Unterbringung bei Verwandten sollte erleichtert werden. Ich wünsche mir, dass der Bundesrat seine Anstrengungen in diesem Bereich verstärkt. Die Bereitschaft zur privaten Unterbringung ist bei vielen Schweizerinnen und Schweizern vorhanden, aber auch bei Landsleuten der Geflüchteten.

In den bundesrätlichen Antworten wird der Bedeutung der Schulung für die Erhaltung der Rückkehrfähigkeit zuwenig Rechnung getragen. Wenn sich die Kinder in Schweizer Schulen und Ausbildungen integrieren können, stützt dies auch die Fähigkeit, sich nach einer Rückkehr wieder im Herkunftsland zu integrieren. Zur Förderung der Rückkehrfähigkeit gehört, die muttersprachlichen Kompetenzen zu erhalten und weiterzuentwickeln. Wenn ich die bundesrätlichen Antworten lese, zweifle ich etwas, ob der Bundesrat die Wichtigkeit der Integration von Kindern ins Bildungssystem genügend realisiert. Wir sollten uns bewusst sein, dass es die beste Entwicklungshilfe wäre, die Zeit des Aufenthaltes hier zu nutzen, um die Kinder und auch junge Erwachsene zu schulen und auszubilden. Langfristig ist dies für das Ursprungsland eine der besten Investitionen.

Ich möchte noch auf einen Bereich zu reden kommen, der sowohl in den schriftlichen Antworten des Bundesrates als auch von meinen Vorrednerinnen und Vorrednern nicht angesprochen wurde: Ich spreche von der speziellen Rolle der Frauen. Frauen sind nicht nur Opfer des Krieges. Das sind sie auch, aber nicht nur. Frauen fällt im Aufbau der zivilen Gesellschaft eine besondere Rolle zu. Sie sind es, die oft als Vorkämpferinnen für den Frieden in ihren Familien und in ihrer Gesellschaft einen wichtigen, häufig jedoch nicht anerkannten Beitrag leisten. Dies hält auch die Pekinger Aktionsplattform fest. Häufig sind es die Frauen, die sich dafür einsetzen, dass die soziale Ordnung inmitten bewaffneter oder sonstiger Konflikte aufrechterhalten wird. Aber auch im Aufbau einer zivilen Gesellschaft fällt den Frauen eine besondere Rolle zu, und dies könnte gezielt genutzt werden. Damit dies, Frau Bundesrätin und Herr Bundesrat, aber optimal geschehen kann, müsste auch die Schweiz Vorstellungen entwickeln, wie Frauen im Aufbau der zivilen Gesellschaft im Balkan besonders unterstützt werden können.

Ich fasse zusammen: Die Bereitschaft zu einer humanitären Flüchtlingspolitik muss prioritär sein. Im Bemühen um eine an der Humanität orientierte Flüchtlingspolitik soll die Rolle der Frauen beachtet und der Bedeutung der Frauen im Friedensprozess Rechnung getragen werden.

Ich bitte den Bundesrat, diesen Aspekt in der Unterstützung des Friedensprozesses zu beachten. Vielleicht können Sie, Frau Bundesrätin Metzler oder Herr Bundesrat Deiss, hier darlegen, welche Vorstellungen beim Bund im Entstehen begriffen sind, um die Sozialkompetenz der betroffenen Frauen hier und im Balkan zu stärken und nutzbar zu machen. Ich hoffe, ich erhalte eine Antwort, sonst muss ich noch einen Vorstoss machen.

**Aeppli Regine (S, ZH):** Zuerst möchte ich Ihnen, Frau Bundesrätin Metzler, für Ihre Interpretation der gestrigen Abstimmungsergebnisse zu den Asylvorlagen danken. Sie haben gesagt, dass Sie darin den Willen des Volkes sehen, Flüchtlingen und Schutzbedürftigen, die in der Schweiz Zuflucht suchen, grosszügig zu helfen und sich dabei an der Humanität zu orientieren. Das Ja zu den dringlichen Massnahmen haben Sie als Ausdruck des Bedürfnisses, Missbräuche der grosszügigen Asylpolitik zu verhindern und zu unterbinden, gedeutet.

Auf diesen Eckpfeilern liesse sich eine Asylplattform aufbauen, auf der es nicht nur schwarz und weiss gäbe, sondern – wie in jedem anderen Politikfeld – auch Grautöne. Nun wissen wir aber, dass mit Grundsatzbekenntnissen keine Probleme zu lösen sind, sondern dass es dazu der Knochenarbeit bedarf. Wir sind zu dieser Knochenarbeit bereit – unter der Voraussetzung, dass wir in der Verwaltung und in anderen Parteien Ansprechpartner finden, und zwar solche, die ohne elektorale Scheuklappen an die Problematik herangehen.

Mit dem Kosovo-Krieg ist einmal mehr offensichtlich geworden, dass die schweizerische Asylpolitik bzw. die Ausgestaltung unseres Asylrechtes praktisch keinerlei Einfluss auf die Lenkung von Flüchtlingsbewegungen zu nehmen vermag. Der dringliche Bundesbeschluss, den wir vor einem Jahr erlassen haben, war zwar als Massnahme gedacht, um die damals schon absehbare Zunahme von Asylgesuchen von Kosovo-Albanern zu bremsen. Spätestens im März dieses Jahres war der dringliche Bundesbeschluss bezüglich dieser Flüchtlingsgruppe jedoch faktisch ausser Kraft gesetzt, weil die Papierlosigkeit eine offensichtliche Folge der Vertreibung war.

Ich will jetzt nicht über die Tauglichkeit des dringlichen Bundesbeschlusses diskutieren; die Würfel sind gestern gefallen. Sprechen möchte ich vielmehr von der Lücke, die in unserer Politik zwischen Innen- und Aussenpolitik besteht. Die CVP hat letzte Woche erklärt, für sie gelte «Abschreckung hier, Hilfe dort». Bei der FDP sind ähnliche Töne zu hören. Die SVP will die Hilfe vor Ort sogar davon abhängig machen, dass keine Leute mehr in die Schweiz kommen, wie Herr Freund soeben ausgeführt hat.

Wann endlich beginnen wir zu begreifen, dass mit Materiallieferungen und Repression allein keine nachhaltigen oder gar vorbeugenden Wirkungen gegen Aus- bzw. Einwanderung zu erzielen sind? Gestern hat das Schweizervolk der Heroinvertreibung an Schwerstabhängige – als einer Massnahme im Katalog diverser Massnahmen – zugestimmt. Vor fünf bis sechs Jahren wäre ein solcher Abstimmungsausgang undenkbar gewesen. Es bedurfte eines Erkenntnisprozesses, der darin mündete, dass Repression und Abschreckung wirkungslos bleiben, wenn sie nicht von Prävention und Ursachenbekämpfung begleitet sind. Daraus sollten wir auch für die Asylpolitik Lehren ziehen. Ins Zentrum unserer Überlegungen müssen wir die Frage stellen, wie die Hilfe vor Ort zu gestalten ist, damit die Betroffenen in den Wiederaufbau einbezogen werden. Es geht nicht nur darum, Hilfe vor Ort zu beschliessen, sondern das Wie ist ganz zentral. Statt die Anzahl der Super Puma zu verdreifachen und tonnenweise Baumaterial aus der Schweiz ins Kriegsgebiet zu transportieren und ganze Regimenter von Wehrmännern abzudelegieren, müssten die Ressourcen vor Ort genutzt werden.

Winterfeste Behausungen sind zwar eine Voraussetzung zum Leben, aber für sich allein keine Lebensperspektive. Zum Leben braucht es Arbeitsangebote und Erwerbsmöglichkeiten. Wenn diese fehlen, wird dort Ersatz gesucht, wo man ihn zu finden hofft, das heisst im reichen Westen. Nur

wenn es uns gelingt, einen namhaften Beitrag zum Aufbau und zum nachhaltigen Funktionieren der Zivilgesellschaft zu leisten, können wir dem Auswanderungsbedürfnis etwas entgegensetzen.

Es geht also nicht nur um humanitäre Hilfe, es geht um eine politische Perspektive. Die SP-Fraktion wird noch in dieser Session einen Vorstoss einreichen, der in diese Richtung wirksam werden soll.

Zum Schluss noch etwas zur Kommunikation: Frau Metzler, ich habe mich, wie gesagt, gefreut, als ich Sie gestern hörte, aber Sie sind dem Volk weitere Botschaften schuldig. Zum Beispiel diejenige, dass der Abschluss des Friedensvertrages noch nicht automatisch zum Rückgang der Asylgesuche führt und – das ist besonders hervorzuheben – dass die Rückkehr der Flüchtlinge ihre Zeit brauchen wird. Wenn der Bundesrat klipp und klar sagt, dass es drei bis vier Jahre dauert, bis die Vertriebenen in ihren Herkunftsländern wieder Fuss fassen können, so wie das in allen Fachdirektionen gesagt wird, dann wird das Volk das auch akzeptieren. Wenn das aus falscher Rücksichtnahme unterbleibt, dann gibt das nur denjenigen Kräften Auftrieb, vor denen im Moment so viele zu erstarren erscheinen.

Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin, auch Ihre Kollegin und Ihre Kollegen im Bundesrat von einer offensiven und konstruktiven Asylpolitik zu überzeugen.

**Leu Josef (C, LU):** Der Kosovo-Konflikt und die damit verbundene, auch weltweit zunehmende illegale Arbeitsmigration erfordern ausserordentliche Massnahmen. Die Unterscheidung zwischen arbeitsbedingter Migration, die über den Zugang zum Arbeitsmarkt steuerbar ist, und konfliktbedingter Migration, die nicht direkt steuerbar ist, ist heute schwieriger. Der Missbrauch des Asylprinzips für verkappte Arbeitszwecke nimmt zu. Bei der konfliktbedingten Migration fällt die völkerrechtliche Verpflichtung zur Aufnahme dahin, wenn Migranten aus sicheren Drittstaaten kommen, das heisst, wenn sie nicht mehr direkt an Leib und Leben bedroht sind. Dies trifft für Menschen aus Albanien, Mazedonien und Montenegro zu. Diese Tausende von Flüchtlingen haben aber in den dortigen Zeltstädten keine Perspektiven für einen wirtschaftlichen und einen – im Sinne von Frau Aepli – politischen Neubeginn.

Die CVP-Fraktion verlangt daher mit ihrer Ende der vergangenen Woche eingereichten Motion 99.3242, dass die Hilfe vor Ort und auch die Hilfe zur Rückkehr aus den Flüchtlingslagern in die ursprüngliche Heimat massiv verstärkt werden. Diese Hilfe ist nicht nur wirkungsvoller, sondern sie ist auch kostengünstiger, weil wir mit den entsprechenden Mitteln wesentlich mehr Menschen Hilfe zur Selbsthilfe bieten können, als wenn sich diese Menschen durch falsche politische Signale unsererseits veranlasst fühlen, den mühsamen und oft sehr teuren Weg zu uns zu suchen.

Die CVP-Fraktion verlangt in der erwähnten Motion klare Linien und Massnahmen – mit Wirkung sowohl in der Schweiz wie auch im Ausland. Es geht darum, die traditionelle und humanitäre Asylpolitik der Schweiz für Flüchtlinge, welche Schutz brauchen, nicht durch arbeitsuchende, illegal einreisende Migranten zu gefährden. Es handelt sich dabei um Migranten, die über das Asylverfahren legalen Zugang zum Arbeitsmarkt suchen. Dieser Zugang zum schweizerischen Arbeitsmarkt muss unterbunden werden. Wir verlangen vom Bundesrat, dass er sofort rechtliche Schritte einleitet, damit nach aussen kommuniziert werden kann, dass für illegal Eingereiste, welche nicht Schutz suchen, über das Asylverfahren kein legaler Weg zum Arbeitsmarkt führt. Damit soll die Attraktivität der Schweiz als potentieller Arbeitsmarkt gesenkt werden. Mit dieser Massnahme gleicht sich die Schweiz der Politik der europäischen Länder an, welche den Zugang zum Arbeitsmarkt sogar erst dann ermöglichen, wenn das Asylverfahren abgeschlossen ist und die definitive Aufnahme feststeht.

Es liegt auf der Hand, dass hier Zielkonflikte unvermeidlich sind, z. B. der immer wieder diskutierte Konflikt zwischen der gewünschten Senkung der Soziallasten im Asylbereich und einem Arbeitsverbot während des Asylverfahrens. Es braucht

deshalb eine politische Güterabwägung. Andere Länder machen aber die Erfahrung, dass infolge der Attraktivitätsminderung des Arbeitsmarktes weniger Interessierte kommen, die Asylkosten sinken und das Asylverfahren weniger missbraucht wird. Konsequenterweise muss einem solchen Arbeitsverbot parallel ein Katalog von Massnahmen der Nichttolerierung von Schwarzarbeit beigelegt werden.

Unsere Signale in alle Herkunftsländer müssen auf einem departementsübergreifenden Informationskonzept beruhen, welches vor Ort unmissverständliche Auskünfte vermitteln kann. Fluchtbereite Menschen sollen vor ihrem Aufbruch erfahren können, wie die Asylkriterien im Zielland gehandhabt werden. Sie sollen wissen, dass sich illegales Einreisen nicht lohnt:

1. weil der Arbeitsmarktzugang verwehrt bleibt;
2. weil die Grenzkontrollen punktuell verstärkt und die zahlreichen unkontrollierten Grenzübergänge besser überwacht werden;
3. weil illegale Einwanderer bei einem Aufgriff bis zur Ausschaffung in geschlossen geführten und bewachten Auffangzentren bleiben müssen, damit ein Weiterreisen ins Landesinnere oder ein Untertauchen nicht möglich ist.

Wir sind der Ansicht, dass nur eine klar kommunizierbare Politik im In- und Ausland die gewünschte Wirkung erzielen kann. Es braucht sowohl den wirkungsvollen Einsatz der Hilfe vor Ort wie auch griffige Massnahmen in der Schweiz.

**Schlüer Ulrich (V, ZH):** Sie waren nicht zu beneiden, Frau Bundesrätin, als Sie in sehr schwieriger Situation die Verantwortung für das Flüchtlingswesen übernehmen mussten – genau zu dem Zeitpunkt, als die Fiktion, man habe alles im Griff, in sich zusammenfiel. Immerhin haben Sie in der Volksabstimmung gestern einen klaren Vertrauensbeweis für die bundesrätliche Linie erhalten. Dieser hilft Ihnen jetzt, konkrete Massnahmen zu treffen. Konkrete Massnahmen! Ich möchte Ihnen einige vorschlagen bzw. einige fordern:

1. Die Flüchtlinge aus Bosnien, deren Land heute gesichert und befriedet ist, haben jetzt zurückzukehren. Sie haben Platz zu machen für andere Menschen, die sich in weit schwierigerer Situation befinden.
2. Weil die Befriedungsaktion in Kosovo doch auch wieder eher improvisiert vor sich geht, müssen wir wohl davon ausgehen, dass Kosovo in einen von Russen kontrollierten serbisch besiedelten Teil und in einen von der Nato dominierten albanisch besiedelten Teil aufgetrennt wird. Sie werden demnächst erleben, wie albanische Kosovo-Flüchtlinge – sobald sie, wenn die Situation in Kosovo befriedet und gesichert ist, eigentlich zurückkehren könnten – allesamt behaupten werden, sie kämen aus jenem Teil des Landes, in dem jetzt die Russen das Sagen hätten; dorthin, wo die Serben wohnten, könne man sie nicht zurückschicken. Da ist dann eine klare Linie des Bundesrates gefragt: Sobald die Situation unter Nato-Kontrolle gesichert und befriedet ist, ist die Rückführung der Kosovo-Flüchtlinge grundsätzlich möglich.
3. Meine dritte Forderung richtet sich vor allem an den Aussenminister: Wir haben erlebt, wie Serbien zerstört wurde. Wir haben erlebt, dass die Bevölkerung Serbiens, die nicht unbedingt schuld an ihrem Regime ist, dafür bestraft wurde, dass die Grossen dieser Welt – auch die Nato, auch die USA – während nunmehr acht Jahren mit jemandem verhandeln und diese Figur international immer wieder aufwerten, von der man seit Osijek und Vukovar weiss, wozu sie fähig ist. Dort, in Serbien, soll ja jetzt nichts an Aufbau geschehen. Wenn Sie, Herr Aussenminister, jetzt an Konferenzen reisen, wo es um den Wiederaufbau geht, dann haben Sie dort, Herr Bundesrat Deiss, klar zum Ausdruck zu bringen, dass die Verantwortung für den Wiederaufbau in Serbien bei der Nato liegt, bei niemand anderem als der Nato. Die serbische Frage kann – nachdem die Schweiz eine überdurchschnittlich hohe Zahl an Kosovo-Flüchtlingen aufgenommen hat und weitere aufnehmen wird – nicht auch noch auf Kosten der Schweiz gelöst werden. Für die Lage in Serbien trägt die Nato die uneingeschränkte Verantwortung; eine entsprechende Erklärung erwarten wir von Ihnen.

Wenn die Schweiz vermehrt Hilfe vor Ort leisten will, dann ist im weiteren festzuhalten, dass die Verantwortung für diese Hilfe einzig und allein bei der Deza konzentriert wird. Dort hat man die Erfahrung, dort weiss man mit der Situation umzugehen. Man wusste es auch, als in Kosovo bereits seit langem Banditen tätig waren; man wusste mit diesem Problem umzugehen, ohne dass man nach Bewaffneten rief. Die Deza-Leute haben die Erfahrung, ihnen ist die Verantwortung zu übertragen.

4. Ein innenpolitisches Moment, festgestellt über das vergangene Wochenende in Zürich, letzte Woche hier in Bern: Neuerdings werden – offensichtlich organisiert – Bettler und Bettlerinnen auf schweizerischen Plätzen plaziert. Sie sehen mit-leiderregend aus, wie Flüchtlinge aus Kosovo. Sie appellieren an das Mitleid der Bürgerinnen und Bürger hier. Wer genau beobachtet, stellt unschwer fest: Ihre Aktionen sind organisiert. Die Bettler werden gebracht; die Bettler werden auch wieder geholt. Das Geld, das sie erbetteln, können sie nicht behalten. Eine gefährliche Entwicklung, wenn das Schweizervolk feststellen muss, dass seine Gebefreudigkeit, sein Mitleid missbraucht werden, um die Kriegskasse der UCK zu füllen: Das ist nämlich der Zweck dieser organisierten Bettelaktionen. Durchschaut die Öffentlichkeit das Spiel, dann sind allenfalls Reaktionen zu erwarten, die nicht schön sein werden. Sie sind zu vermeiden, indem die Behörden einschreiten, also vorbeugen, dass unschöne Reaktionen Tatsache werden.

Frau Bundesrätin, Sie haben – ich bedaure dies – Ihren Wortschatz leider einer gewissen Agitation angepasst. Halten Sie daran fest, von Notrecht Gebrauch zu machen, wenn es anzuordnen ist. Stehen Sie zu diesem Auftrag. Das Schweizervolk stärkt Ihnen dabei den Rücken; das wissen Sie – zumindest seit gestern. Lassen Sie sich Ihre Massnahmen und auch die Worte, die Sie zu deren Erläuterung verwenden, nicht von linken Aktivistinnen hintertreiben. Die, die solches versuchen, gehören zur Kategorie jener, die ihren fehlenden Rückhalt beim Souverän gelegentlich dadurch wettzumachen versuchen, dass sie hier im Haus – wie vor einer Woche – ein gewisses Defizit an Anstand zeigen.

**von Felten Margrith (G, BS):** Was unter humanitärer Tradition der Schweiz in der Flüchtlingspolitik zu verstehen ist, definiert der Bundesrat in seiner Pressemitteilung vom 31. Mai 1999 folgendermassen: Er halte weiterhin an «einer Aufnahmepolitik für Flüchtlinge, die an Leib und Leben gefährdet oder unmenschlicher Härte ausgesetzt sind», fest. Richtig – auch ich verstehe den Bericht so. Daran will er festhalten, so der Bundesrat. Selbstverständlich – etwas anderes hätte ich vom Bundesrat nicht erwartet. Ich erwarte im Namen der humanitären Tradition auch, dass der Bundesrat dafür besorgt ist, dass alle Vorkehrungen getroffen werden, um genau das zu tun, woran er festhalten will, nämlich Flüchtlinge, die an Leib und Leben gefährdet sind, aufzunehmen. Einfach aufzunehmen, aus dem einzigen Grund, weil es Menschen sind, die bei uns Schutz suchen, und weil wir verpflichtet sind, die Menschenwürde jedes Menschen zu wahren – Punkt, Schluss, bedingungslos.

Dies entspricht der ethischen Grundlage der Menschenrechte, und jetzt wende ich mich explizit an die CVP und an ihre Bundesrätin bzw. ihren Bundesrat: Dies entspricht auch den christlichen Grundwerten. Ich muss Ihnen wohl nicht die Weihnachtsgeschichte erzählen – das ist eine Flüchtlingsgeschichte. Ich halte es für politisch verlogen, wenn diejenige Partei mit dem «C» im Parteinamen in der Schweiz und anderswo mit Eifer daran ist, das letzte Quentchen christliche Tradition in der Flüchtlingspolitik mit Füssen zu treten.

Was hat die Ausrufung des Notrechts mit der Ablehnung der Mutterschaftsversicherung zu tun? Wir wissen: Inzwischen wird nicht mehr von «Notrecht» gesprochen. Es heisst nun «ausserordentliche Massnahmen». Wir wissen: Die verfassungsmässigen Rechte sollen nicht ausser Kraft gesetzt werden. Es wurde uns auch versichert, dass Kranke und Leidende die medizinische Betreuung erhalten, die sie brauchen. Es wurde auch erklärt, dass es keine Internierungslager geben würde, dass lediglich praktische Vorkehrungen in

Sachen Unterbringung getroffen werden müssten. Selbstverständlich sollen die Kinder in die Schule gehen dürfen, und das mit der Attraktivitätsminderung sei nicht ganz so gemeint, wie es gesagt worden sei usw.

Rechtlich, da bin ich sicher, wird alles picobello in Ordnung gehen. Sie haben, Frau Bundesrätin Metzler, ausgezeichnete Juristinnen und Juristen in Ihrem Departement. Trotzdem: Der ideelle Schaden des imposanten bundesrätlichen «Notrechtauftrittes» vom 31. Mai ist nicht wiedergutzumachen. Die «Das-Boot-ist-voll-Ideologie», die in den letzten Jahren systematisch geschürt worden ist, hat mit der Ankündigung von Notrecht einen erneuten Aufschwung erhalten. Wuchtig befürwortete der Souverän die neuen Asylrechtsvorlagen zur – das ist meine Interpretation – Abschaffung des Asylrechtes. Ebenso wuchtig verwarf der Souverän die Mutterschaftsversicherung. An diesem Wochenende erlebte die Politik der menschlichen Werte eine ideologische Niederlage, die kaum zu verkraften ist.

Wir erleben heute weltweit den Zusammenbruch des sozialen Friedens in den Metropolen der Industrieländer. Die sogenannte «civil society» ist heute der Ort einer enormen Brutalisierung des Alltagslebens, einer zunehmenden «Ramboisierung» der Männer und einer Abstumpfung gegenüber grundlegenden menschlichen Werten und Empfindungen.

Fernsehen, Video- und Internet-Industrie haben keinerlei Bedenken, die Phantasie von Erwachsenen und Kindern zu vergiften. Das Dauergerede von knappen ökonomischen und räumlichen Kapazitäten in unserem Land schafft diffuse Ängste. Die ständige Beschworung der Bedrohung unseres Landes durch Flüchtlinge lässt Rassismus und Fremdenfeindlichkeit als legitim erscheinen. So wird in unserem Land ein Klima des Sozialdarwinismus geschaffen, in welchem nur die Brutalsten überleben. Werte wie Solidarität, Achtung, Verantwortung, Mitgefühl oder Sorge um andere verschwinden aus dem Alltagsleben. Das eindrückliche Bekenntnis zu humanitären Werten, die durch die Hilfsbereitschaft der Einwohnerinnen und Einwohner dieses Landes gegenüber den Flüchtlingen aus Kosovo manifest geworden ist, ist mit der Ausrufung einer Notstandslage massiv entwertet worden. Übrig bleibt wieder der Kampf aller gegen alle.

Gedankensprung: In Bure im Kanton Jura soll ein wunderschönes Dorf mit 32 hübschen, schmucken Häuschen, mit Dorfbrunnen und Blumengärten gebaut werden. Der Bundesrat will dafür 80 Millionen Franken aus der Bundeskasse aufwerfen. In diesem Dorf soll allerdings niemand wohnen. Kaum fertig gebaut, soll das Dorf tagtäglich in Kriegshandlungen verwickelt sein. KiuG-Ausbildung heisst das militärisch abgekürzt, «Krieg in überbautem Gelände». Auf christliche Gefühle nimmt man dabei Rücksicht. Ein Kirchturm soll nicht gebaut werden. Gemäss Antwort zur Interpellation der SVP-Fraktion soll für Flüchtlinge die Unterbringung in Bundescamps geprüft werden.

Herr Bundesrat, Frau Bundesrätin, ich habe keine Fragen; ich bin einfach entsetzt.

**Ammann Schoch Regina (U, AG):** Die dringlichen Interpellationen wurden zu einem Zeitpunkt eingereicht, als die Situation sich noch etwas anders präsentierte als heute. Ich will damit keineswegs sagen, sie seien vollständig überholt. Aber es besteht heute sicher mehr Anlass, sich nicht an die Details der Interpellationen zu klammern, sondern grundsätzliche Überlegungen in den Vordergrund zu stellen.

Seit der Einreichung der Interpellationen hat sich die Situation in der Provinz Kosovo mehrmals verändert. Wir hatten nacheinander einen Krieg der Nato gegen die Bundesrepublik Jugoslawien und die Vertreibung von Albanern aus dem Gebiet, erste Hoffnungen auf einen Frieden und die Rückkehrmöglichkeit für Flüchtlinge, drittens einen Zusammenbruch dieser Hoffnungen und viertens ein Abkommen und einen Beschluss des Sicherheitsrates. Dies alles geschah in weniger als drei Wochen.

Das zeigt, dass Asylpolitik eben die hohe Geschwindigkeit der internationalen Politik hat, dass sich die Probleme sehr schnell ändern und sich nicht dem gemächlichen Tempo der üblichen schweizerischen Politik anpassen. Für unsere Frak-



tion ist klar, dass jetzt der Hilfe vor Ort Priorität zukommt. Wir sind glücklich, dass Hilfe vor Ort jetzt in erster Linie Wiederaufbauhilfe in Kosovo bedeutet und eben nicht Aufbau von Flüchtlingslagern in Albanien oder Mazedonien, obwohl selbstverständlich in den nächsten Monaten auch dort noch Hilfe nötig ist.

Diese Ausführungen haben Sie bereits von meinem Fraktionskollegen Otto Zwygart gehört. Ich möchte mich daher noch auf einen anderen Punkt konzentrieren: Die Krise der vergangenen Wochen hat auch gezeigt, dass wir zu langsam sind; unsere Asylpolitik ist zu umständlich und zu schwerfällig. Dies ist auch kein Wunder: Wenn der Bund, 26 Kantone und eine Unzahl von Gemeinden mitwirken müssen, ist einheitliches Handeln praktisch unmöglich und rasches Handeln sehr schwierig. Die Zersplitterung der Kompetenzen ist ein Grundübel der schweizerischen Asylpolitik. Es ist ja auch nicht so, dass Kantone und Gemeinden einfach eine Bundespolitik vollziehen. Es ist vielmehr so, dass unter dem Druck von links und rechts, oft auch aufgrund vorübergehender Stimmungslagen in der Bevölkerung verschiedene Akteure ihre eigene Asylpolitik betreiben. Häufig besteht dann diese Politik auch noch darin, die Verantwortung anderen Ebenen zuzuschieben. Dazu kommt die ganze helvetische Hartnäckigkeit, wenn es um Bundesbeiträge bzw. -abgeltungen geht. Deshalb wiederhole ich eine alte Forderung unserer Fraktion, und zwar die Forderung nach einer stärkeren Position des Bundes in der gesamten Asylpolitik.

Die Ereignisse in Kosovo haben es deutlich gemacht, wie Aussenpolitik, humanitäre Hilfe vor Ort und Asylpolitik verknüpft sind. Erstere liegt in der Hand des Bundes, bei der letzteren mischen alle mit. Da die einzelnen Elemente aber miteinander verbunden sind, kann eine solche Politik nicht funktionieren. Dies führt zu organisatorischen Problemen auf dem Buckel der Schutzsuchenden, es führt aber auch zu Missbrauchsmöglichkeiten auf dem Buckel der einheimischen Bevölkerung.

Man kann sich über Asylpolitik streiten; man wird es immer wieder tun, weil sich die Prinzipien einer solchen Politik notwendigerweise oft widersprechen. Aber es ist unbestreitbar, dass die kompetenzmässigen Voraussetzungen für eine einheitliche Asylpolitik geschaffen werden müssen. Es ist teilweise mässig, danach zu fragen, welche Asylpolitik der Bund betreiben will, solange die Frage offenbleibt, ob er angesichts des Eigenwillens seiner inländischen Partner überhaupt eine Asylpolitik betreiben kann.

Frau Bundesrätin Metzler ist in den letzten Tagen wiederholt angegriffen worden. Man hatte dabei manchmal das Gefühl, dass alte Rechnungen vom Tag ihrer Wahl beglichen wurden. Bundesrätinnen gehen dieses Risiko ein. Sie sitzen im Bob und müssen einen sehr engen Eiskanal hinunterfahren. Sobald es irgendwo kracht, haben es alle anderen besser gewusst. Das sind die Spielregeln. Aber absolut unfair ist es, der Steuerfrau das Steuerseil, das sie dringend benötigt, auch noch vorzuenthalten und dann schadenfroh festzustellen: Sie fährt nicht gut. Unser Parlament hat es in der Hand, ihr das Steuerseil – sprich die notwendigen verfahrensmässigen Kompetenzen – in die Hand zu geben.

**Antile** Charles-Albert (R, VS): Le conflit du Kosovo ne préoccupe pas seulement les autorités de notre pays, mais toujours plus l'opinion publique suisse. A moins d'une heure d'avion de chez nous, il y avait la guerre. Un dictateur de la pire espèce a éliminé des groupes de personnes, les a expulsées, a effacé leur identité et détruit leur pays.

Chez nous, il y a la consternation, mais aussi un élan de solidarité. La volonté d'aider est partout, que ce soit au niveau financier, matériel, sur place ou dans notre pays. Cette volonté est bien réelle, mais les structures ordinaires montrent leurs limites face à l'afflux des réfugiés.

Aucun autre pays n'a, au cours des dernières années, accueilli autant de requérants que la Suisse, proportionnellement au nombre d'habitants. Les bouleversements politiques intervenus dans diverses régions du globe ont allumé de nouveaux foyers de conflits et créé de nouvelles catégories de réfugiés. L'apparition de nouveaux problèmes et la situation

critique des finances des collectivités publiques, que ce soit celles de la Confédération, des cantons ou des communes, nécessitent néanmoins une prise de conscience pragmatique de la situation.

La loi révisée sur l'asile, acceptée hier par le peuple, contribuera indéniablement à améliorer la situation. La politique humanitaire helvétique a toujours privilégié l'intégration à l'école, au travail ou au sein de la communauté. Aujourd'hui, cela commence à poser quelques problèmes, et c'est un président de commune qui vous confirme cela. Notre pays n'a pas la taille pour être une terre d'immigration. En revanche, il a le devoir de rester une terre d'accueil.

Pour l'instant, en matière d'asile, nous payons le prix fort de notre isolement européen, car nous ne participons ni à l'accord de Schengen, ni à l'accord de Dublin. Il faut à l'avenir une meilleure coopération et coordination sur le plan international, afin de mieux régler ces problèmes en Suisse.

Aujourd'hui, il faut assurer le retour et la sécurité des Albanais au Kosovo. Certes, beaucoup de questions se posent. Comment faire rentrer sans risque, mais assez rapidement quand même, un million de personnes déplacées d'origine kosovare? L'accélération du règlement de la paix nous contraints, nous aussi, à aller vite maintenant. Il faut éviter que les Kosovars se retrouvent sans abris à l'approche de l'hiver. Nous devons avoir divers scénarios d'intervention sur place pour les habitants de ce pays dont une maison sur deux a été détruite ou sérieusement endommagée.

Permettez-moi une parenthèse ici pour relever l'excellent travail effectué jusqu'à ce jour sur place dans les pays d'accueil, en Albanie ou en Macédoine. Je voudrais remercier et féliciter au nom de mon groupe tous les intervenants et organisations pour leur engagement et leur professionnalisme. Pour suivons et intensifions encore notre aide sur place, mais évitons de créer des camps provisoires au Kosovo qui risqueraient de se transformer en bidonvilles. Nous devons également rester attentifs et ne pas oublier l'aide en Albanie ou en Macédoine après que ces deux pays ont supporté l'essentiel de la présence des déplacés, cela pour éviter une nouvelle déstabilisation dans ces pays.

Pour conclure, je dirai que nous devons tout faire pour aider sur place, encadrer au mieux les réfugiés dans les pays d'accueil, prévenir et réprimer les abus chez nous, qui risquent de saper la tradition humanitaire de notre pays. La porte doit rester ouverte aux personnes menacées et aux victimes de la guerre. Les Kosovars qui ne peuvent pas être aidés sur place doivent trouver une terre d'accueil chez nous et regagner leur foyer une fois remplies toutes les conditions requises. De nombreux conflits dans le monde nous obligent à réserver une place également pour les autres réfugiés et persécutés de la planète.

Notre nouveau droit d'asile respecte notre vocation d'ouverture et répond, notamment, aux cas particuliers et aux cas de rigueur par des dispositions appropriées et généreuses que nous saluons. Aller au-delà, c'est fragiliser notre force d'intégration et faire le lit de la marginalisation à la précarité, puis à l'hostilité. Nous devons prendre en compte la recrudescence du sentiment d'insécurité de notre population et éviter, par tous les moyens, la montée des mouvements xénophobes. Par le large oui sorti des urnes hier, le citoyen nous a dit quelle politique, en matière d'asile, il attendait de nous.

**Vollmer** Peter (S, BE): Es wäre interessant, die drei bürgerlichen Interpellationen einer Sprachanalyse zu unterziehen. Es ist unglaublich, welche Ansammlung von Worthülsen, Ungeheuerlichkeiten, Angstmacherbegriffen und Stimmungsmache in drei Interpellationen zusammenkommt. Ganz abgesehen von dem, was jetzt mündlich noch vorgetragen wurde. Die FDP-Fraktion spricht davon, wie man die Flüchtlingsströme bremsen kann. Die CVP-Fraktion möchte die Attraktivität senken und sicherstellen, dass die Rückkehr vorgenommen werden kann. Die SVP-Fraktion möchte wissen, in welchen Bereichen Notrecht endlich greifen könnte. Es ist wirklich ungeheuerlich.

Ich frage mich, wie lange wir es zulassen, dass hier auf dem Buckel der ernstesten Problematik der Flüchtlinge ein Parteien-



wettbewerb auf der rechten Seite stattfindet, wo sich offenbar FDP und SVP um Wähler streiten und die Freiheitspartei und die Schweizer Demokraten ohnehin an den Rand gedrängt werden. Hören wir doch damit auf, auf Kosten der Flüchtlingsfrage diesen Wettbewerb unter den rechten Parteien auf die Spitze zu treiben und damit im Grunde genommen dazu beizutragen, dass sich die fremdenfeindliche Stimmung in diesem Land weiter ausbreitet.

Ich frage mich überhaupt, weshalb Sie heute so argumentieren, nachdem gestern das Schweizervolk das revidierte Asylgesetz angenommen und auch Ihren dringlichen Bundesbeschluss mit grosser Mehrheit gutgeheissen hat.

Ist es vielleicht doch so, dass das, was wir dem Volk vorgelegt haben, alles andere als eine Lösung für die Probleme sein kann, die Sie immer wieder emotional aufpeitschen? Sie haben aber vor dieser Abstimmung den Leuten gesagt, wenn wir einmal diese Gesetze und Bundesbeschlüsse hätten, dann hätten wir die Instrumente, um alles im Griff zu haben. Mich erstaunt in dieser Debatte, dass noch niemand die aussenpolitische Dimension der Flüchtlingsfrage angesprochen hat. Aber Herr Maurer hat mit anderen Rednern erwähnt – das ist auch Aussenpolitik –, man müsse mehr vor Ort tun, man müsse die Entwicklungszusammenarbeit stärken. Das sagen ausgerechnet diejenigen Kreise, die noch letzte Woche, als es um einen Rahmenkredit für die Entwicklungszusammenarbeit ging, mit Kürzungsanträgen brilliert haben; und heute präsentieren sie die Forderung, man müsse nun diese Hilfe verstärken. Das sei eine echte Prävention gegenüber Flüchtlingsströmen.

Ich bin auch von den Antworten des Bundesrates auf diese offiziell eingebrachten Interpellationen enttäuscht; ich bin enttäuscht, dass auch er der aussenpolitischen Dimension ein so kleines Gewicht beimisst. Ich bin mir im klaren, dass ein grösseres Engagement der Schweiz in den letzten Monaten keine grundlegend andere Entwicklung möglich gemacht hätte. Trotzdem müssen wir uns ernsthaft fragen, ob wir aussenpolitisch alles taten, was uns möglich war, damit es nicht zu diesen Eskalationen kommen würde.

Ich möchte jetzt nach vorne schauen und den Bundesrat bitten, zur Frage Stellung zu nehmen, ob er jetzt wenigstens bereit ist, seinen Beitrag zu einer neuen Friedensordnung zu leisten. Ist er bereit, die Schweiz auch als Konferenzort anzubieten? Ist er bereit, im Rahmen der OSZE wieder ein stärkeres Engagement aufzunehmen, sich im Rahmen des Europarates verstärkt zu engagieren, etwas im Rahmen der Uno-Unterorganisationen zu tun? Ich möchte den Bundesrat auch bitten: In diesem Zusammenhang wäre es vielleicht auch mutig, der Bevölkerung zu sagen, dass unsere Möglichkeiten sehr viel begrenzter sind, solange wir nicht europäisch eingebunden, nicht in der EU, in der Uno sind. Wir können nicht tun, was wir eigentlich aussenpolitisch tun müssten. Dies wäre auch eine mutige Politik. Dies wäre jedenfalls mutiger als all die Worthülsen, die wir heute hier gehört haben, als diese Ansammlung von Ungeheuerlichkeiten, die überhaupt nichts zur Lösung des Konfliktes beitragen werden, sondern offenbar nur dazu dienen sollen, im Hinblick auf den Oktober dieses Jahres den Wettbewerb unter den rechtsbürgerlichen Parteien anzukurbeln.

**Bonny Jean-Pierre (R, BE):** Herr Vollmer, Sie haben jetzt in Ihrem Votum vor allem die «Ungeheuerlichkeiten» und die «Worthülsen» der bürgerlichen Parteien aufs Korn genommen. Sie haben auch die Antwort des Bundesrates als ungenügend qualifiziert.

Ich möchte Ihnen eine ganz harmlose Frage stellen: Sagen Sie uns vor dem Hintergrund der bereits etwa 200 000 Kosovaren in der Schweiz bitte einmal, was Sie konkret vorkehren würden, ohne nur mit «Worthülsen» auf den aussenpolitischen Weg zu verweisen!

**Vollmer Peter (S, BE):** Herr Bonny, Sie sprechen von den 200 000 Kosovaren in unserem Land. Sie wissen offenbar nicht, dass von diesen 200 000 Kosovaren deren 150 000 von der Wirtschaft, von Ihren Kreisen, rekrutiert wurden, um in unserem Land den Wohlstand mehren zu helfen.

Es geht nicht an, jetzt von 200 000 Kosovaren zu sprechen, die in unserem Land irgendwie zuviel seien. Man muss sich fragen, wie es dazu kommen konnte, dass wir Ausländerpolitik gemacht haben, um billige Arbeitskräfte zu holen. Als dann Menschen kamen, waren wir mit unserer Politik offenbar überfordert.

**Bonny Jean-Pierre (R, BE):** Sie haben also keine Antwort.

**Ducrot Rose-Marie (C, FR):** Sans se focaliser sur le résultat des votations d'hier dimanche, il nous appartient quand même de définir ensemble une nouvelle politique d'asile qui soit à la fois humaniste et prudente, qui tienne compte de nos capacités d'accueil, mais aussi de nos possibilités financières.

Nous le savons, les Kosovars chassés sur les routes de l'exil choisissent la Suisse pour sa politique d'ouverture, pour des conditions d'hébergement qui sont en général favorables. Mais surtout, surtout, parce qu'il y a sur notre sol pas mal d'amis, de travailleurs qui ont le permis B et C et qui sont intégrés dans le monde économique.

La guerre est terminée, mais le retour des réfugiés n'est quand même pas programmé pour demain. C'est même à se demander si le Kosovo exsangue renaîtra de ses cendres. On le sait, les blessures qui saignent à l'intérieur sont souvent les plus douloureuses, et surtout les plus dangereuses. Le Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés pense rapatrier 500 000 réfugiés avant l'hiver. Qu'en est-il des 500 000 victimes qui croupissent encore dans les camps et qui n'auront pas d'autre issue que de trouver une patrie d'accueil, quels que soient les signes, négatifs, venus entre autres de la Suisse. Nous devons donc nous attendre à un flux migratoire important. Les centres d'accueil sont bondés, et si l'hébergement pose problème, l'encadrement également pose des interrogations. Trois cantons déjà, dont celui de Zurich, ont déclaré forfait parce que les structures sont comblées.

Le groupe démocrate-chrétien est d'avis qu'il est impératif de trouver d'autres pistes, d'autres systèmes de prise en charge et d'avoir recours aux familles établies en Suisse, parce que c'est là que ceux qui sont déracinés retrouvent chaleur, cohésion et surtout espoir.

L'Office fédéral des réfugiés me l'a confirmé la semaine dernière: les premières expériences en la matière ne sont pas concluantes. La générosité des Albanais établis chez nous est réelle, mais elle est de courte durée. Comment vivre plus de trois semaines à huit ou dix dans des appartements qui sont conçus pour une famille de cinq personnes? Comment subsister, alors que les ressources sont limitées et à peine décentes?

Les communes et les cantons comblent péniblement les lacunes et assument les contrôles sanitaires pendant les trois premiers mois. Par égalité de traitement, est-ce que la Confédération ne devrait pas elle-même assurer les coûts engendrés par ces regroupements? Elle a tout intérêt à revoir le concept, à affiner ses stratégies dans ce domaine, notamment peut-être, en créant des programmes d'occupation pour les Suisses chargés d'encadrer les réfugiés qui arrivent dans les familles. Ce serait une façon de renforcer compréhension et solidarité entre les peuples. Cela favoriserait une reconnaissance mutuelle.

L'après-juin nous place devant de nouvelles responsabilités. Le groupe démocrate-chrétien, par ma voix, en appelle aux autres acteurs politiques pour éviter une fracture du pays, pour éviter surtout une tension entre les idéalistes et les jusqu'au-boutistes. Mettons-nous tous autour d'une table pour accueillir de façon digne et simple ceux qui devront attendre encore longtemps le retour dans un Kosovo pacifié et reconstruit.

**Vermot Ruth-Gaby (S, BE):** Wir haben in der Fraktion die Aufgabe geteilt. Ich rede zur Gestaltung der Flüchtlingssituation in der Schweiz.

Während einigen Wochen wurden wir mit grausamsten Bildern aus dem Kriegsgebiet zur Solidarität mit den Flücht-

den aufgerufen. Die gehetzten Menschen, die schrecklichen Erzählungen, die verwirrten und geschockten Kinder bewirken eine riesige Solidaritätswelle. Die Glückskette konnte Rekordsummen bekanntgeben; die Schweizer Bevölkerung war solidarisch, grosszügig und berührt. Nun ist der Krieg zwar zu Ende, Friede ist jedoch noch lange nicht eingeleitet. In dieser Analyse sind wir uns von links bis rechts einig. Ein langwieriger, dorniger Friedensprozess steht an. Kosovo muss entmint, Häuser, Spitäler, Schulen und die notwendige Infrastruktur wieder aufgebaut werden. Zwischen Serben und Kosovaren klafft ein tiefer, feindlicher Graben. Was in den letzten Monaten zerstört worden ist, kann unmöglich über Nacht aufgebaut werden. Die Menschen können also noch nicht zurückkehren; sie müssen in den Flüchtlingscamps bleiben, die kaum wintersicher sind. Die Hilfe dort ist notwendiger denn je.

Die Schweiz ist folglich aufgerufen, an drei Orten Hilfe zu leisten: erstens in Kosovo selber, zweitens in den Camps in Albanien und Mazedonien, die noch lange bewohnt sein werden; der dritte Ort der Hilfe ist die Schweiz selber. Es werden weiterhin Flüchtlinge in die Schweiz kommen, denn Albanien und Mazedonien können nicht alle Flüchtlinge betreuen. Dies würde die Kompetenzen und Kapazitäten dieser Länder übersteigen. Es gilt daher weiterhin, Flüchtlinge unbürokratisch und aktiv aufzunehmen. Daran soll auch die gestrige Abstimmung nichts ändern; Frau Bundesrätin Metzler hat es bestätigt. Eine solche erleichterte Aufnahme kann verhindern, dass die kriminellen Schlepperorganisationen immer mehr zum Zuge kommen.

Wir haben Vorschläge für eine Unterstützung in der Schweiz, die auch zur Rückkehrfähigkeit beiträgt, wenn die Situation sich geklärt und verändert hat. Eines jedoch ist sicher: Wir werden uns immer gegen eine unwürdige Abschottung und eine Käfighaltung von Flüchtlingen à la SVP wehren; das werden wir nie zulassen.

Zu unseren Vorschlägen: Die Aufnahme bei Verwandten und Privaten ist weiterhin wichtig, sofern dies möglich ist. Wir dürfen jedoch keine «Aus den Augen, aus dem Sinn»-Politik betreiben, denn niemand kann bloss aufgrund von verwandtschaftlichen Beziehungen traumatisierte Menschen betreuen. Dafür brauchen die kosovo-albanischen Familien, die in der Schweiz ansässig sind, unsere Beratung und unsere Unterstützung. Die kosovo-albanische Gemeinschaft in der Schweiz muss zudem beim Aufbau in Kosovo und bei der Entwicklung von Rückkehrperspektiven partnerschaftlich beigezogen werden. Diese Leute haben Kenntnisse der Orte, Vorstellungen und auch das nötige Beziehungsnetz.

Die Rückkehrfähigkeit der Kosovo-Albanerinnen und -Albaner muss erhalten bleiben; das ist auch für uns klar. Dies kann aber nicht in sogenannten Warteräumen geschehen, sondern indem zusammen mit den kosovo-albanischen Gemeinschaften in der Schweiz in Kantonen und Gemeinden Strukturen geschaffen werden: Kinder und Jugendliche müssen z. B. die Schule besuchen können. Zu diesem Zweck können Lehrkräfte aus Kosovo und der Schweiz eingesetzt werden. Die Rückkehr in die Schule ermöglicht den Kindern und Jugendlichen, neu in ein normales Leben einzutauchen und sich dadurch von ihren traumatischen Erlebnissen zu lösen.

Wichtig ist es zudem, den Zugang zu Beschäftigungsprogrammen oder nach Möglichkeit zum Arbeitsmarkt zu schaffen. Beschäftigungen, Schulungsmöglichkeiten erhalten nicht nur die Berufskompetenz von Menschen, sondern können auch die Verarbeitung von Traumata unterstützen. Ausserdem brauchen Menschen für ihre Rückkehr Geld, um neu in ihren fragilen Alltag einzusteigen.

Die Rückkehr soll – wenn überhaupt – auch abgestuft erfolgen. Männer und Jugendliche können beim Aufbau der Häuser und der Infrastruktur in Kosovo helfen. Dazu braucht es jedoch Vermittlung und Organisation beim Aufbau und beim Einsatz von Zurückkehrenden. Die hier verbleibenden Familien sollen zu einem späteren Zeitpunkt zurückgehen können.

Der Beitrag der Schweiz zum Frieden in Kosovo hört nicht mit den grosszügigen Geldspenden auf. Solidaritätsarbeit mit

Traumatisierten, mit vergewaltigten Frauen und verstörten Kindern ist ebenso wichtig. Diese Solidaritätsarbeit braucht einen langen Atem, sie zu leisten ist unsere Aufgabe.

**Tschuppert Karl (R, LU):** Die Tragödie, die auf dem Balkan stattfindet, hat für unser Land und unsere Bevölkerung je länger, je gravierendere Auswirkungen. Daran ändert auch der Friedensbeschluss kurz- und mittelfristig möglicherweise gar nicht viel – dies ist höchstens ein Hoffnungsschimmer. Die Zerstörung der Lebensgrundlagen und Infrastrukturen und das unvorstellbare Mass an Grausamkeit der Serben gegen die Kosovaren haben wohl auf Generationen hinaus psychologische Voraussetzungen für ein Zusammenleben zerschlagen. Die Massenflucht hat zunächst zum Ziel, das Krisengebiet zu verlassen. In den Flüchtlingslagern, wo die Zustände immer kritischer werden, kommt dann aber als Folgezielrichtung hinzu, möglichst dorthin zu gehen, wo schon Verwandte und Bekannte wohnen und die Bedingungen gut sind; dies ist normal und verständlich.

Das Zielland Schweiz drängt sich damit für viele Flüchtlinge aus Kosovo geradezu auf. Angesichts des unfassbaren Elends ist die spontane Hilfsbereitschaft in der Schweizer Bevölkerung heute noch gross. Wenn der Krieg dann einmal definitiv vorbei ist, die Flüchtlinge jedoch weiterhin in unserem Lande sind, kann sich dies erfahrungsgemäss rasch ändern. Deshalb braucht es jetzt Massnahmen, die nicht mit den auf Einzelpersonen anwendbaren Bestimmungen im Asylgesetz vergleichbar sind. Dies hat auch der Bundesrat erkannt. Wir sind uns bewusst, dass der Bundesrat bei seinen strategischen Zielsetzungen in der Flüchtlingspolitik viele, teils widersprüchliche Umstände einbeziehen muss und dass dies nicht ganz einfach ist.

Zurzeit wird sehr viel Gewicht auf Hilfe vor Ort gelegt. Das ist gut so und wird von uns unterstützt. Vor Ort habe ich mich davon überzeugen dürfen, dass durch das Schweizerische Katastrophenhilfekorps und auch durch das VBS, konkret durch unsere Piloten, unter schwierigsten Bedingungen ausgezeichnete Arbeit geleistet wird. Diese Hilfe kann aber nur dann absolute Priorität haben, wenn damit Weiterwanderungen vermieden und die Wiederbelebarkeit der Heimat begünstigt werden. Leider spielen die internationale Solidarität und Bereitschaft diesbezüglich noch nicht optimal, was noch vermehrte diplomatische Arbeit unsererseits erfordert.

Deshalb bin ich mir nicht ganz sicher, ob Aktionen wie das Programm Focus wirklich effizient und richtig sind, Herr Bundesrat Deiss, oder ob mit diesen Aktionen nicht im Übereifer Geld verschleudert wird, um das wirklich konkret zu sagen. Leider müssen wir davon ausgehen, dass innert Kürze und bis auf weiteres bis zu 100 000 zusätzliche Flüchtlinge zu den bereits anwesenden aus dem Balkan bei uns Aufnahme finden wollen. Das erfordert meiner Meinung nach zwei vorrangige Massnahmen, und zwar auf eine gewisse Zeitdauer hinaus. Erstens – das wurde schon gesagt – muss man die Attraktivität überprüfen, und zweitens muss man realistische und international abgestimmte Kriterien für die Rückkehr dieser Leute schaffen.

Unter Senkung der Attraktivität verstehe ich z. B., dass deutliche Signale bezüglich Zugang zum Arbeitsmarkt, zur Arbeitslosenversicherung und der Integration in unsere Sozialwerke ausgesendet werden müssen. Das ist nicht Kältherzigkeit, sondern das sind nichts anderes als Signale, und zwar deutliche Signale in Richtung des strategischen Zieles des Bundesrates, diesen Leuten sobald als möglich die Rückkehr in die Heimat zu ermöglichen. Das heisst dann aber konkret, dass wir auch bereit sein müssen, so rasch als möglich zum Beispiel Lager vor Ort zu errichten – wintersichere selbstverständlich –, wohin zu uns Geflüchtete sicher hingebracht werden können; diese können nicht in Zelten wohnen.

Zudem braucht es – das ist auch schon gesagt worden – eine härtere Gangart gegenüber illegal Eingereisten und Kriminellen. Was ich zudem vermisse, Herr Bundesrat, ist die nötige Entschlossenheit, die internationale Öffentlichkeit zu orientieren, dass kein Land gemessen an seiner Bevölkerung mehr Kriegsvertriebene aufnimmt als die Schweiz. Insbesondere muss geklärt werden, dass zwischen den international aus-

gehandelten Flüchtlingskontingenten und der Aufnahme von sonst in die Schweiz flüchtenden Kriegsvertriebenen ein enormer Zahlenunterschied liegt und dass deshalb die in ausländischen Medien verbreiteten Milchbüchleinrechnungen kein gültiges Bild der Solidarität abgeben. Der Bundesrat muss sowieso ganz allgemein alle Instrumente der Diplomatie aktivieren, damit eine gerechte Lastenverteilung möglich ist. Zum Schluss noch ein Wort zur Bewaffnung der Schweizer Truppen, die eventuell zum Schutz und zur Aufbauhilfe delegiert werden: Ich bedauere es sehr, dass der Bundesrat den Mut nicht aufbringt, die Bewaffnungsfrage – auf Kosovo beschränkt – im Dringlichkeitsrecht durchzuziehen. Das ist ein falsches Signal nach aussen und unverantwortlich gegenüber unseren freiwilligen Wehrpflichtigen. Es darf also weiterhin gerätselt werden, woran es liegt, dass der Bundesrat nicht entscheiden will.

**Donati Franco (C, TI):** Il processo di pace è avviato tra la Nato e le autorità jugoslave. Però sicuramente il flusso dei profughi verso la Svizzera continuerà, anzi si rafforzerà nelle prossime settimane e mesi. Pertanto, la mozione 99.3242 presentata al Consiglio federale dal gruppo democratico-cristiano rimane valida ed assolutamente attuale. La mozione prevede il ricorso ad un finanziamento speciale di 100 milioni di franchi per un rafforzamento dell'aiuto ai kosovari, sia in Macedonia, sia in Albania, sia in Montenegro, sia addirittura nel Kosovo stesso. Si vuole aiutare, con la costruzione di alloggi a prova d'inverno, le popolazioni fuggitive del Kosovo. In questo modo, a seconda della situazione, queste persone potranno stabilirsi temporaneamente in case prefabbricate, costruite al posto delle tende. Questi prefabbricati potranno essere costruiti anche nel Kosovo stesso, a seconda delle distruzioni dei diversi villaggi e città. In questo modo, il nostro paese fa una azione umanitaria sul posto, e si faciliterà quindi il ritorno in patria di questa gente particolarmente provata dalla guerra.

Oltre all'imperativo di accogliere presso le famiglie kosovare residenti in Svizzera dei loro familiari molto stretti, e all'aiuto da dare alle famiglie albanesi che sul posto hanno accolto ed accolgono dei rifugiati, il gruppo democratico-cristiano auspica un rafforzamento della sorveglianza dei nostri confini ed un raggruppamento collettivo delle persone che hanno passato illegalmente la nostra frontiera. Per quanto attiene alla frontiera con l'Italia, bisognerà rafforzare sia la polizia cantonale, sia le guardie di confine. Inoltre è molto importante una migliore collaborazione con l'Italia, in quanto purtroppo giornalmente avvengono parecchi abusi che dobbiamo combattere assieme.

Oggi in Ticino possiamo accogliere 1000 richiedenti l'asilo. A Como, in quattro posti, si possono accogliere al massimo 400 persone. Inoltre, dopo 45 giorni di aiuto finanziario da parte dello Stato italiano, il rifugiato è lasciato senza nessun aiuto e si rivolge quindi alla Svizzera o va verso il Nord Europa.

Zusammenfassend: Ich unterstütze die Motion 99.3242 der CVP-Fraktion bezüglich einer Hilfe vor Ort sehr. Auf der anderen Seite ist es sehr wichtig, dass neben einer verstärkten Grenzüberwachung die Kooperation mit Italien verbessert wird, damit jedes Land seine humanitäre Hilfe leistet, aber entsprechend der Grösse des betreffenden Landes. Ich habe vernommen, dass morgen eine schweizerische Delegation die Behörden der Region Lombardei in Mailand besuchen wird, um über die Rücknahme von illegal eingereisten Migranten durch Italien zu verhandeln und ausserdem über die Möglichkeit, die Schlepper hart zu bestrafen. Wir müssen diese Art von Pingpong zwischen der Schweiz und Italien bezüglich illegal Einreisender stoppen.

**Baader Caspar (V, BL):** Wenn ich mich heute bei der Frage betreffend den Umgang mit den Kosovo-Flüchtlingen zu Wort melde, geschieht dies vor allem deswegen, weil ich am vergangenen Freitag, vor einer Woche also, die Chance hatte, mir zusammen mit drei weiteren Parlamentarierkolleginnen und -kollegen ein Bild von der Situation in Tirana und Nordalbanien zu machen. Aufgrund meiner eigenen Wahrnehmungen, aber auch aufgrund von Gesprächen mit dem Schwei-

zer Botschafter in Tirana, dem Kommandanten der Task force Alba und seiner Crew sowie dem stellvertretenden Leiter des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps, habe ich folgende fünf Erkenntnisse gewonnen:

1. Das zahlenmässige Ausmass der in Albanien lebenden Flüchtlinge ist enorm.

2. Die über 120 vor Ort tätigen Hilfsorganisationen haben die Lage aber sehr gut im Griff und haben damit eine humanitäre Katastrophe verhindert. Sie haben den Kuchen der in Albanien zu leistenden Hilfe unter sich aufgeteilt. Die Schweiz kann und muss dieses Problem nicht alleine lösen; sie muss mithelfen.

3. Die Vertriebenen sind auch nach Beurteilung des Katastrophenhilfekorps in den Lagern ausreichend versorgt, und sie sind nicht an Leib und Leben bedroht. Wenn sie von Albanien oder von einem anderen Land in die Schweiz kommen, dann sind sie keine Flüchtlinge mehr im Sinne unseres Asylgesetzes, Frau Hollenstein. Es besteht auch eine ausreichende medizinische Versorgung, aber die Überwinterung in Zeltlagern ist nicht möglich.

4. Herr Botschafter Feller erklärte uns, dass der Einwanderungsdruck in die Schweiz auch nach einer Befriedung in Kosovo weiter zunehmen wird. Pro Familie versucht ein Mitglied, nach Westeuropa zu gelangen, um hier Geld für den Wiederaufbau zu verdienen. Dies gilt nicht nur für Personen aus Kosovo, sondern auch für solche aus Serbien, das wirtschaftlich ebenfalls ruiniert ist.

5. Sowohl die Arbeit des Katastrophenhilfekorps als auch jene der Armee mit ihrer Task force Alba war ausgezeichnet. Dies hat uns die UNHCR-Koordinatorin bestätigt.

Aus diesen fünf Erkenntnissen ergibt sich klar, dass die Schweiz ein doppeltes strategisches Ziel verfolgen muss:

Erstens muss sie sich entwicklungspolitisch in erster Priorität am Wiederaufbau in Kosovo beteiligen, damit möglichst viele Vertriebene rasch zurückkehren und sich dort wieder integrieren können.

Zweitens muss die Schweiz parallel dazu asylpolitisch alle Massnahmen treffen, um die Attraktivität für die von Botschafter Feller genannten jungen Arbeitsuchenden zu senken. Im Vordergrund stehen die Unterbringung in Kollektivunterkünften und das Arbeitsverbot. Das hat mit «Käfighaltung» nichts zu tun, Frau Verdot. Eine Unterbringung in einer Kollektivunterkunft ist wesentlich besser als ein Zeltlager. Das Arbeitsverbot könnte vorerst auch für eine Dauer von einem Jahr erlassen werden. Damit kann die dissuasive Wirkung dieser Massnahme überprüft werden. Der prognostizierte Andrang von jungen Arbeitsuchenden aus dem Krisengebiet führt letztlich zu einem Missbrauch unseres Asylwesens. Dass Missbräuche zu bekämpfen sind, hat das Schweizer Volk gestern mit klarer Mehrheit entschieden.

Herr Bundesrat, wichtig ist, dass diese Massnahmen zur Attraktivitätssenkung auch im Krisengebiet publik gemacht werden.

Der schweizerische Anteil am Wiederaufbau im Krisengebiet ist primär die Sache des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps sowie der zivilen Organisationen, es ist keine militärische Aufgabe. Statt einfach vorschnell einen Kredit über 100 Millionen Franken zu fordern, wie dies die CVP-Fraktion verlangt, ist jetzt im Rahmen des Stabilitätspaktes – vor allem aber auch in Koordination mit den übrigen Hilfsorganisationen vor Ort – eine neue Lagebeurteilung vorzunehmen, wer welche Hilfe wohin bringen soll. Ich fordere daher das EDA auf, so rasch als möglich einen klaren Bedürfniskatalog für den schweizerischen Anteil an diesem Wiederaufbau zu erstellen. Der Wiederaufbau darf nicht zu einem Prestige- und Rechtfertigungsobjekt im Inland werden; gefragt ist effiziente Hilfe. Zentral ist schliesslich, dass der Wiederaufbau vor Ort auf unsere inländische Asylpolitik abgestimmt und mit dieser gekoppelt wird. Unsere Hilfe muss schwergewichtig auf jene Gebiete in Kosovo konzentriert werden, aus welchen die Vertriebenen stammen, die in unser Land kommen. Damit können diese besser zur Rückkehr motiviert werden. Ein solches System bietet einen doppelten Vorteil: Einerseits können wir die teuren Betreuungskosten im Inland senken und andererseits den raschen Wiederaufbau beschleunigen, wenn wir

die Leute aus der Schweiz wieder in diese Gebiete zurückführen können.

**Hubmann Vreni (S, ZH):** Tausende von Menschen wurden brutal aus ihrer Heimat vertrieben und buchstäblich aus ihrem Land hinausgeworfen. Albanien und Mazedonien, beides arme Länder, haben diese Menschen aufgenommen. Sie gewährten ihnen Obdach und teilten ihre Nahrungsmittel mit ihnen. Die selbstverständliche Hilfsbereitschaft dieser Menschen in Albanien und Mazedonien ist beeindruckend. Auch in der Schweiz war eine grosse Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung spürbar; Frau Vermot hat das bereits erwähnt. Eine grosszügige und solidarische Asylpolitik wäre von einer Mehrheit der Bevölkerung mitgetragen worden. Anstatt jedoch diese Chance zu nutzen, benutzte der Bundesrat die Ereignisse in Kosovo dazu, die Situation in unserem Land zu dramatisieren, dies vor allem im Hinblick auf die Volksabstimmung über die Asylvorlagen.

Das Bundesamt für Flüchtlinge verschickte Folien und Musterreferate an die Referentinnen und Referenten über die Abstimmungsvorlagen. Auf diesen Folien wurde der Anstieg der Zahl der Asylgesuche mit dicken grünen Röhren dargestellt, welche einen beängstigenden Eindruck erweckten. Mit diesen Folien reisten die Befürworterinnen und Befürworter des Asylgesetzes und des dringlichen Bundesbeschlusses durch das Land, um Panik zu säen.

Auf keiner Folie war aber zu sehen, was mit Zahlen auch gezeigt werden könnte: Wenn wir sämtliche Leute zusammenzählen, welche dem Asylbereich zuzurechnen sind – die Asylsuchenden, die anerkannten Flüchtlinge und die abgewiesenen Asylbewerber, die noch nicht ausgeschafft wurden –, stellen wir fest: Alle diese Leute zusammen machen 2 Prozent der Schweizer Bevölkerung aus. Das BFF verschweigt diese Zahlen.

Dieser Hang des BFF zu dramatisieren hat Tradition. Erinnern wir uns an die Ereignisse vor genau einem Jahr in diesem Saal. Wir diskutierten über den dringlichen Bundesbeschluss gegen Missbräuche im Asylwesen. Herr Bundesrat Koller beschwor uns, diesem dringlichen Bundesbeschluss zuzustimmen. Nur so könnten wir Missbräuche bekämpfen und einen Trendbruch in der Zahl der Asylsuchenden bewirken – einen Trendbruch! Die Mehrheit von Ihnen hat dem dringlichen Bundesbeschluss zugestimmt.

Heute, ein Jahr später, stellen wir fest, dass dieser dringliche Bundesbeschluss im Kampf gegen den Missbrauch wirkungslos geblieben ist. Sogar die «NZZ» hat festgestellt, dass diese Bestimmungen, die als so dringend notwendig dargestellt wurden, in nur einem Prozent der Fälle angewendet werden. Trotzdem geht es weiter mit der grossen Rhetorik, anstatt dass endlich positive Signale gesetzt werden und die Hilfsbereitschaft in der Bevölkerung gestärkt wird. Was es jetzt braucht, ist rasche Hilfe vor Ort, ist die Unterbringung der Flüchtlinge bei Angehörigen und Verwandten, ist die schulische Integration der Kinder, ist die Betreuung der Vertriebenen und ist eine Vorbereitung auf die Rückkehr.

Ich möchte meine Ausführungen schliessen, indem ich mich direkt an Frau Bundesrätin Metzler wende; es geht um die Verordnungen zum Asylgesetz: Wie Sie wissen, enthalten die Verordnungen gegenüber dem Gesetz weitere Verschärfungen. In der Fernsehsendung «Arena» haben Sie, Frau Metzler, das Versprechen abgegeben, dass Sie die kritischen Antworten in der Vernehmlassung ernst nehmen würden. Wir bitten Sie, die zusätzlichen Verschärfungen aus den Verordnungen zu streichen. Wir haben Ihr Versprechen gehört. Wir danken Ihnen, Frau Bundesrätin Metzler. Wir zählen auf Sie!

**Stamm Luzi (R, AG):** Hilfe vor Ort: Es ist ausserordentlich erfreulich, wie klar sich der Bundesrat für dieses Prinzip ausspricht. Ich erlebe die Asyldebatten seit zehn Jahren, und ich stelle fest, wie es noch 1991 und in den Folgejahren Leuten erging, die für Hilfe vor Ort statt Aufnahme in der Schweiz plädierten: Sie hatten ein schweres Leben. Ich bin froh, dass sich die Erkenntnis der Wichtigkeit der Hilfe vor Ort offenbar durchsetzt.

Nun aber ein für mich sehr wichtiger Punkt: Was ist denn Hilfe vor Ort? Man muss aufpassen, dass man hier keinen Definitionsfehler begeht. Es gibt Leute, die sich offenbar sagen, Hilfe vor Ort sei Präventivarbeit in den betroffenen Ländern. Das ist nicht das, was die Durchschnittsbevölkerung unter Hilfe vor Ort versteht, wenn man sagt, man müsse vor Ort helfen, statt die Leute in die Schweiz zu holen. Es wird der Schweiz nie gelingen, durch Präventivarbeit in den betroffenen Risikoländern Flüchtlingsströme zu verhindern. Ein leider tragisches Beispiel dafür haben wir in Ruanda gesehen. Die Schweiz hatte sich dort sehr engagiert, aber die Dinge liefen völlig schief. Hilfe vor Ort muss das heissen, was die Bevölkerung darunter versteht: Hilfe, wenn irgendwo eine Krise ausbricht, vor Ort, statt dass wir die Betroffenen in die Schweiz nehmen. Das muss Hilfe vor Ort sein.

Es besteht ein fundamentaler Unterschied zwischen heute und der Situation, wie sie sich vor fünfzig und mehr Jahren bot. Während des Zweiten Weltkrieges war nicht daran zu denken, den Leuten an Ort und Stelle zu helfen. Zum heutigen Zeitpunkt ist das möglich. Kosovo zeigt uns, dass es selbst dann möglich ist, wenn ein offener Krieg ausbricht.

Albanien hat im Falle Kosovo spontan erklärt, es sei bereit, eine Million Flüchtlinge aufzunehmen. Das ist sehr viel mehr, als es mit den etwa 400 000 Flüchtlingen bereits hat. Wenn hier gesagt wird, man könne Albanien zusätzliche Flüchtlinge nicht zumuten, weil es ein zu armes Land sei, dann muss ich Ihnen sagen, dass ich dies nicht verstehe. Dies wäre genau die Hilfe vor Ort: Man fährt im grossen Stil in Albanien ein; man finanziert die Albaner im grossen Stil und hilft ihnen, die notwendigen Unterkünfte im Schnellverfahren zu erstellen.

Vor etwa einem Jahr habe ich einen Fernsehfilm gesehen, der aufgezeigt hat, wie schnell die amerikanische Armee in der Lage ist, für die eigenen Leute dauerhafte Unterkünfte zu erstellen. Es ist unheimlich viel möglich, wenn man die Mittel an Ort und Stelle verwendet. Hilfe vor Ort, anstatt die Flüchtlinge in die Schweiz zu nehmen – das bedeutet für mich gleichzeitig ungleich mehr Hilfe, ungleich mehr Menschlichkeit pro ausgegebenen Franken. Dies ist das Alleinentscheidende. Wir können es drehen und wenden, wie wir wollen: Wenn wir die Leute in die Schweiz holen, dann können wir ihnen unter dem Strich weniger helfen, als wenn wir vor Ort helfen. Das ist das Zentrale.

Wenn nun die Diskussion geführt wird, ob allenfalls eingesetzte Schweizer Truppen zu bewaffnen seien – wofür ich übrigens auch wäre –, dann geht dies am Thema vorbei. Die Frage ist nicht, ob wir mit Truppen helfen. Es geht um das Prinzip, dass wir vor Ort helfen anstatt hier. In gewissen Fällen kann das z. B. mit Geld erfolgen. Hilfe kann mit dem Entsenden von Sozialarbeitern geleistet werden; Hilfe kann erfolgen, indem man das Internationale Komitee vom Roten Kreuz von der Schweiz aus mit Leuten unterstützt; allenfalls kann man dies auch mit Truppeneinsätzen tun.

Es kann aber nicht sein – ich wiederhole dies –, dass mit Hilfe vor Ort vage Präventiveinsätze gemeint sind, in der Hoffnung, dass damit Flüchtlingsströme verhindert würden; das ist hoffnungslos.

Abschliessend sage ich es noch einmal: Wenn wir das Glück haben, dass Albanien offeriert, eine derartige Zahl von Flüchtlingen aufzunehmen, sollten wir dort eingreifen. Wir sollten den Albanern in einem viel grösseren Stil helfen, als wir dies zurzeit tun. Mit den enormen Summen, die uns die Aufnahme hier kostet, wäre dies ein Leichtes.

**de Dardel Jean-Nils (S, GE):** Quelques mots sur le problème du droit d'urgence qui a été annoncé par le Conseil fédéral. Le groupe socialiste s'oppose catégoriquement au droit d'urgence dans les conditions qui ont été évoquées par le Conseil fédéral dans plusieurs de ses interventions. Cela pour cinq raisons:

1. Le droit des mesures d'urgence ou, comme on l'a dit, des mesures exceptionnelles, en tout cas des mesures par ordonnance, serait parfaitement inefficace. Il est illusoire de penser que des discriminations supplémentaires concernant l'accès à l'emploi, à l'école ou aux services de santé pourraient décourager un seul instant les réfugiés du Kosovo de

venir en Suisse. Pour eux, l'attrait de notre pays est celui de la chaleur et de l'affection des familles kosovares et des proches qui s'y trouvent. Tout le reste, toutes les mesures discriminatoires, de découragement et autres n'effaceront pas cette chaleur et cette affection.

2. Ces mesures d'urgence seraient profondément discriminatoires. Elles ajouteraient à la souffrance de ceux et de celles qui ont déjà tout perdu. Elles infligeraient un traitement plus dur aux Kosovars qu'aux autres réfugiés. Or, l'article 3 de la Convention de Genève relative au statut des réfugiés interdit toute discrimination des réfugiés quant à leur pays d'origine. Il semble que le Conseil fédéral n'ait pas vu ce problème de droit international.

3. Les mesures d'exception sont complètement disproportionnées. Le Conseil fédéral admet lui-même que notre pays peut faire face à l'entrée mensuelle en Suisse de 6000, voire de 8000 réfugiés. Le problème n'est donc pas de redéfinir la loi, les droits et devoirs des réfugiés, mais seulement de prendre des mesures matérielles avec l'aide des cantons, des communes et de la population.

Dans l'histoire de la Suisse, les mesures d'exception par voie d'ordonnance ont été prises en temps de guerre mondiale, aussi en période de crise économique majeure pendant les années trente. Il serait absurde de prétendre que l'arrivée des réfugiés du Kosovo pourrait constituer une calamité équivalente à une crise économique majeure ou à une situation de guerre mondiale. En réalité, il n'y a pas de situation d'urgence. La seule urgence qui existe est celle de la montée électorale de l'UDC, et l'urgence également de la panique électorale qui s'est emparée des partis radicaux-démocratiques et démocrates-chrétiens!

4. Un droit d'urgence encourage la xénophobie. Il désigne en effet les réfugiés comme des adversaires à qui on oppose des mesures d'exception, sans oublier l'intervention de l'armée. Au lieu de montrer que la situation peut être maîtrisée avec sang-froid, on dramatise cette situation et on crédibilise ainsi les forces isolationnistes et xénophobes du pays. Cette dramatisation, presque hystérique par moments, a des conséquences désastreuses, car elle a un pouvoir de contamination sur d'autres secteurs de la politique. On l'a vu ce week-end en Suisse alémanique: l'hostilité aux femmes étrangères qui accoucheraient prétendument plus souvent que les femmes suisses semble avoir joué un rôle important dans le caractère massif du refus de l'assurance-maternité.

5. Les mesures d'urgence envisagées par le Conseil fédéral constituent une législation par ordonnance. Le Parlement et le peuple, si l'on considère le droit de référendum, sont donc complètement mis de côté, et le Gouvernement légifère seul. Le groupe socialiste s'oppose catégoriquement à une telle violation des règles démocratiques. Au demeurant, l'évolution actuelle de la situation au Kosovo devrait conduire le Gouvernement à renoncer au droit d'urgence. C'est ce que nous vous demandons, Madame et Monsieur les conseillers fédéraux: renoncez au «Notrecht»!

**Schmid Samuel (V, BE):** Wenn nicht alles täuscht, stehen wir hier vor einer ausserordentlichen Herausforderung. Derartige bedingt erfahrungsgemäss auch ausserordentliche Massnahmen. Ich beschränke mich auf drei Punkte:

1. Zu Recht wurde hier, zuletzt von Kollege Luzi Stamm, vom Sinn und Zweck der Hilfe vor Ort gesprochen. Hier wurde schnell gehandelt und auch rasch geholfen. Nach allgemeinem Dafürhalten hat dies auch sehr viel Positives gebracht, sowohl uns wie auch den betroffenen, notleidenden Leuten. Der alte römische Grundsatz, wonach doppelt gibt, wer sofort gibt, kam auch hier zur Geltung. Allerdings bleibt zu beachten, dass wir unsere Leute vor Ort korrekt ausrüsten, ob sie sich nun in einem zivilen oder militärischen Auftrag befinden. Für den Fall, dass sich die Lage wieder ändern sollte, ist beispielsweise jederzeit ein Rückzug vorzubehalten, solange die Leute nicht bewaffnet werden können. Damit sind eigentlich auch entsprechende Transportmittel gefordert.

2. Auch in unserem Land haben verschiedenste Organisationen hervorragende Dienste geleistet, auch die Armee – diese nicht etwa, wie behauptet wird, um sich selbst zu legitimieren,

sondern in Erfüllung des ihr von der Verfassung und auch vom Militärgesetz zugewiesenen Auftrages. Unser Land lebt, Gott sei Dank, nicht im Krieg. Dem Aufgebot von Truppen ausserhalb der publizierten WK-Dienstleistungen sind deshalb Grenzen gesetzt, Grenzen durch Bedürfnisse der Betriebe und der Gesellschaft ganz allgemein, aber auch Grenzen durch die Ausbildungsbedürfnisse der Armee, die auch noch andere Aufträge zu erfüllen hat. Wenn Sie davon ausgehen, dass die Armee – wie ich gehört habe – bereits in zwei Jahren an der Expo.01 mit 14 Regimentern im Einsatz stehen soll, dann ist doch zu berücksichtigen, dass die normalen Ausbildungsbedürfnisse hier vor einer echten Prüfung stehen. Der Einsatz von zusätzlichen technischen Hilfsmitteln zur Einsparung von Personal und zur Substituierung von Truppen ist deshalb zu prüfen, da nicht absehbar ist, wie lange diese Betreuungseinsätze dauern werden.

3. Wenn es wirklich stimmt, dass bei uns schon bald Flüchtlinge auf der Strasse sein werden, müssten vorbehaltene Entschlüsse bestehen, die derartiges verhindern. Sonst wird damit politisiert, bzw. wir sind wieder einmal gezwungen, zu reagieren anstatt zu agieren. Ich gehe davon aus, dass der Bundesrat mit den Kantonen entsprechende Abmachungen getroffen hat, dass vorbehaltene Entschlüsse existieren und dass wir uns in dieser Beziehung nicht überraschen lassen. Ausserordentliche Forderungen bedingen ausserordentliche Massnahmen. Die Gesetzgebung sieht derartige auch vor.

Ob dabei von Notrecht gesprochen wird oder eben von Ausnahmesituationen, ist an sich unerheblich. Denn es geht nicht um extrakonstitutionelles Notrecht, wie etwa unterschoben wird, sondern um die Anwendung von Artikel 9 des Asylgesetzes bzw. Artikel 55 nach Inkrafttreten des neuen Asylgesetzes. Dort hat das Volk den Bundesrat ermächtigt, in Ausnahmesituationen die erforderlichen Massnahmen zu treffen. Es heisst in Artikel 55 Absatz 2: «Er kann, in Abweichung vom Gesetz, die Voraussetzungen für die Asylgewährung und die Rechtsstellung der Flüchtlinge einschränken und besondere Verfahrensbestimmungen aufstellen. Er erstattet der Bundesversammlung darüber unverzüglich Bericht.»

Wir gehen davon aus, dass diese legalen Möglichkeiten – wenn nötig – auch gebraucht werden. Damit erwarten wir, dass die humanitäre Tradition unseres Landes, aber auch die Sicherheit und die innerstaatliche Rechtsstaatlichkeit gewährleistet bleiben.

**Maitre Jean-Philippe (C, GE):** Entre le populisme cynique des uns et le populisme naïf des autres, nous choisissons clairement une politique de générosité lucide. Oui, nous rejetons le populisme cynique de celles et ceux qui attisent la peur, provoquent des réactions de rejet, voient dans notre pays une seule vocation: se refermer sur lui-même. Indépendamment du fait que cette attitude est indéfendable sur le plan humain, ces gens-là placent notre pays dans un isolement suicidaire. Et nous savons bien que, dans le domaine de l'asile, l'isolement est une solution extrêmement mauvaise. La Suisse paie aujourd'hui, c'est notoire, très chèrement le fait de ne pas être partie à la convention de Dublin. Alors, nous rejetons avec force le populisme cynique.

Mais nous rejetons tout autant le populisme naïf qui est celui de ceux qui croient que notre pays n'a pas à se préoccuper d'un certain nombre d'équilibres, que notre petit pays serait une sorte de terre d'immigration sans limite. Et les populistes naïfs disent tout cela, et nous en avons eu quelques exemples encore au cours de ce débat, avec un ton constamment culpabilisant. Nous avons entendu Mme von Felten tout à l'heure se référer par exemple à des valeurs chrétiennes, alors que dans d'autres débats elle s'en moque éperdument. Evidemment, si on joue à ce petit jeu, nous pouvons aussi lui répondre, valeur pour valeur, qu'en définitive elle méprise le peuple, parce que son discours est en décalage total avec ce que le 70 pour cent des personnes qui se sont déplacées pour aller voter a décidé hier. Je crois que c'est inutile de rester sur ce terrain-là. Il faut simplement essayer d'en venir aux faits de réaliser ce qui se passe.

Ce que je reproche au populisme naïf, c'est d'être également totalement amnésique et même doublement amnésique. D'abord, parce qu'il refuse de voir ce que la Suisse fait et dont nous n'avons de toute évidence pas à rougir. Et puis, il refuse de voir ce que d'autres pays d'Europe ne font pas, alors que pour plusieurs d'entre eux ils sont gouvernés par des gens qui appartiennent à la même famille politique.

Alors, les démocrates-chrétiens rejettent cette politique qui est celle des cyniques peureux. Ils rejettent également la politique des culpabilisateurs naïfs. Avec le Conseil fédéral, que nous soutenons pleinement, nous voulons une autre politique faite de générosité et de lucidité.

Sa générosité, la Suisse la démontre. Les efforts d'accueil au prorata de la population résidente n'ont aucun équivalent en Europe. Par ailleurs, le travail qui se fait sur place montre un engagement humanitaire particulièrement soutenu. Mais nous voulons aussi de la lucidité, et le peuple a dit ce qu'il en pensait dimanche dernier.

M. Vollmer a dit, pour critiquer cette attitude, tout le mal qu'il pensait de l'option qui consiste à réduire l'attractivité de la Suisse. J'avoue, pour ma part, que j'ai également un certain nombre de doutes sur cette expression qui ne me paraît pas adéquate. Je dirai simplement qu'il s'agit de tendre à se mettre au niveau des standards des autres pays européens. De ce point de vue là, je ne comprends pas du tout votre discours. Parce que les reproches que vous faites, vous ne devriez pas les adresser au Conseil fédéral, mais à Gerhard Schröder, à Lionel Jospin et à Massimo D'Alema. En effet, eux et leur gouvernement sont à deux années-lumière de la politique qui, sur le plan humanitaire, sur le plan de l'accueil, est conduite par le Conseil fédéral.

Maintenant, nous voulons donner de nouvelles impulsions, nous l'avons dit, au-delà du travail qui est fait et qui est déjà remarquable. C'est pour ça que nous plaidons pour un renforcement massif de l'aide sur place, en particulier par la demande d'un crédit supplémentaire de 100 millions de francs. C'est particulièrement urgent. Nous l'avons fait par une motion, et nous espérons bien que le Conseil fédéral pourra prendre des décisions sans attendre le débat qui pourrait s'instaurer sur cette motion, c'est-à-dire à la prochaine session.

Par l'aide sur place que nous voulons renforcer, nous devons clairement affirmer la chose suivante: il ne s'agit plus seulement d'être généreux – bien sûr que c'est indispensable! –, mais efficaces. Nous savons que l'aide sur place est une forme de générosité, qui correspond au demeurant à un devoir, beaucoup plus efficace, pénétrante quant aux conséquences que nous pouvons mesurer. L'aide qui consiste à aider les familles sur place qui accueillent des réfugiés, alors qu'elles-mêmes sont souvent déjà dans le dénuement, est nécessaire. L'aide sur place qui consiste à financer les infrastructures d'hébergement, à financer l'assistance en matière alimentaire ou médicale est particulièrement importante. C'est là que nous devons mettre un accent majeur.

Oui, nous sommes pour une générosité lucide, qui est à même de concrétiser l'élan humanitaire et la solidarité dans une notion d'efficacité, qui permet à notre pays de dépasser les discours et de traduire sa politique dans des actes très concrets.

**Mühlemann Ernst (R, TG):** Der Kosovo-Konflikt führt uns allen klar vor Augen, dass wir uns gegenüber der Asylpolitik auch mental anders einstellen müssen. Es ist mittlerweile eindeutig, dass eine präventive Asylpolitik weit mehr hergibt als nur eine Beherbergungspolitik. Folgendes ist allen europäischen Staaten klargeworden: Wenn 800 000 Flüchtlinge im Umfeld von Kosovo lagern, dann kann man nicht alle nach Europa in einer Beherbergungsinstitution aufnehmen, sondern dann ist die Hilfe vor Ort dringend notwendig. Nun ist es nicht so, dass wir mit dieser Hilfe vor Ort Neuland betreten. Mindestens verbal haben wir sie immer unterstützt, und es ist auch unser Katastrophenhilfekorps gewesen, das in Bosnien erfolgreiche erste Schritte eingeleitet hat.

Es war aber immer eine qualitativ relativ bescheidene Anstrengung, die wir vollbracht haben. Was uns fehlt, ist eine

quantitativ stärker engagierte Haltung. Wenn ich daran denke, dass bei uns 10 Prozent der Kosovo-Bevölkerung leben, müssten wir auch vor Ort für 10 Prozent der Flüchtlinge Beherbergungsplätze schaffen. Das wären nicht 8000 Plätze, wie wir sie im Augenblick bereitstellen, sondern 80 000. Das sind die Grössenordnungen, in denen man denken müsste. Es ist sehr schwierig, das im Augenblick auch umzusetzen, denn wir wissen ganz genau, dass der jetzige Waffenstillstand in Kosovo zu einer neuen Lagebeurteilung führen muss. Wir haben sehr viele Zeltlager in Albanien und müssten nun eigentlich auf wintersichere Unterkünfte umstellen. Ob das noch sinnvoll ist oder nicht, vermag ich nicht zu beantworten. Hier sitzt jemand, Herr Theo Meyer, der schon wiederholt in Albanien gearbeitet hat und den wir eigentlich zu dieser Frage hören müssten, denn er ist ein Mann, der vor Ort ausgezeichnete Erfahrungen gesammelt hat.

Was aber neu dazu kommt, ist der Wiederaufbau in Kosovo. Dieser Wiederaufbau muss natürlich erste Priorität haben, nur ist er nicht so leicht zu verwirklichen. Er muss dazu führen, dass wir sichere Unterkünfte schaffen, die nachher auch bewohnbar bleiben. Das soll den Leuten erlauben, nicht primär aus der Schweiz nach Kosovo zu gehen, sondern von den Flüchtlingsstandorten in Albanien und Mazedonien aus. Ich glaube, dazu braucht es natürlich eine ausgezeichnete Führungsarbeit durch unser Katastrophenhilfekorps. Herr Bundesrat, ich bin etwas besorgt über die Tatsache, dass ausgerechnet jetzt der Chef vor Ort, Herr Fontana, abgelöst wird und dass noch kein Nachfolger bestimmt ist. Eine ausgezeichnete Führung durch das Katastrophenhilfekorps wird es auch in Kosovo vor Ort brauchen, und zwar nicht durch einzelne Menschen, sondern es muss ein Stab da sein, der in der Lage ist, die Hilfe vor Ort wirklich zu realisieren.

Wahrscheinlich kommt noch etwas anderes hinzu, was bei uns leider umstritten ist: Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Wiederaufbauarbeit in Kosovo ohne militärische Unterstützung erfolgt. Eine solche militärische Unterstützung ist ohne eine minimale Bewaffnung zur Selbstverteidigung nicht denkbar. Ich unterbreite die Idee, dass hier ein dringlicher Bundesbeschluss rasch Abhilfe schaffen kann. Wir müssen uns nur dazu durchringen, obwohl das allein nicht genügen wird, um den Anreiz der Schweiz zu vermindern.

Unsere neue Bundesrätin hat zu Recht erkannt, dass die Schweiz humanitäre Hilfe leisten muss; sie hat es auch getan; wir sind nicht abgeschottet. Wir sind ein Land, das ganz offene Grenzen hat, und in dieser Beziehung müssten wir uns im Bereich der Grenztruppe doch einiges überlegen. Warum steht Österreich heute in der Asylpolitik praktisch ohne grosse Schwierigkeiten da? Weil man seit Jahren ohne jede Schwierigkeit den Grenzschutz verstärkt hat. Ich bin nicht dafür, dass wir die Landesgrenze hermetisch abriegeln, das ist auch völlig unmöglich; aber ich wäre doch dafür, dass wir die offenen Grenzübergänge, die wir haben und bei denen man Tag und Nacht mit einem Auto durchfahren kann, wieder überwachen. Das bedeutet wahrscheinlich eine Verstärkung des Grenzwachkorps in irgendeiner Form. Wie weit das abschreckend wirken wird, kann ich nicht beurteilen, aber eine gewisse Abhaltewirkung hätte das. Mit unseren Nachbarstaaten haben wir mittlerweile Rückschiebeabkommen. Ich bin beunruhigt, dass Deutschland zehnmal mehr Asylbewerber zu uns zurückschickt als wir nach Deutschland. Da ist die Grenzüberwachung durch die Deutschen wahrscheinlich doch besser als bei uns.

In dem Sinn bitte ich Sie, Frau Bundesrätin und Herr Bundesrat, Ihren Kurs fortzusetzen. Sie haben frischen Wind in die Asylpolitik gebracht, tragen Sie das bitte weiter.

**Deiss Joseph, conseiller fédéral:** Je commencerai par reprendre un mot de M. Eggly lorsqu'il nous demande de pratiquer des équilibres. Le Conseil fédéral, effectivement, veut conduire la politique et il sait que pour la conduire, il doit respecter certains équilibres. Des équilibres internes, entre les besoins des réfugiés et la sécurité de la population, ou du moins de sa perception de cette problématique. Il faut un équilibre entre ce qui se fait chez nous et ce qui se fait sur le terrain. Et dans cette optique, il est nécessaire aussi que le

débat puisse se faire sur la base d'arguments équilibrés. J'ai de la peine – et j'aimerais éliminer ça tout de suite pour ne pas le laisser dans le débat – lorsqu'on quitte cet équilibre et que, par exemple, Mme von Felten cite le Parti démocrate-chrétien, nous prend à témoin, Mme Metzler et moi, et accuse le Parti démocrate-chrétien de «Verlogenheit». Non! Le Conseil fédéral, où nous ne représentons d'ailleurs pas seulement notre parti, ne veut pas tromper, mais il veut mener une politique qui puisse résister sur la durée.

On nous demande des signaux clairs. Il est relativement difficile, parfois, sur la base du débat qui se tient ici, de dégager des indications claires. Je prends pour exemple les deux premiers intervenants, MM. Maurer et Steinegger, deux présidents de parti qui disent que nos engagements devraient se limiter, d'une part, «auf subsidiäre Einsätze der Armee im Dienste des Katastrophenhilfekorps, natürlich ohne Bewaffnung» et, d'autre part, «auf einen dringlichen Bundesbeschluss über die bewaffnete Teilnahme», comme le demande M. Steinegger. C'est évidemment difficile de trouver l'équilibre entre ces deux interventions.

Peut-être encore une réponse à M. Steinegger avant de passer à certains éléments de programme:

Herr Steinegger hat gefragt, was man gegen Waffenverkäufe an Ex-Jugoslawen hier in der Schweiz unternehmen könnte. Der Bundesrat hat schon 1997 einen Bundesbeschluss erlassen, der Waffenverkäufe an alle Ex-Jugoslawen verbietet. On nous demande de prendre des décisions courageuses. M. Hess Peter, le groupe démocrate-chrétien le demandent. Le Conseil fédéral sera saisi, la semaine prochaine, de projets pour des interventions plus importantes encore sur le terrain. Nous devons assurer, dans la phase actuelle, l'aide humanitaire, qui n'est de loin pas devenue superflue. Vous le savez, nous sommes actifs autant en Albanie, en Macédoine qu'en République fédérale de Yougoslavie, qu'au Kosovo ou au Monténégro, ou encore en Serbie. Mais il faut aussi que nous préparions un programme plus important, notamment pour la réhabilitation et la préparation du retour des réfugiés au Kosovo.

Wir werden nächste Woche zusätzliche Mittel beantragen – für Massnahmen im Bereich der Nothilfe und der Nahrungsmittellieferungen, aber auch für die Bereitstellung von wintersicheren Unterkünften, und zwar sowohl in Kosovo wie in den Nachbarländern, für die Abgabe von Baumaterial und Werkzeugen, die Verteilung von Saatgut und landwirtschaftlichen Geräten oder gar für die Wiederinstandstellung des Viehbestandes, die Instandstellung der Trinkwasserversorgung, der sozialen Infrastrukturen und für den Aufbau von Kreditssystemen. All das hat unter Beachtung der Entwicklung der Situation vor Ort zu erfolgen.

Die Aktivitäten müssen im Sinne einer rollenden Planung laufend neu beurteilt und, falls notwendig, räumlich und thematisch angepasst werden. Wir bemühen uns, die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bundesstellen, dem VBS und unserem Departement zu optimieren. Für die operationelle Koordination auf internationaler Ebene ist aber auch die Zusammenarbeit mit den internationalen Organisationen notwendig. Überall sind wir besorgt, nicht Unsinn zu produzieren. Frau Aeppli, es ist nicht die Rede davon, ganze Regimenter dorthin zu schicken, Baumaterial aus der Schweiz dorthin zu transportieren oder die Zahl der Super Puma zu vervielfachen. Wir versuchen, die Möglichkeiten zu nutzen, die vor Ort bestehen. Wir denken, dass dort viel Arbeitswille und Kraft vorhanden sind.

Deshalb auch die folgende Antwort betreffend Zivildienstleistende an Herrn Zwygart: Es wird immer billiger sein, die Leute vor Ort einzuspannen – wenn ich das so bezeichnen darf –, als teurere Leute aus unserer Region dorthin zu führen. Es wurde uns vorgeworfen, zu wenig Schweizerinnen und Schweizer zu engagieren, nicht genug zu tun. Wir glauben aber, dass es viel effizienter ist, wenn wir vor allem Leute aus der betreffenden Region vor Ort einsetzen können.

En ce qui concerne le retour des réfugiés, il est juste, comme certains l'ont dit – je réponds en particulier à M. Leu – de ne pas se faire d'illusions quant à la rapidité avec laquelle cela peut s'effectuer. Nous pensons qu'il y aura différentes éta-

pes, même si une première vague de retour ne pourra être évitée, un assez grand nombre de réfugiés ayant le besoin et l'intention de rentrer très rapidement chez eux. Nous estimons que tout cela doit se faire dans l'ordre, avec une certaine organisation et avec un accompagnement, afin d'éviter que, à cause d'accidents dus à des mines notamment, de nouvelles violences et actes de vengeance puissent éclater. Les étapes se succéderont tout d'abord pour ceux qui sont restés à l'intérieur du Kosovo même ou dans les régions sinistrées, ceux qui se trouvent dans les pays voisins et, progressivement, ceux qui ont trouvé accueil dans des pays plus lointains.

M. Schlüer aimerait que je prenne une position très ferme vis-à-vis de la responsabilité de l'OTAN. Cela ne saurait se faire sans désigner aussi la responsabilité des dégâts au Kosovo. Je ne crois pas que c'est de cette manière-là que nous pouvons mener notre politique. Ce que nous recherchons, c'est d'abord de pouvoir déployer notre aide humanitaire comme c'est notre tradition, et ensuite de contribuer à retrouver ou à former une certaine stabilité dans les Balkans. Voilà l'objectif de notre politique.

Cela me permet de parler maintenant des projets à plus long terme, en particulier de la question du pacte de stabilité que M. Vollmer a abordé. J'ai pu participer la semaine passée à la réunion des 38 pays qui soutiennent ce pacte de stabilité pour les Balkans.

Il a fallu d'abord, et je suis aussi de l'avis de M. Vollmer pour ce qui est de l'isolement de notre pays, nous battre pour obtenir le droit de parole et dépasser le statut d'observateur muet qui nous était attribué au départ. Finalement, nous avons pu nous exprimer et déclarer l'intention de notre pays de contribuer à l'oeuvre de stabilisation des Balkans selon nos moyens, pour autant que nous ayons part à la conception du programme.

Nous avons aussi fait la proposition d'accueillir dans notre pays l'une des «working tables», c'est-à-dire l'un des trois groupes qui doivent s'occuper de la force de pacification, de la reconstruction économique et de la reconstruction de la société civile. Nous estimons que notre pays sera surtout à même, en particulier dans le cadre de l'OSCE, de contribuer au troisième pilier qui vise à former des pratiques démocratiques, à faire fonctionner la société, la police, les institutions sociales, les écoles, etc.; bref, à redonner une vie civile à ces régions, en vue de parvenir à une certaine stabilité.

Nous essayons donc d'être présents et d'assurer à notre pays la place qui lui revient, compte tenu des efforts que nous avons accomplis et continuons à accomplir dans la région. C'est vrai que nous avons parfois le sentiment que nos efforts ne sont pas justement pris en considération.

La question de l'information a été évoquée par M. Tschuppert ou encore par M. Baader. Nous faisons des efforts pour que les actions que mène notre pays au Kosovo soient connues, non pas pour nous vanter, mais tout simplement pour démontrer que nous sommes solidaires de l'action internationale.

Le Conseil fédéral a décidé de publier chaque semaine un bulletin commun aux trois départements impliqués et de le mettre à disposition des médias. Nous faisons actuellement des efforts pour atteindre la presse internationale, et je pense que notre image devrait s'améliorer progressivement.

Le Conseil fédéral, après en avoir discuté ce matin en séance et donné des mandats d'étude aux divers départements, reviendra la semaine prochaine sur les questions qui ont été soulevées par les diverses interpellations. Il parlera notamment des engagements que la Suisse peut prendre selon l'évolution de la situation. Le Conseil fédéral veut un programme d'ensemble. Nous voulons éviter que l'on ait l'impression que nous faisons un peu de ceci et un peu de cela. Donc, nos engagements aux niveaux de la troupe de pacification, de la réhabilitation et du pacte de stabilité doivent être conçus globalement, pour que notre politique ait une certaine cohérence.

Peut-être un mot encore en ce qui concerne la participation aux troupes de pacification. Le Conseil fédéral estime que sa politique doit être menée dans l'immédiat en respectant les lois actuellement en vigueur. Cela, malheureusement aux



yeux de certains et je crois en partie aussi aux yeux du Conseil fédéral lui-même, nous empêche de prendre une place importante dans cette action de pacification, en tout cas dans la phase actuelle où les risques d'affrontements sont plus grands et où des armements sont absolument nécessaires. En revanche, nous pensons que, et là je ne veux pas prétendre en quoi que ce soit une décision que prendra le Conseil fédéral, du fait qu'une résolution du Conseil de sécurité existe maintenant, nos engagements pourront néanmoins être supérieurs à ce que certains ici auraient voulu voir réduit au minimum.

Mais il reste que nous prendrons cette décision en partant de l'idée que la modification de la loi sur l'armée et l'administration militaire et les engagements à l'étranger ne devraient pas être décidés à chaud maintenant, sous la pression des événements, mais en toute sérénité lorsque l'analyse aura pu être faite dans son ensemble et à fond.

Au total, le Conseil fédéral ne veut pas esquiver son devoir de mener cette politique. Il veut, d'une part, pouvoir agir rapidement, mais, d'autre part, il ne veut pas donner de la tête dans toutes les directions et créer par là une impression de politique désordonnée.

**Metzler Ruth, Bundesrätin:** Der Bundesrat hält weiterhin an der humanitären Tradition der Schweiz und einer Aufnahme politik für Flüchtlinge fest, die an Leib und Leben gefährdet oder unmenschlicher Härte ausgesetzt sind. Der Bundesrat ist erfreut darüber, dass die Bürgerinnen und Bürger die Politik des Bundesrates, nämlich die Fortführung unserer humanitären Asylpolitik bei Bekämpfung von Missbräuchen, gestern grossmehrheitlich gutgeheissen haben. Für diese Unterstützung dankt der Bundesrat der Bevölkerung.

Bisher konnten die Flüchtlinge, wenn auch mit Schwierigkeiten, im Rahmen der normalen Strukturen aufgenommen werden. In Anbetracht der Ankunft einer grossen Zahl von Flüchtlingen und der Unsicherheit bezüglich der künftigen Entwicklung hat der Bundesrat am 31. Mai entschieden, ausserordentliche Massnahmen vorzubereiten. Damit will der Bundesrat für den Fall, dass die bestehenden und geplanten Aufnahmestrukturen nicht mehr ausreichen, handlungsfähig bleiben. Im Rahmen der geplanten ausserordentlichen Massnahmen soll vermieden werden, dass Personen, die bereits in einem sicheren Staat Zuflucht gefunden haben, weiterhin in die Schweiz reisen, weil sie hier bessere staatliche Leistungen erwarten als in den umliegenden EU-Ländern. Die Schweiz muss für Menschen handlungsfähig bleiben, die direkt aus dem Krisengebiet kommen, denn nur so kann die grosse Hilfsbereitschaft der Schweizerinnen und Schweizer aufrechterhalten werden.

Es gehört zur Verantwortung des Bundesrates, bereits heute alle notwendigen Massnahmen zu treffen und zu planen, damit wir die zu erwartende Herausforderung gemeinsam meistern können. Der Bundesrat hat stets darauf hingewiesen, dass der Hauptgrund für den im Vergleich zu unseren Nachbarländern überproportionalen Anstieg von Einreisen von Menschen aus Kosovo darin liegt, dass viele Menschen aus Ex-Jugoslawien als Gastarbeiter in die Schweiz gekommen sind. Das ist keine Entschuldigung, das ist eine Feststellung und eine Erklärung für das, was wir heute erleben.

Das schweizerische Asylsystem wurde in den vergangenen Jahren ausgebaut und ist bis heute noch in der Lage, den von Verfassung und Gesetz vorgesehenen und vom Parlament geforderten Auftrag wahrzunehmen. Durch die Bereitstellung zusätzlicher Ressourcen und den Betrieb von Notunterkünften und Sammelunterkünften mit Armeebetreuung kann die Kapazität noch ausgebaut werden. Sowohl National- wie Ständerat haben ja in der letzten Woche einer Verlängerung des Armee-Einsatzes bis zum 30. April 2000 klar zugestimmt, so dass die rechtliche Grundlage gesichert ist. Der Bundesrat hat überdies am 31. Mai 1999 das EFD beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem VBS eine punktuelle Verstärkung der Grenzorgane zur besseren Grenzbewachung zu prüfen. Inwieweit sich beim Bund und in den Kantonen Engpässe ergeben, hängt vom Gesamtbestand der betreuten und unterstützten Personen im Asylbereich und von den zusätzlich

neu aufzunehmenden Personen ab. Angesichts der heutigen Lage in Kosovo und in der umliegenden Region muss in Betracht gezogen werden, dass die Kapazitätsgrenze der beim Bund und in den Kantonen aufgebauten Asylstrukturen erreicht werden könnte. Um einem Zusammenbruch des Asylsystems zuvorzukommen, wird deshalb der Einsatz ausserordentlicher Massnahmen geprüft und vorbereitet.

Mit seinem Entscheid vom 31. Mai in bezug auf die geplanten Massnahmen will der Bundesrat die Ankunft von Flüchtlingen in grosser Zahl bewältigen. Wenn die Zeit keine Rolle spielt, hält sich der Bundesrat an die ordentlichen demokratischen Entscheidungswege. Wenn aber gerade aufgrund von ausserordentlichen Situationen sofortige Entscheide notwendig sind, hat der Bundesrat eben aufgrund des Gesetzes die Handlungsgrundlage, um tätig zu werden. Nach Artikel 55 des Asylgesetzes trifft der Bundesrat die erforderlichen Massnahmen, wenn eine ausserordentlich grosse Anzahl von Gesuchen mit den gesetzlich vorgesehenen Mitteln staatlichen Handelns nicht mehr bewältigt werden kann. Auf eine solche Situation müssen wir uns vorbereiten.

Neben der Möglichkeit, dass die Aufnahmekapazitäten ausgeschöpft werden, droht auch die Gefahr, dass die ordentlichen Verfahren für die Aufnahme der Flüchtlinge nicht mehr auf dem geforderten hohen Standard durchgeführt werden können. Um den normalen Betrieb der Asylstrukturen neben der Bewältigung der Kosovo-Krise aufrechterhalten zu können, wird daher geprüft, inwieweit unter Wahrung unserer völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie der Bestimmungen der Verfassung mittels einer Sonderregelung für kosovo-albanische Gesuchstellerinnen und Gesuchsteller Lösungen gefunden werden können. Das Vorgehen des Bundesrates stützt sich auf eine klare Rechtsgrundlage, und es besteht somit kein Anlass, auf eine Prüfung und Vorbereitung von derartigen Massnahmen zu verzichten.

Der Bundesrat zieht im Rahmen der ausserordentlichen Massnahmen mögliche Einschränkungen bei der medizinischen Betreuung in Erwägung. Diese Fragen werden, wie auch jene im Bildungs- und Arbeitsbereich, von den zuständigen Departementen in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen auf ihre Gesetzmässigkeit und Umsetzbarkeit hin geprüft, und es werden Entscheidungsgrundlagen vorbereitet. Diese Woche findet eine Vorbereitungssitzung mit Vertreterinnen und Vertretern der Kantone statt.

Betreffend die Schulen ist zu erwähnen, dass die Schulhoheit grundsätzlich bei den Kantonen liegt. Uns ist bekannt, dass Gemeinden bereits heute mit der grossen Anzahl von ausländischen Schülerinnen und Schülern überfordert sind und vom Bundesrat Entscheide erwarten. Ich wiederhole: Die Schulhoheit liegt bei den Kantonen. Der Bundesrat wird aber alle Möglichkeiten, die ihm zur Verfügung stehen, wahrnehmen, um in diesem Bereich zu Lösungen zu kommen, die nicht nur für das Parlament befriedigend sind, sondern letztlich auch in den Gemeinden und Schulklassen zu befriedigenden Lösungen führen.

Zur Frage der Unterkünfte: Auf der Suche nach Unterkünften, z. B. Zivilschutzunterkünften, stehen Kantone und Gemeinden in Konkurrenz zum Bund. Deshalb ist es für den Bund nicht ganz einfach, geeignete Unterkünfte zu finden, weil Kantone und Gemeinden näher an diesen Unterkünften dran sind.

Die Möglichkeit der Betreuung durch Arbeitslose oder durch den Zivilschutz wird noch einmal abgeklärt. Es ist hier auf folgende Punkte hinzuweisen: Die Betreuung beruht auf Freiwilligkeit. Nicht nur der Bund benötigt Personen, welche Betreuungsarbeit leisten, sondern auch Kantone und Gemeinden. Wenn es so einfach wäre, Leute aus dem Zivilschutz oder Arbeitslose zu rekrutieren, hätten Kantone und Gemeinden schon längst auf diese Möglichkeit zurückgegriffen. Es ist bei diesen Personen auch eine Frage der Ausbildung und Vorbereitung auf ihre Aufgabe, die nicht einfach von heute auf morgen wahrgenommen werden kann. Deshalb müssen diese Möglichkeiten vor allem auf ihre Umsetzbarkeit hin geprüft werden.

Warum kam der Bundesrat überhaupt auf die Idee, den Einbezug von Armeespitalern in Erwägung ziehen? Jene Perso-



nen, die diese Diskussion lanciert haben, haben ein Anrecht darauf, dass auch diese Optionen auf ihre Umsetzbarkeit hin geprüft werden. Auch diese Leute haben das Anrecht, eine Antwort zu erhalten. Ich kann Ihnen heute keine Antwort auf die Frage geben, ob das überhaupt möglich ist. Aber es ist legitim, sämtliche Ideen zu prüfen, die vorgetragen werden.

Zu den Warteräumen kann ich Ihnen heute nicht mehr sagen. Wir haben bereits am 31. Mai 1999 gesagt, es handle sich aus Sicht des Bundesrates um eine strategische Option. In welcher Form diese Unterkünfte auch immer die strategische Option erfüllen, darauf kann ich Ihnen heute auch noch keine abschliessende Antwort geben. Der Bundesrat will aber vor den Sommerferien erste diesbezügliche Entscheide fällen.

Die Interpellanten haben auch Fragen im Zusammenhang mit der inneren Sicherheit aufgeworfen. Die innere Sicherheit zählt zu den prioritären staatspolitischen Zielen. Das Territorium der Schweiz darf nicht zum Austragungsort gewaltsamer Auseinandersetzungen zwischen auslandorientierten gewaltextremistischen Gruppen werden. Ebensowenig werden gewaltextremistische Aktivitäten gegen Schweizer, schweizerische Einrichtungen oder Interessen oder Gewaltakte gegen Flüchtlinge oder Asylsuchende geduldet. Die gewaltextremistischen Potentiale und deren Strukturen müssen deshalb laufend festgestellt und durch geeignete Massnahmen überwacht und bekämpft werden.

Bereits bei der Rückkehr von Kriegsvertriebenen nach Bosnien-Herzegowina hat der Bundesrat die Überzeugung vertreten, dass eine dauerhafte Rückkehr von Kriegsvertriebenen nur dann sichergestellt werden kann, wenn diese vom Wiederaufbau der zivilen Infrastrukturen, die für ein soziales Zusammenleben notwendig sind, begleitet ist. Dementsprechend enthielt das Rückkehr- und Wiedereingliederungsprogramm Bosnien neben individuellen Leistungen für die Rückkehrer auch eine Strukturhilfekomponente in gleicher Höhe. Diese kam der während des Krieges im Land verbliebenen Bevölkerung sowie den Aufnahmegebieten der Rückkehrwilligen zugute. Zusätzlich zu den übrigen Leistungen der Schweiz im Rahmen der internationalen Wiederaufbaubestrebungen wurden für die Wiedereingliederung notwendige Infrastrukturprojekte – Schulen, Spitäler, Unterkünfte usw. – gezielt gefördert.

Der Bundesrat geht davon aus, dass das Parlament auch im Falle von Kosovo dereinst bereit sein wird, die Förderung der Rückkehr notwendigen finanziellen Mittel zu genehmigen. Es ist in der Tat so, dass die Rückkehr nicht sofort im grossen Stil möglich ist. Trotzdem ist der Aufenthalt der Flüchtlinge in der Schweiz auf die Rückkehr ausgerichtet und nicht auf ein dauerndes Verbleiben in der Schweiz.

Der Bundesrat erachtet eine umfassende und kontinuierliche Information über den Balkankonflikt und die Auswirkungen auf unser Land als äusserst wichtig.

Deshalb haben der Bundesrat wie auch die betroffenen Departemente und Bundesämter bisher laufend aktiv und transparent über die Entwicklungen in der Krisenregion sowie über die getroffenen Massnahmen und Entscheidungen in der Schweiz orientiert. Zudem hat der Bundesrat am 26. Mai dieses Jahres beschlossen, die Öffentlichkeit mit einem wöchentlichen Bulletin über die Situation in Kosovo zu informieren. Dieses «Balkan-Bulletin» wird vom EDA, vom EJPD und vom VBS gemeinsam verfasst und jeweils am Freitag den Medien zur Verfügung gestellt.

Die Asylpolitik des Bundesrates ist nicht eine Politik der Extrempositionen. Die Asylpolitik des Bundesrates ist eine Politik, die in grossen Teilen der Bevölkerung akzeptiert wird. Sie basiert auf verschiedenen Pfeilern: Sie ist humanitär, offen und liberal – ist also eine Asylpolitik mit Herz. Sie ist aber auch repressiv bei der Missbrauchsbekämpfung – ist also eine Asylpolitik mit Konsequenz. Die Abstimmung vom Wochenende zeigte Zustimmung zur und Bestätigung der Politik des Bundesrates. Das erlaubt uns die Feststellung, dass die veröffentlichte Meinung nicht immer der öffentlichen Meinung gleichzusetzen ist; dies wusste der Bundesrat, als er am 31. Mai seine Entscheide fällte.

Wir bewältigen diese Situation nicht, wenn wir miteinander streiten, sondern wir müssen diese Situation gemeinsam an-

gehen. Wir dürfen nicht gegenseitig unsere Kräfte binden, welche wir so dringend zur Vorbereitung von konkreten Entscheidungen brauchen. Ich kann Ihnen versichern: Der Bundesrat will konkrete Entscheide fällen. Der Bundesrat ist dabei auf Ihre konstruktive Mitarbeit angewiesen und zählt auf Sie.

99.414

**Parlamentarische Initiative  
(Büro-NR)  
Fraktionsbeiträge.  
Erhöhung**

**Initiative parlementaire  
(Bureau-CN)  
Contributions aux groupes.  
Augmentation**

Bericht und Beschlussentwurf des Büros-NR vom 7. Mai 1999  
(BBI 1999 4959)  
Rapport et projet d'arrêté du Bureau-CN du 7 mai 1999  
(FF 1999 4584)

Stellungnahme des Bundesrates vom 7. Juni 1999  
(wird im BBI veröffentlicht)  
Avis du Conseil fédéral du 7 juin 1999  
(sera publié dans la FF)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

**Tschuppert Karl** (R, LU), Berichterstatter: Ich mache es sehr kurz. Sie haben einen schriftlichen Bericht und zudem auch noch einen Bericht des Bundesrates erhalten. Es geht um die Anpassung der seit 1990 unveränderten Entschädigungen an die Teuerung. Diese Vorlage beinhaltet Mehrkosten von jährlich 140 000 Franken. Der Bundesrat hat sich positiv zur Anpassung geäussert.

Das Büro beantragt Ihnen deshalb Zustimmung zum Entwurf für eine Änderung des Bundesbeschlusses zum Entschädigungsgesetz.

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

**Bundesbeschluss zum Entschädigungsgesetz  
Arrêté fédéral relatif à la loi sur les indemnités parlementaires**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Ziff. I, II**

*Antrag des Büros  
Zustimmung zum Entwurf des Büros-NR*

**Titre et préambule, ch. I, II**

*Proposition du Bureau  
Adhérer au projet du Bureau-CN*

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung  
Vote sur l'ensemble, nominatif  
(Ref.: 3148)*

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Baader, Bangert, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Binder, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Engelberger, Epiney, Fank-

hauser, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Genner, Goll, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Heim, Herczog, Hess Otto, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jaquet, Jutzet, Kalbermatten, Kofmel, Kuhn, Kühne, Lauper, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Meier Hans, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Philippa, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Stucky, Stump, Thanei, Tschuppert, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Widmer, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (109)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Baumann Alexander, Bircher, Fritschi, Günter, Schlüer (5)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Aregger, Banga, Beck, Eymann, Fässler, Frey Walter, Gross Andreas, Keller Christine, Maurer (9)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Baumberger, Bezzola, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Carobbio, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dreher, Egerszegi, Ehrler, Engler, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Föhn, Frey Claude, Friderici, Gadiant, Geiser, Giezendanner, Gonseth, Grobet, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Peter, Hochreutener, Jans, Jeanprêtre, Jossen, Keller Rudolf, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Marti Werner, Maspoli, Maury Pasquier, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Nabholz, Pelli, Pidoux, Pini, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rennwald, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Odilo, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steinemann, Steiner, Strahm, Suter, Teuscher, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Vallender, Waber, Widrig, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler (76)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

99.419

**Parlamentarische Initiative  
(SPK-NR)  
GVG. Anpassungen  
an die neue Bundesverfassung  
Initiative parlementaire  
(CIP-CN)  
LREC. Adaptations  
à la nouvelle Constitution fédérale**

Bericht, Gesetz- und Beschlussentwürfe der SPK-NR vom 7. Mai 1999 (BBI 1999 4809)  
Rapport, projets de loi et d'arrêté de la CIP-CN du 7 mai 1999 (FF 1999 4471)

Stellungnahme und Anträge des Bundesrates vom 7. Juni 1999 (wird im BBI veröffentlicht)  
Avis et propositions du Conseil fédéral du 7 juin 1999 (sera publié dans la FF)

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

**Vollmer Peter (S, BE),** Berichterstatter: Ich möchte es möglichst kurz machen. Es geht hier eigentlich um eine zwingende Anpassung unseres Geschäftsverkehrsgesetzes an die neue Bundesverfassung. Sie fragen sich jetzt vielleicht: Weshalb muss man das jetzt so schnell durchziehen? Die

neue Bundesverfassung ist ja noch gar nicht in Kraft! Es ist aber wichtig, dass wir im Hinblick auf die Inkraftsetzung der neuen Bundesverfassung, voraussichtlich auf den 1. Januar, allenfalls auf den 1. März des nächsten Jahres, rechtzeitig auch unser Geschäftsverkehrsgesetz dort zwingend anpassen, wo wir ohne Anpassung auf Probleme stossen würden. Ich nenne ein Beispiel: Wir haben in der Bundesverfassung neu festgelegt, dass in Zukunft sämtliche Staatsvertrags-Abschlusskompetenzen an sich beim Parlament sind und eine Staatsvertrags-Abschlusskompetenz nur dann dem Bundesrat übertragen werden kann, wenn dafür eine gesetzliche Regelung vorliegt. Wenn wir heute also keine gesetzliche Regelung beschliessen, die gleichzeitig mit der neuen Bundesverfassung in Kraft treten kann, wird das zur Folge haben, dass wir beispielsweise im Bereich der völkerrechtlichen Verträge in Zukunft im Parlament über Dutzende von kleinen Anpassungen zu befinden haben. Denn der Bundesrat wäre aufgrund der neuen Bundesverfassung ohne Gesetzesgrundlage eben nicht mehr kompetent, dies selbständig zu tun.

Ein wichtiger Bereich dieser Anpassung, der zentrale Punkt – ich nehme an, das wird heute auch zu reden geben – betrifft die Stellung der Parlamentsdienste. Wir haben ja bisher die eigenartige Situation, dass die Parlamentsdienste an sich administrativ dem Bundesrat untergeordnet sind. Die Generalsekretärin wird durch den Bundesrat gewählt; wir haben also eine Art Mischsystem zwischen Bundesrat und Parlament. In der neuen Verfassung haben wir ganz klar die Suprematie des Parlamentes festgeschrieben: Das Parlament hat seine eigene Kompetenz, es wählt seine eigenen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, und die Parlamentsdienste sind administrativ nicht mehr halbwegs dem Bundesrat untergeordnet. Das hat jetzt gewisse Anpassungen zur Folge und wird vor allem im Zusammenhang mit der Stellung des Sekretariates der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation zu reden geben. Ich werde in der Detailberatung noch kurz auf diesen Punkt zurückkommen.

Wir haben noch ein paar andere Anpassungen vorzunehmen: Neu werden wir auch über die Teilungsgültigkeit von Volksinitiativen beschliessen können. Auch da braucht es im Geschäftsverkehrsgesetz entsprechende Anpassungen und Verfahrensregeln, damit wir diese in der neuen Verfassung vorgesehene Möglichkeit anwenden können.

Eine weitere Bestimmung betrifft die Öffentlichkeit der Ratsverhandlungen. Wir brauchen hier eine neue gesetzliche Grundlage, damit wir in besonderen Fällen eine geheime Beratung beschliessen können. Bisher konnten wir das aufgrund unseres Geschäftsreglementes tun. Neu ist in der Verfassung vorgesehen, dass die Ratsverhandlungen öffentlich sind und nur durch rechtliche Bestimmungen eingeschränkt werden können. Wir müssen diese rechtliche Bestimmung jetzt schaffen, sonst haben wir die Möglichkeit zu geheimer Beratung nicht mehr.

Es gibt einige weitere Anpassungen, auf die ich nicht im Detail eingehen möchte. Sie sind an sich unbestritten. Das betrifft vor allem auch die Formen der verschiedenen Erlasse. Sie wissen: Mit der neuen Bundesverfassung haben wir eine präzise Definition, welche Erlasse nun von der Bundesversammlung ausgehen können. Wir legen genau fest, was Bundesgesetze sind, was die Form einer Verordnung ist, was Bundesbeschlüsse bzw. einfache Bundesbeschlüsse sind. Wir haben in der Verfassung neu eine klare Gliederung, eine Festschreibung dieser Erlassformen. Es ist zwingend, dass wir auch die entsprechenden Anpassungen im Rahmen des Geschäftsverkehrsgesetzes vornehmen.

Das sind einige Hinweise dafür, weshalb wir Ihnen diese Vorlage überhaupt präsentieren. Ich habe es bereits gesagt: Sie ist an sich bis auf den Bereich der Kompetenzen der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation bzw. der Stellung des entsprechenden Sekretariates nicht von ausserordentlicher Tragweite und hat auch keine grossen Kontroversen ausgelöst. Dass heute aber Herr Bundesrat Villiger als Finanzminister dasitzt, zeigt eigentlich, dass es dem Bundesrat und dem Finanzminister offenbar um etwas Wichtiges geht. Offenbar ist die Frage der Stellung der Finanzkommissionen für den Bundesrat von ausserordentlicher Bedeutung, sonst

sässe nicht der Finanzminister hier, sondern die Justizministerin, denn es geht um die Anpassung des Geschäftsverkehrsgesetzes, also um das Verhältnis zwischen Parlament und Regierung.

Eine letzte Bemerkung: Sie haben in Ihren Unterlagen – sie sind ein bisschen unübersichtlich – auch eine Stellungnahme des Bundesrates zu den Anträgen der Staatspolitischen Kommission erhalten. Wir sind hier ja selber gesetzgeberisch tätig, ohne Botschaft des Bundesrates. Das Geschäft betrifft eben den Geschäftsverkehr zwischen uns und dem Bundesrat. Der Bundesrat beantragt in seiner Stellungnahme verschiedene Anpassungen. Die Stellungnahme des Bundesrates – das ist im Ablauf der Behandlung von parlamentarischen Initiativen leider so üblich – wurde in der Staatspolitischen Kommission nicht mehr beraten. Wir diskutieren diese Stellungnahme also direkt hier im Rat. Ich meine aber, dass wir als Berichterstatter der Staatspolitischen Kommission zu diesen Anträgen im Sinne der Beratungen der Kommission Stellung nehmen können. Ich kann Ihnen bereits jetzt sagen, dass wir uns bis auf eine Ausnahme den Anträgen des Bundesrates anschliessen können, weil sie keine fundamentalen Gegensätze schaffen, sondern es sind gute Anpassungen, es sind zum Teil redaktionelle Änderungen, die Sinn machen. In dem Sinn haben wir den Eindruck, dass wir uns heute konstruktiv, ohne zusätzliche Kommissionsberatung, mit diesen Anträgen des Bundesrates auseinandersetzen können. So viel zum Eintreten.

Ich möchte Sie also bitten, auf diese Vorlage der Staatspolitischen Kommission einzutreten. Wir werden dort, wo es wirklich notwendig ist, in der Detailberatung noch einige Hinweise machen. Im übrigen ist es, wie gesagt, zum Teil eine gesetzgeberische Pflichtübung, die wir Ihnen hier präsentieren müssen, damit unser Geschäftsverkehr mit dem Bundesrat in Zukunft den neuen Verfassungsbestimmungen entspricht.

**Ducrot** Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Le 18 avril 1999, le peuple suisse donnait son aval à la nouvelle constitution qualifiée par certains de concept timide et sans ambition. Eh bien! il faut le constater, cette réécriture, loin d'être anodine, propose de vrais changements.

Les deux Commissions des institutions politiques chargées d'adapter les droits parlementaires aux nouvelles dispositions constitutionnelles se sont heurtées à une tâche importante. Elles ont donc décidé de procéder en deux étapes. Dans un premier temps, elles s'attacheront aux modifications impératives visant à supprimer les contradictions manifestes entre la charte fondamentale et la loi sur les rapports entre Conseils. Dans un deuxième temps, elles présenteront une refonte totale de cette même loi.

L'entrée en vigueur de la constitution est fixée au 1er janvier 2000, ou éventuellement au 1er mars 2000. Nous avons donc, en raison de la brièveté des délais qui nous séparent de cette échéance, enclenché la grande vitesse. Nous avons procédé sans état d'âme, puisque lors de la consultation interne, la plupart des modifications n'ont pas été contestées, sauf deux.

Le projet qui est soumis à votre appréciation poursuit deux objectifs:

1. le respect du principe de la séparation des pouvoirs;
2. le maintien d'une certaine coopération malgré cette séparation des pouvoirs. Ceci exigera des Services du Parlement et de l'administration de se tendre la main par-dessus l'abîme qui les sépare. La discussion sur la subordination des Services du Parlement à l'Assemblée fédérale a soulevé, je dois vous le dire, quelques résistances.

Venons-en au coeur du problème. Comment subordonner le secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances aux Services du Parlement, alors qu'il constitue une des pièces maîtresse de la haute surveillance de ce même Parlement? La Suisse a toujours refusé une Cour des comptes et a trouvé une solution intermédiaire, simple au demeurant, et qui fonctionne à satisfaction.

Selon le système helvétique, les deux Commissions des finances, la Délégation des finances, le Contrôle fédéral des

finances et le secrétariat, qui est la courroie de transmission entre ces différents partenaires, forment l'organisme de contrôle financier du Parlement.

Selon le droit actuel, le secrétariat est subordonné à la Délégation des finances qui est elle-même une émanation du Parlement. La minorité de la commission est d'avis qu'il faut laisser à la Délégation des finances et à la Délégation administrative le temps d'examiner de façon approfondie comment maintenir, avec le Contrôle fédéral des finances, un lien institutionnel fort en cas de rattachement du secrétariat aux Services du Parlement.

Une forte majorité de votre commission, suivant en cela l'article 155 de la nouvelle constitution, s'attache à défendre la séparation des pouvoirs. A l'avenir, les compétences d'élection du personnel des Services du Parlement, dont celui du secrétariat des Commissions des finances, ne seront plus du ressort du Conseil fédéral mais reviendront aux organes de l'Assemblée fédérale. La dépendance du secrétariat est régie par une disposition constitutionnelle à laquelle on ne peut déroger et la mise en conformité juridique s'impose: telle est la position défendue par la commission, par 15 voix contre 7. La commission propose également que les Services du Parlement puissent, sur mandat de l'Assemblée fédérale, recourir aux services de l'administration, pour obtenir les prestations nécessaires au bon fonctionnement du Parlement. La Délégation administrative est chargée de définir les principes qui régissent cette collaboration.

Il est encore question du secrétaire général et de sa nomination. J'y reviendrai lors de l'examen de détail.

Je ne m'attache pas à vous présenter tous les points concernant les convocations pour les sessions extraordinaires, ni la publicité des séances, ni la conclusion des traités internationaux. Tout cela a été dit par le rapporteur de langue allemande.

J'ai tenté de vous présenter les modifications essentielles. A vous de mettre la main à la pâte, si l'on veut que quelque chose change.

**Hubmann** Vreni (S, ZH): Ich spreche im Namen der SP-Fraktion. Die Meinungen in unserer Fraktion sind geteilt. Wir sind einverstanden damit, dass die zwingend notwendigen Anpassungen an die neue Bundesverfassung vorgenommen werden. Wir haben nichts gegen eine klare Abgrenzung der Staatsvertragskompetenzen zwischen Bundesversammlung und Bundesrat. Wir stimmen der Neuregelung der Formen der Erlasse der Bundesversammlung und der Teilungsgültigkeitserklärung von Volksinitiativen zu. Wir sind generell einverstanden mit der Regelung der administrativen Verfügungskompetenz über die Parlamentsdienste.

In einem Punkt aber gehen unsere Meinungen auseinander: bezüglich der administrativen Zuordnung des Sekretariates der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation. Während die einen mit der Unterstellung des Sekretariates unter das Parlament keine Probleme haben, unterstützen die anderen den Antrag der Finanzkommission. Die Gründe, die für diesen Antrag sprechen, wird Ihnen Frau Leemann erläutern. Wir wollen die Sache nicht übers Knie brechen, wir wollen den Artikel aussetzen und die Diskussion führen. Dieser Entscheid wird eine Reihe von Folgen haben. Es lohnt sich, den ganzen Fragenkomplex nochmals genauer anzuschauen.

**David** Eugen (C, SG): Die CVP-Fraktion empfiehlt Ihnen Eintreten auf diese Vorlage. Sie empfiehlt Ihnen auch, den Kommissionsanträgen zu folgen, allerdings unter Vorbehalt der jetzigen Stellungnahme zu einigen umstrittenen Punkten.

In der Frage der Dienstleistung der Verwaltung für das Parlament sind wir der Meinung, dass es Artikel 155 der Bundesverfassung entspricht, dass das Parlament Dienststellen der Bundesverwaltung beziehen kann. Das steht ausdrücklich in der vom Volk beschlossenen neuen Bundesverfassung. In dem Sinne muss das Parlament die Möglichkeit haben, das auch zu tun. So, wie die Vorlage daher kommt, können wir damit einverstanden sein. Aber wir sollten Verbesserungsmöglichkeiten, die der Bundesrat noch einbringen möchte, nicht übergehen. Wir denken jedoch, dass das im Ständerat ge-

schehen muss und nicht hier im Rat vorgenommen werden kann. In dem Sinne empfehlen wir Ihnen, jetzt bei Artikel 8novies Absatz 1bis dem Antrag der Kommission zuzustimmen, möchten aber dann, wenn der Ständerat die Sache noch einmal genau angeschaut hat, durchaus auch auf die Anliegen des Bundesrates eingehen. Eines ist uns wichtig, das möchte ich deutlich festhalten: Wir wollen von den Bundesbeamten, die in die Kommissionen kommen, nur Auskunft, Information und Sachkunde haben, aber keine Politik. Es ist nicht Aufgabe dieser Bundesstellen, anstelle des Bundesrates in den Kommissionen die Politik zu vertreten; das bleibt unserer Meinung nach definitiv Sache der Regierung. Ein weiterer Punkt, der einige Wellen geworfen hat, ist die Regelung bezüglich des Sekretariates der Finanzkommissionen. Der CVP-Fraktion ist es wichtig, dass das Sekretariat der Finanzkommissionen seine Unabhängigkeit behalten kann und dass dies auch irgendwo in der Gesetzgebung seinen Ausdruck findet. Wir wollen aber andererseits auch die Verfassung einhalten, die klar besagt, dass die Bundesversammlung über die Parlamentsdienste verfügt, weswegen in Zukunft eine Wahl des Sekretärs der Finanzkommissionen durch den Bundesrat nicht mehr in Betracht kommen kann. Wir müssen also eine Neuregelung treffen. Es empfiehlt sich, hier dem Eventualantrag Weyeneth zu Artikel 3 Absatz 1bis zu folgen, wonach die Verwaltungsdelegation auf Vorschlag der Finanzdelegation diese Wahl trifft. Damit kann auch dem Anliegen der Unabhängigkeit und der besonderen Stellung dieses Sekretärs Rechnung getragen werden.

Hingegen scheint es uns problematisch – die Meinungen bei uns sind hier allerdings geteilt –, den beiden Streichungsanträgen der Minderheit Weyeneth zu folgen, weil dies dem Verfassungstext widerspricht, so wie er beschlossen worden ist. Im übrigen folgen wir, was Artikel 11 Absatz 1 und Artikel 35 Absatz 1 betrifft, dem Bundesrat. Das sind sehr richtige, zweckmässige Verbesserungen im Hinblick auf eine korrektere, juristisch einwandfreie Umschreibung des Dringlichkeitsrechtes.

Ich empfehle Ihnen Eintreten und bitte Sie, den Anträgen in unserem Sinne zu folgen.

**Dettling Toni (R, SZ):** Am 18. April 1999 haben Volk und Stände bekanntlich der neuen Bundesverfassung zugestimmt. Die neue Verfassung sieht in Artikel 155 vor, dass die Parlamentsdienste neu der Bundesversammlung unterstellt sind. Nachdem die neue Bundesverfassung auf den 1. Januar 2000 in Kraft treten wird, ist nun die bisherige, historisch gewachsene und wenig transparente Zuständigkeitsordnung bezüglich der Parlamentsdienste baldmöglichst gemäss dem neuen Grundgesetz festzulegen. Dies ist um so mehr erforderlich, als die Parlamentsdienste heute einen grösseren Mitarbeiterstab im Umfang von nicht weniger als 140 Etatstellen umfassen. In der praktischen Politik ist auch der Einfluss der Parlamentsdienste nicht ganz klein. Im Vordergrund der Neuregelung stehen das bedeutungsvolle Geschäftsverkehrsgesetz sowie die vielen Nebenerlasse, was denn auch die kleine Revision recht umfangreich erscheinen lässt.

Bei der Umsetzung des Verfassungsauftrages ist zwischen dem dringend Notwendigen und dem Wünschbaren der Revision zu unterscheiden. Letztere Teilbereiche, wie etwa die brisante Neuregelung der Bundesratswahlen, die Neuordnung des Vorstosswesens oder der Oberaufsicht, werden zurzeit von einer Subkommission der SPK vorberaten; anschliessend sollen in der SPK die Totalrevision des GVG und der Nebenerlasse an die Hand genommen werden. Allerdings ist damit zu rechnen, dass sich diese anspruchsvolle Totalrevision noch einige Zeit hinziehen und vermutlich nicht vor dem Jahr 2003 in Kraft treten wird.

Heute gilt es jedoch, die unabdingbare Teilrevision durchzuführen, nämlich die zu Artikel 155 der Bundesverfassung bestehenden Widersprüche zu beseitigen und die offenkundigen Lücken zu schliessen.

Die FDP-Fraktion hat die Anträge der Kommission beraten und mehrheitlich beschlossen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen, insbesondere auch dem Vorschlag, die Wahl der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs durch die Ver-

einigte Bundesversammlung vornehmen zu lassen, ohne allerdings dieser Person einen Magistratsstatus zuzubilligen. Dies gilt aber namentlich auch für die administrative Unterstellung des Sekretärs der Finanzkommissionen unter die Verwaltungsdelegation, wobei selbstverständlich seine fachliche Unterstellung bei den Präsidenten der Finanzkommissionen verbleibt.

Die FDP-Fraktion vermag die Argumente der Minderheit Weyeneth nicht zu teilen, wonach nur gerade im Finanzsektor, nicht aber im Bereich der Geschäftsprüfungskommission eine Regelung getroffen werden soll, die sich mit dem klaren Verfassungsauftrag von Artikel 155 nur schwer in Einklang bringen lässt. Auch sehen wir kaum ein Konfliktpotential in bezug auf die Finanzkontrolle, weil diese selbstverständlich in den Fachressorts, z. B. Bestimmung des Revisionsverfahrens und des Revisionsablaufes, unabhängig bleibt und wie bisher bloss das Sekretariat der Finanzkommissionen in seiner Arbeit nach Möglichkeit unterstützen sollte.

Bestenfalls könnte sich die FDP-Fraktion noch mit dem Eventualantrag Weyeneth betreffend die Wahl des Sekretärs durch die Finanzdelegation anfreunden.

Aus all diesen Gründen ersuche ich Sie im Namen der Mehrheit der FDP-Fraktion, Eintreten zu beschliessen und in der Detailberatung den Anträgen der Kommission bzw. der Mehrheit zuzustimmen.

**Steiner Rudolf (R, SO):** Auch in der FDP-Fraktion haben sich die Mitglieder der Finanzkommission selbstverständlich für die Stellung des Sekretariates der Finanzkommissionen beider Räte und der Finanzdelegation interessiert. Die Mehrheit unserer Fraktion, das haben Sie gehört, hat beschlossen, der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zu folgen. Sie hat mir aber Gelegenheit gegeben, kurz die Sympathie der Mitglieder der Finanzkommission für die Minderheit Weyeneth darzulegen. Welche Gründe sind hier zu bedenken?

1. Das heutige System der Oberaufsicht über den Finanzhaushalt des Bundes ist komplex und leider zuwenig bekannt. Es beruht auf fünf Organen, nämlich auf den Finanzkommissionen der beiden Räte, der Finanzdelegation, der Eidgenössischen Finanzkontrolle und dem Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation.

2. Wir haben das Finanzkontrollgesetz am 19. März 1999 grundlegend revidiert, und während der ganzen parlamentarischen Beratung war nie von einer Änderung von Artikel 18 dieses Finanzkontrollgesetzes die Rede. Trotzdem will nun diese parlamentarische Initiative noch während der Referendumsfrist für das Finanzkontrollgesetz eine Änderung dieses Gesetzes bewirken.

3. In Artikel 155 der neuen Bundesverfassung ist die rechtliche Grundlage für die Unterstellung der Parlamentsdienste unter die Bundesversammlung festgeschrieben. Praktisch waren aber die Parlamentsdienste bereits zuvor von der Bundeskanzlei unabhängig und dem Parlament unterstellt. Diese unveränderte Überführung der materiellen Bestimmungen über die parlamentarischen Kompetenzen wirft die Frage auf, ob der Gesetzgeber letztlich nicht auch die übrigen Bestimmungen betreffend die Oberaufsicht über den Finanzhaushalt unverändert übernehmen und das bisherige System auch bezüglich der administrativen Zuständigkeitsordnung belassen wollte.

4. Das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation ist integraler Bestandteil des Systems der Oberaufsicht über den Finanzhaushalt des Bundes. Aus diesem Grunde scheint es den Befürwortern zwingend, die institutionelle Bindung zwischen dem Sekretariat und der Eidgenössischen Finanzkontrolle aufrechtzuerhalten.

5. Im heutigen System wird der Sekretär vom Bundesrat gewählt; das enge Verhältnis, welches den Sekretär mit der Finanzdelegation und den Kommissionen verbindet, erfordert mindestens, dass die Finanzdelegation bei der Wahl ihres Sekretärs auch künftig mitbestimmen kann.

6. Seit 1951 besteht zwischen der Finanzdelegation und dem Bundesrat eine Vereinbarung, die besagt, dass die Finanzdelegation bei der Festsetzung der Gehälter von Chefbeamten für die Sonderfälle ab einer gewissen Besoldungs-

klasse – den Überklassen – konsultiert werden muss. Das muss bestehenbleiben.

7. Die parlamentarische Initiative berücksichtigt den besonderen Status der Eidgenössischen Finanzkontrolle nicht, sondern behandelt sie, wie wenn es sich bei ihr um ein beliebiges Amt der Bundesverwaltung handeln würde.

Es geht bei diesen Anliegen der Mitglieder der Finanzkommission nicht darum, irgendein kleines, imaginäres Königreich zu bewahren, sondern es geht darum, die Effizienz der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation aufrechtzuerhalten.

**Präsidentin:** Die grüne Fraktion lässt ausrichten, dass sie für Eintreten stimmt und bei allen Anträgen der Kommission bzw. der Kommissionsmehrheit zustimmt.

**Beck Serge (L, VD):** Nous remplissons les exigences de la nouvelle constitution en procédant aux modifications qui vous sont proposées dans un volet limité aux adaptations impératives pour éviter un vide juridique, ceci même si une réforme complète de la loi sur les rapports entre les Conseils est souhaitable et nécessaire, et nous la souhaitons prochaine.

Dans les travaux de la commission, les différentes modifications ont peu porté à discussion et le groupe libéral salue le rattachement des Services du Parlement directement aux Chambres fédérales. L'application de certaines nouveautés introduites par la constitution – je dirais presque marginalement au débat constitutionnel, puisque officiellement il n'y avait pas d'innovations dans la constitution soumise au peuple – risquent d'engendrer de longs débats parlementaires et des péripéties juridiques complexes. C'est en particulier le cas du constat de la validité partielle des initiatives par le Parlement qui est chargé de manier le scalpel légal avec une habileté qui devrait faire envie aux artistes spécialistes des découpages de la région de Château-d'Oex.

Le point de divergence fondamental, qui a divisé la commission, est celui du rattachement du secrétariat des Commissions des finances et de la Délégation des finances. La majorité estime que ce secrétariat doit être subordonné à la Délégation administrative et au Secrétaire général de l'Assemblée fédérale. Le groupe libéral estime, à l'instar de la minorité de la commission, qu'il n'est pas approprié de subordonner le secrétariat des Commissions des finances à des autorités dont il est chargé de contrôler la gestion financière. Reconnaissons d'ailleurs que la Délégation administrative, dans l'exercice de ses fonctions, sort de son rôle législatif pour devenir, dans son domaine de compétence, un organe de type exécutif et qu'il est dès lors logique qu'elle soit contrôlée financièrement par un organe qui jouit d'une totale indépendance à son égard.

Je vous invite donc, au nom du groupe libéral, à entrer en matière sur ce projet de modification de loi et à soutenir la proposition de minorité pour maintenir un statut du secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances qui assure à celle-ci une entière indépendance, indispensable à l'exercice de ses fonctions sur l'ensemble du périmètre de contrôle qui lui est confié.

**Zwygart Otto (U, BE):** Die LdU/EVP-Fraktion ist für Eintreten auf die Revision des GVG. Viele Anpassungen sind echte Nachführungen aufgrund der geänderten Bundesverfassung, wie das etwa bei der Neuformulierung der Verordnungen der Bundesversammlung oder bei der Ungültig- respektive Teilungültigerklärung der Volksinitiativen zum Ausdruck kommt. Auch die Fragen der Staatsvertragskompetenz, der geheimen Beratung und der ausserordentlichen Sessionen sind neu geordnet.

Anpassungen sind aber vor allem im Bereich des Parlamentes respektive in bezug auf Verwaltung und Bundesrat notwendig. Die Unabhängigkeit des Parlamentes soll durch den neuen Artikel in der Bundesverfassung verstärkt werden. Die Abnabelung von der Bundesverwaltung ist zwar de facto schon geschehen; sie soll jetzt aber auch wirklich vollzogen werden, um die Kompetenz der parlamentarischen Instanzen

zu erhöhen. Dass dabei Abgrenzungsprobleme entstehen, ist ein Beweis für die Notwendigkeit.

Die LdU/EVP-Fraktion fragt sich, ob grundsätzliche Neuerungen wie die Wahl des Sekretärs der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation, die in Artikel 49 Absatz 3 geregelt ist, nötig, brauchbar und anwendbar sind. Die Finanzkommission ist eine besondere Kommission. Nach altem Recht war das verständlich; nun aber muss irgendwie auch ein Schritt in die Zukunft getan werden. Diese Unabhängigkeit muss aber auf schweizerische Art gefunden werden. Auch in unserer Fraktion sind die Meinungen in dieser Frage geteilt. Aus meiner persönlichen Sicht ist es ein Verfassungsauftrag, einen klaren Schnitt zu machen. Im übrigen scheint es der LdU/EVP-Fraktion richtig und notwendig zu sein, dass die Koordinationskonferenz die Wahl des Generalsekretärs respektive der Generalsekretärin zuhanden der Vereinigten Bundesversammlung vorbereitet.

Die LdU/EVP-Fraktion ist also für Eintreten und bittet Sie, den Anträgen der Kommission zuzustimmen, soweit sie hier vorliegen. In bezug auf die Finanzkommission wird die Auseinandersetzung im Detail noch geführt werden.

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Die Fraktion der SVP hat keine Bemerkungen zu den Abschnitten bezüglich der Abgrenzung der Staatsvertrags-Abschlusskompetenzen zwischen Bundesrat und Bundesversammlung, der gesetzlichen Regelung geheimer Sitzungen, der Teilungültigkeitserklärung von Volksinitiativen, der Einberufung von ausserordentlichen Sessionen und der Formen der Erlasse der Bundesversammlung anzubringen.

Klare Vorbehalte haben wir aber zum Abschnitt der Stellung der Parlamentsdienste anzubringen. Insbesondere erstauen uns die Anträge von seiten des Bundesrates und die Begründungen dieser Anträge. Die Anträge des Bundesrates zu Artikel 8novies Absatz 1bis und Absatz 1ter weisen wir zurück. Würde das Parlament den Vorstellungen des Bundesrates folgen, käme dies de facto einer Kaltstellung der parlamentarischen Oberaufsicht gleich.

Der Bundesrat geht aufs Ganze. Er will wiederum die Zustimmung des zuständigen Departementschefs einführen, als ob er nicht im Rahmen der EVK-Problematik nimmer müde geworden wäre, darauf hinzuweisen, dass die Sache beim damaligen Chef des Eidgenössischen Finanzdepartementes hängengeblieben sei, der mit seiner Abwiegung selbst gegenüber dem Bundesrat, aber auch gegenüber den kontrollierenden Kommissionen – den Finanzkommissionen, der Finanzdelegation, der Geschäftsprüfungskommissionen – hier die Sache verhinderte.

Will das Parlament tatsächlich zu einer solchen Regelung zurückkehren? Was bedeutet das Recht dieses Parlamentes, parlamentarische Initiativen einzureichen, wenn dieses Recht ohne Beizug der Verwaltung kaum durchzusetzen ist, da der zuständige Departementschef die Mitarbeit seiner Verwaltung bei den parlamentarischen Initiativen bewilligen oder nicht bewilligen kann?

Ich gehe davon aus, dass das Parlament aufgrund jüngster Erfahrungen – und dabei denke ich nicht nur an die EVK – wohl anders zu entscheiden gedenkt. Die Zusammenarbeit zwischen Finanzdelegation und Finanzkommissionen einerseits und Finanzkontrolle andererseits stellt ein ausserordentlich heikles Problem dar, das noch vor kurzem wesentlich effizienter hätte gelöst werden können, hätte das Parlament auf einer direkten Unterstellung der Eidgenössischen Finanzkontrolle unter das Parlament beharrt und sich nicht in eine Rolle begeben, in der es dieses Aufsichtsorgan mit dem Bundesrat teilt. Gerade wenn man keinen Rechnungshof einführen will, wäre es doch wesentlich, dass dieses Kontrollorgan dem Parlament unterstellt würde. Sie haben darauf verzichtet, und jetzt haben wir das Malaise. Jetzt müssen wir entscheiden, wer Wahlbehörde ist, wer das Personal dieser Kommissionen bestimmt und wie wir sicherstellen können, dass das Instrument der parlamentarischen Oberaufsicht – nämlich die Finanzdelegation – zu ihren Informationen, zu ihrer Unterstützung und zu den Erkenntnissen der Finanzkontrolle kommen kann, ohne dass dazwischen ein Filter des

Bundesrates eingeschaltet bleibt, mit dessen Hilfe der Bundesrat je nach Wünschbarkeit der Erkenntnisse diese verhindern oder zulassen kann.

Es geht um dieses Problem, wenn wir darüber zu bestimmen haben, ob wir verfassungskonform zu wählen haben oder ob wir eine effiziente Oberaufsicht in diesem Parlament sicherstellen wollen. Das sollte weiss Gott aufgrund verschiedener Erfahrungen der letzten vier Jahre eine Selbstverständlichkeit sein!

Darum frage ich mich, ob wir tatsächlich vorab und sehr überraschend und schnell dieser Verfassungsbestimmung nachkommen wollen. Zeit dazu haben wir – die Wiederwahl des Sekretärs findet im Dezember 2000 statt –, und bis dahin kann eine Regelung getroffen werden, die der Problematik der Zusammenarbeit mit der Finanzkontrolle weit gerechter wird als das, was man heute über den Stab brechen will.

Es scheint mir schon ausserordentlich fragwürdig, ein Finanzkontrollgesetz abzuändern, solange die Referendumsfrist der letzten Revision noch läuft. Ich frage Sie: Ist das tatsächlich eine erfolgversprechende Politik? Wir haben auch in der SVP-Fraktion Vorbehalte in bezug auf die Wahlen der Chefbeamten. Das Konstrukt, das hier vorliegt, ist eine Delegationenkaskade: Eine Delegation einer Delegation einer Delegation des Parlamentes wählt diese Kaderleute. Das ist ungefähr der Vorgang, wenn eine Verwaltungsdelegation die Wahlen vornimmt.

Ich kann Herrn Dettling noch darauf aufmerksam machen, dass er meinen Eventualantrag schon lesen sollte: Die Wahlbehörde ist nicht die Finanzdelegation: Die Wahlbehörde ist dieselbe, nur hat sie sich mit einem Antrag der Finanzdelegation zu befassen. Das ist ein Unterschied zu dem, was Sie in Ihrer Stellungnahme gesagt haben.

Der Bericht der PUK PKB hat mit der Erkenntnis geschlossen, dass die stumpfen Waffen der parlamentarischen Oberaufsicht diese unheilvolle Entwicklung nicht verhindern konnten. Ich bitte Sie, daran zu denken, wenn Sie diese Vorlage behandeln. Ich bitte Sie, auf das Geschäft einzutreten.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Herr Vollmer hat gesagt, der Finanzminister komme für dieses Geschäft, weil es von besonderer finanzpolitischer Brisanz sei. Dem ist nicht so: Eigentlich wäre Frau Metzler dafür vorgesehen gewesen; als der Bundesrat das Geschäft vorbesprochen hat, war sie aber anderweitig engagiert. Ich bin deshalb vom Bundesrat beauftragt worden, dieses Geschäft zu begleiten, aber nicht als Finanzminister, sondern als Bundesrat.

Dieses Gesetz hat zwei Ziele. Ich kann es kurz machen. Es regelt den Geschäftsverkehr innerhalb der Bundesversammlung, das ist, etwas burschikos gesagt, «Ihr Bier», und der Bundesrat will sich da nicht einmischen. Es regelt aber auch den Verkehr zwischen Parlament und Bundesrat, insbesondere regelt es die Modalitäten des Zusammenwirkens im Verfahren der Gesetzgebung, und dieser Bereich betrifft natürlich beide, das Parlament und den Bundesrat. Deshalb bitte ich Sie um Verständnis dafür, dass sich der Bundesrat für diese Revision des Geschäftsverkehrsgesetzes natürlich interessieren muss.

Die Verfassung stattet Legislative und Exekutive mit unterschiedlichen Zuständigkeiten und Funktionen aus, aber sie baut gleichzeitig auch das Prinzip der Kooperation der Gewalten ein. Diese Kooperation ist namentlich dort unverzichtbar, wo es um die Gestaltung der Spielregeln des Geschäftsverkehrs zwischen den Gewalten geht. Diese Partialrevision ist unter grossem Zeitdruck entstanden, und der Bundesrat bedauert das ein wenig. Der Bundesrat hatte nur sehr wenig Zeit für eine Stellungnahme, und Ihre Kommission konnte diese Stellungnahme auch nicht mit dem Bundesrat beraten. Beim Mehrwertsteuergesetz haben wir das, glaube ich, mit Gewinn für beide Teile getan. Entsprechend sind natürlich die Voraussetzungen aus Sicht des Bundesrates für diese Plenumsdiskussion noch nicht ideal.

Es geht mir darum, dass ich vielleicht dort, wo Ihre Kommissionssprecher einen Antrag von uns nicht entgegennehmen können, immerhin Gelegenheit habe, zwei, drei Sätze zu sagen, damit Sie ungefähr das Umfeld sehen. Ich schlage Ih-

nen vor, dass das dann in der ständerätlichen Kommission vertieft wird; allenfalls kommt es im Differenzbereinigungsverfahren zu Ihnen zurück.

Sie haben der schriftlichen Stellungnahme des Bundesrates entnehmen können, dass er sich Ihren Vorschlägen materiell weitestgehend anschliessen kann. Nur in zwei Bereichen, bei welchen es nicht um redaktionelle Fragen geht, hat der Bundesrat etwas andere Vorstellungen. Das eine betrifft den Bezug der Bundesverwaltung durch die Bundesversammlung. Ich werde morgen in der Detailberatung etwas dazu sagen, denn das, was Herr Weyeneth hier gesagt hat, kann ich nicht unwidersprochen stehenlassen. Ich werde mich dazu äussern. Vielleicht müssen wir uns dann über die detaillierten Modalitäten zwischen den Räten noch unterhalten, denn das, was uns Herr Weyeneth als Verdacht unterschoben hat, trifft so nicht zu. Es ist mir schon bewusst, dass das Parlament gerade bei parlamentarischen Initiativen ohne die Verwaltung nicht arbeiten kann, und hier wollen wir auch nichts Neues einführen.

Was dem Bundesrat noch sehr am Herzen liegt, sind die Fragen, die das Finanzkontrollgesetz betreffen, nicht etwa aus bundesrätlichem Interesse, sondern im Interesse der Eidgenössischen Finanzkontrolle als unabhängigem oberstem Finanzaufsichtsorgan. Auch hierzu werde ich mich in der Detailberatung äussern.

Hingegen werde ich mich – es sei denn, Sie stellen mir dazu Fragen – zur Frage der Zuordnung des Sekretärs der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation bewusst nicht äussern. Ich verfolge diese Diskussion zwischen den beiden Lagern – der Mehrheit und der Minderheit – mit Interesse. Der Bundesrat ist an sich der Meinung, dass man mit beiden Lösungen leben kann.

Der Bundesrat ist der Meinung, es sei Ihr Problem, wo Sie das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation andocken wollen. Wir meinen, dass das in bezug auf die Aufgabe und die Funktion von Finanzkommissionen und Finanzdelegation eigentlich unerheblich ist.

Herr Steiner hat die Vereinbarung von 1951 erwähnt. Die müssen wir mit dem neuen Bundespersonalrecht ohnehin einmal anschauen. Aber aus der Sicht des Bundesrates ist es gleichgültig, wo der Sekretär angesiedelt ist, denn die Finanzdelegation hat ja einen Eigenwert an sich, und wie sie sich die Arbeit vorbereiten lässt, ist an sich ein Problem, das das Parlament selber lösen muss.

Es ist auch so, dass die Inhaber der sieben Stellen, die jetzt bei der Finanzkontrolle angesiedelt sind und vor allem für die Finanzkommissionen arbeiten, ausgelagert und den Parlamentsdiensten unterstellt würden, wenn Sie das Sekretariat der Finanzkommissionen ausgliederten, so dass diese Task force natürlich weiterhin den Finanzkommissionen zur Verfügung stünden. Das ist selbstverständlich. Das alles scheint mir auf beide Arten lösbar. Je nachdem, wie Sie entscheiden, wird man im Dialog zwischen Bundesrat, Finanzdelegation, Finanzkommissionen und Eidgenössischer Finanzkontrolle die Modalitäten der Zusammenarbeit näher definieren müssen.

Ein schwierigeres Problem ist aber die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle. Darauf werde ich bei der Detailberatung kurz eingehen.

In diesem Sinne ist der Bundesrat der Meinung, Sie sollten auf diesen Entwurf eintreten, und er denkt, sei er im wesentlichen doch recht gut gelungen. Auf die zwei, drei Differenzen werde ich morgen zu sprechen kommen.

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

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

*Schluss der Sitzung um 19.45 Uhr  
La séance est levée à 19 h 45*

## Elfte Sitzung – Onzième séance

Dienstag, 15. Juni 1999

Mardi 15 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

**Präsidentin:** Ich möchte Ihnen eine Mitteilung machen. Das Büro hat an seiner Sitzung von heute morgen beschlossen, dass es mit dem Entscheid des Ständerates, eine Session im Tessin zu verbringen, grundsätzlich einverstanden ist. Das Büro hat aber Bedenken, diese Session im Jahr 2001, im Jahr der Expo.01, durchzuführen. Es hat deshalb grossmehrheitlich beschlossen, diese Session auf das Jahr 2002 zu verschieben. Das Ratsbüro der nächsten Legislatur wird sich also nochmals mit diesem Geschäft befassen.

99.419

### Parlamentarische Initiative (SPK-NR) GVG. Anpassung an die neue Bundesverfassung Initiative parlementaire (CIP-CN) LREC. Adaptations à la nouvelle Constitution fédérale

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1090 hiervor – Voir page 1090 ci-devant

#### A. Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse

#### A. Loi fédérale sur la procédure de l'Assemblée fédérale ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur des actes législatifs

Detailberatung – Examen de détail

##### Titel und Ingress

Antrag der Kommission: BBI

##### Titre et préambule

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

##### Ziff. I Einleitung, Ingress

Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

##### Ch. I introduction, préambule

Proposition de la commission: FF

Proposition du Conseil fédéral: FF

**Vollmer Peter (S, BE),** Berichterstatter: Ich beantrage, dass wir uns der Stellungnahme des Bundesrates anschliessen. Der Grund ist eine Kehrtwendung des Bundesrates selber. Er hat ursprünglich in verschiedenen Erlassen vorgeschlagen,

dass man bereits jetzt, also vor Inkrafttreten der neuen Verfassung, den Bezug zur neuen Verfassung herstellt. Unterdessen hat er eine andere Strategie gewählt; wir haben das bei anderen Gesetzesvorlagen ebenfalls festgestellt. Wir schliessen uns hier dem Bundesrat an, das ist keine materielle Differenz. Weil das GVG noch unter der alten Verfassung verabschiedet wird, scheint es uns auch logisch zu sein, dass wir den Bezug zur alten Verfassung in der Einleitung herstellen.

Angenommen gemäss Antrag des Bundesrates  
Adopté selon la proposition du Conseil fédéral

**Art. 1 Abs. 2; 3–8; 8bis Abs. 1; 8ter Abs. 4, 4bis**  
Antrag der Kommission: BBI

**Art. 1 al. 2; 3–8; 8bis al. 1; 8ter al. 4, 4bis**  
Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

**Art. 8novies Abs. 1bis, 1ter**  
Antrag der Kommission: BBI

Antrag des Bundesrates: BBI

**Art. 8novies al. 1bis, 1ter**  
Proposition de la commission: FF

Proposition du Conseil fédéral: FF

**Ducrot Rose-Marie (C, FR),** rapporteur: Le projet qui vous est soumis prévoit que les Services du Parlement puissent, sur mandat de l'Assemblée fédérale, recourir aux services de l'administration pour obtenir des prestations nécessaires au fonctionnement de ce Parlement. Selon l'article 155 de la nouvelle constitution, la loi doit régler les modalités de la mise à contribution de l'administration, cela même en cas de conflit. Le pouvoir général de décision est du ressort de la Délégation administrative. C'est le projet qui vous est présenté par la commission.

Le Conseil fédéral souhaite que ces recours aux services de l'administration n'interviennent qu'en cas d'entente avec le département concerné. La commission n'a pas débattu formellement sur le principe, mais d'après l'esprit qui a prévalu dans ses discussions, je pense qu'elle maintient sa position, position qui respecte vraiment la séparation des pouvoirs. Je vous propose donc de suivre la proposition de la commission.

**Vollmer Peter (S, BE),** Berichterstatter: Artikel 8novies ist ein ganz wichtiger Artikel, bei dem wir Sinn und Geist der neuen Verfassung nun auch umsetzen müssen.

Zu Absatz 1bis: Wir haben in der neuen Verfassung ganz klar festgehalten, dass das Parlament die Bundesverwaltung beiziehen kann, um seine Aufsichtsaufgaben zu erfüllen, um seine Tätigkeit gemäss Verfassung auszuüben. Was uns der Bundesrat hier vorschlägt, ist ein Rückfall in eine alte Situation, bei der es immer auch Konflikte gegeben hat. Wir möchten nichts anderes, als dass im Konfliktfall «die Verwaltungsdelegation nach Anhörung des Bundesrates» entscheidet. Ich muss Ihnen erklären, wer die Verwaltungsdelegation ist: Das sind die beiden Ratspräsidenten, die Vizepräsidenten und noch zwei weitere Ratsmitglieder, so gesehen also die obersten Vertreter des Parlamentes.

Der Bundesrat schlägt in seiner Version gerade das Umgekehrte vor, nämlich dass die Verwaltungsdelegation quasi dem Bundesrat ein Gesuch stellen muss und er dann entscheidet, ob er diesem Begehren «gnädig» nachgeben will oder nicht. Das widerspricht vollumfänglich Artikel 155 der neuen Bundesverfassung. Wir sind ganz klar der Meinung, dass wir, angesichts dieser Konzeption der Suprematie des Parlamentes in diesen Fragen, der Fassung der SPK zustimmen sollten. Herr Bundesrat Villiger hat bereits beim Eintre-

ten darauf hingewiesen, dass er diese Frage vielleicht im Ständerat noch einmal aufnehmen will.

Wir sind andererseits der Meinung, dass wir den vom Bundesrat vorgeschlagenen Absatz 1ter übernehmen können. Das ist an sich nichts Neues, das ist eine Übernahme einer Bestimmung aus dem bisherigen Bundesbeschluss auf die Gesetzesstufe. Dem steht überhaupt nichts entgegen.

Ich möchte Ihnen beantragen, bei Absatz 1bis der Fassung der Kommission zuzustimmen: Im Zweifelsfall entscheidet die Verwaltungsdelegation – die Ratspräsidien – darüber, ob die Verwaltung beigezogen werden kann oder nicht, und nicht der Bundesrat, was eine Umkehrung wäre. Eine Umkehrung der Suprematie des Parlamentes, wie sie in der neuen Verfassung ganz eindeutig und klar festgeschrieben worden ist.

Bei Artikel 8novies Absatz 1ter empfehlen wir Ihnen, dem Bundesrat zu folgen. Es geht hier eigentlich nicht um die Frage, wer das letzte Wort hat, sondern darum, festzulegen, wie sich auch der Bundesrat mit seiner Verwaltung selber organisiert. Wir haben gar nichts dagegen einzuwenden, wenn jetzt eine solche Bestimmung auf Gesetzesstufe festgeschrieben wird.

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Ich möchte Sie bitten, dem Antrag des Bundesrates bezüglich Artikel 8novies Absatz 1ter nicht zuzustimmen. Es kann nicht dem Bundesrat alleine überlassen sein zu sagen, in welchen Fällen er welche Akten herausgeben will und welche nicht. In bezug auf Personenschutz, Datenschutz usw. gibt es in diversen Gesetzen genügend gesetzliche Regelungen, die den Bundesrat vor einem Missbrauch dieser Aktenherausgabe schützen und wo der Bundesrat sich zu Recht auf den Personen- und Datenschutz berufen kann, wenn es um diesen geht. Das möchte ich überlegt wissen und bin deshalb etwas erstaunt, wenn der Kommissionspräsident Zustimmung zum Antrag des Bundesrates empfiehlt. Die Kommission hat dies nicht besprochen und auch nicht beschlossen.

Ich bitte Sie, doch dem Kommissionsantrag zu folgen.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Zuerst zum Artikel 8novies Absatz 1bis, zum Formellen bzw. zum Gesetzlichen: Sie beziehen sich auf die neue Bundesverfassung. Dort ist einmal grundsätzlich festgehalten, dass die Verwaltung selbstverständlich auch von den parlamentarischen Kommissionen genutzt werden kann. Es steht auch da, dass das Gesetz die Einzelheiten regle. In Ihrem Vorschlag regeln Sie aber die Einzelheiten nicht, sondern delegieren das weiter und sagen, dass die Grundsätze der Zusammenarbeit von der Verwaltungsdelegation entschieden werden. Unserer Meinung nach entspricht das nicht dem, was man in der Bundesverfassung wollte – das nur zum Formellen.

Zum Materiellen: Es ist dem Bundesrat klar bewusst, dass Ihre Kommissionen natürlich auf das Know-how der Verwaltung müssen Rückgriff nehmen können – bei parlamentarischen Initiativen usw., gestern wurde das schon kurz erwähnt –, dass auch gewisse Arbeiten durch die Verwaltung erledigt werden müssen. Es ist dem Bundesrat klar bewusst, dass das natürlich die bessere Lösung ist, als eine Parallelverwaltung bei den Parlamentsdiensten aufzubauen. Das ist auch vom Bundesrat her völlig unbestritten. Auf der anderen Seite ist es natürlich so, dass die Verwaltung der Führung des Bundesrates letztlich auch per Verfassung unterstellt ist; dass Sie hier versuchen müssen, mit den Departementen ein Einvernehmen zu finden, weil die Verwaltung natürlich sehr viele Vollzugsaufgaben, sozusagen Fließbandaufgaben, erfüllen muss und die Kapazität manchmal ein gewisses Problem ist. Sehr häufig kann es hier Konflikte geben.

Bei dieser Frage gilt es eigentlich zwei Stufen zu nehmen: Die erste ist – das, meint der Bundesrat, sei wichtig –, dass zuerst versucht werden soll, ein Einvernehmen mit den Departementen zu finden; das sollte man auch im Gesetz festhalten. Die zweite ist der Entscheid im Konfliktfall: Hier ist der Bundesrat durchaus bereit, verschiedene Möglichkeiten mit Ihnen zu diskutieren. Wir haben Ihnen hier eine beantragt; es sind auch andere Lösungen denkbar.

Weil das hier aber bestritten ist, möchte ich auf das zurückkommen, was ich gestern gesagt habe: Es scheint mir falsch, wenn Sie hier einen Entscheid übers Knie brechen, ohne dass in der Kommission darüber vertieft diskutiert werden konnte. Sie haben diese bundesrätliche Stellungnahme auf den Tisch «geknallt» bekommen. Ich schlage Ihnen vor, dass Sie darüber nicht abstimmen. Ich beharre nicht darauf, erkläre aber, dass wir diese Frage in der ständerätlichen Kommission zur Diskussion stellen werden. Je nachdem wird sie dann in der Differenzbereinigung wieder zur Diskussion stehen.

Bei der Frage der Aktenherausgabe wundert mich die Haltung von Herrn Weyeneth etwas, weil das eigentlich nie bestritten war. Das ist heute im Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste so geregelt. Wir meinen, dass Sie eine solche Regelung durchaus auf Gesetzesstufe übernehmen könnten. Es wird auch im Bericht Ihrer Kommission festgehalten, dass die Herausgabe weiterhin der Ermächtigung des Bundesrates bedarf. Im Konfliktfall wird man darüber reden, und es hat meines Wissens noch nie einen Konflikt gegeben, der nicht gelöst werden konnte.

In diesem Sinne würde ich vorschlagen, dass Sie über Absatz 1ter hier zwar abstimmen; natürlich muss auch im Zweiterat noch darüber gesprochen werden.

*Abs. 1bis – Al. 1bis*

**Präsidentin:** Herr Bundesrat Villiger zieht den Antrag des Bundesrates zurück. Er möchte, dass diese Bestimmung im Ständerat noch einmal diskutiert wird.

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

*Abs. 1ter – Al. 1ter*

**Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter:** Die Berichterstatter haben Ihnen empfohlen, im Sinne des Berichtes der SPK-NR wie auch im Sinne der Beratungen der Aufnahme von Artikel 8novies Absatz 1ter ins GVG zuzustimmen.

Herr Weyeneth bestreitet dies. Obwohl die Kommission formell darüber nicht befunden hat, ist sie zur Auffassung gelangt, dass dieser Antrag des Bundesrates durchaus dem Sinn und Geist der Beratungen der SPK entspricht und deshalb angenommen werden kann. So gesehen steht der Antrag des Bundesrates dem Antrag Weyeneth gegenüber.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag des Bundesrates	21 Stimmen
Dagegen	93 Stimmen

**Art. 8novies Abs. 3, 5–8; 8decies**

*Antrag der Kommission: BBI*

**Art. 8novies al. 3, 5–8; 8decies**

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 11 Abs. 1**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Antrag des Bundesrates: BBI*

**Art. 11 al. 1**

*Proposition de la commission: FF*

*Proposition du Conseil fédéral: FF*

*Angenommen gemäss Antrag des Bundesrates*

*Adopté selon la proposition du Conseil fédéral*

**Art. 24; 27 Abs. 1**

*Antrag der Kommission: BBI*



**Art. 24; 27 al. 1***Proposition de la commission: FF**Angenommen – Adopté***Art. 35 Abs. 1, 5***Antrag der Kommission: BBI**Antrag des Bundesrates: BBI***Art. 35 al. 1, 5***Proposition de la commission: FF**Proposition du Conseil fédéral: FF**Angenommen gemäss Antrag des Bundesrates  
Adopté selon la proposition du Conseil fédéral***Art. 36 Abs. 1; 43 Abs. 2; 47bisb***Antrag der Kommission: BBI***Art. 36 al. 1; 43 al. 2; 47bisb***Proposition de la commission: FF**Angenommen – Adopté***Art. 49 Abs. 3***Antrag der Kommission: BBI**Antrag der FK-NR  
Unverändert***Art. 49 al. 3***Proposition de la commission: FF**Proposition de la CdF-CN  
Inchangé*

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Das aktuelle Geschäft betreffend die neue administrative Unterstellung des Sekretariates der Finanzkommissionen war weder der Eidgenössischen Finanzkontrolle noch der Finanzdelegation bzw. den Finanzkommissionen zur Konsultation unterbreitet worden, bevor es an die SPK-NR überwiesen wurde. Es war deshalb weder der Eidgenössischen Finanzkontrolle noch den Finanzkommissionen oder der Finanzdelegation möglich, dieses ganze Vorhaben rechtzeitig zu prüfen. Wir gehen davon aus, dass es im Interesse des Parlamentes liegt, dass diese Gesetzesänderung die ungeschmälerte Wirksamkeit der Oberaufsicht über den Finanzhaushalt des Bundes sicherstellt.

Die parlamentarische Initiative geht von der Vorstellung aus, dass das aktuelle System historisch gewachsen ist. Dieser Ansatz ist deshalb falsch, weil der Gesetzgeber mit dem heutigen System bewusst verhindern wollte, dass das Parlament durch die Schaffung eines Rechnungshofes seiner Oberaufsichtskompetenzen beraubt wird. In der gestrigen Eintretensdebatte hat insbesondere Herr Steiner auf die Aufgaben und die Funktionsweise der Finanzoberaufsicht hingewiesen; ich komme darauf nicht zurück.

Die Initiative geht davon aus, dass es sich lediglich um eine Änderung der administrativen Zuordnung handle und diese die Funktionsfähigkeit der Oberaufsicht nicht tangiere. Diese Auffassung geht deshalb fehl, weil das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation integraler Bestandteil eines kohärenten Gesamtsystems ist. Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass bis heute das Personal des Sekretariates dem Personalbestand der Eidgenössischen Finanzkontrolle zugewiesen war.

Es kommt mir vor, als ob man einen Computer von seinem Server trennen und an ein anderes System anschliessen wollte, ohne die Konfiguration entsprechend anzupassen. Die parlamentarische Initiative verändert oder verschiebt verschiedene Gesetzesbestimmungen ohne Prüfung der entsprechenden Vorfragen und Auswirkungen: Artikel 18 des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle

wird nahezu gänzlich gestrichen, obschon wir in der Frühjahrsession 1999 diesen Artikel so gefasst haben und dieser damals überhaupt nicht beanstandet wurde. Dadurch entfällt die Kompetenz der Finanzdelegation zur Mitwirkung bei der Wahl des Sekretärs. Ebenso entfallen die durch die Eidgenössische Finanzkontrolle sichergestellte Verbindung zwischen den Finanzkommissionen, der Finanzdelegation, der Eidgenössischen Finanzkontrolle und den Finanzdiensten der Bundesverwaltung sowie das Aufsichtsrecht der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation über die Geschäftsführung und die Organisation des Sekretariates der Finanzkommissionen. Die Streichung der administrativen Zuordnung des Sekretariates aus Artikel 18 des Finanzkontrollgesetzes, also die geltende Ordnung, soll durch eine unklare Bestimmung in Artikel 2 Absatz 5 ersetzt werden. Die Eidgenössische Finanzkontrolle wurde in dieser Sache nicht konsultiert.

Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass für das Jahr 2000 eine Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes geplant ist. Die Wiederwahl des Sekretärs der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation fällt im Dezember 2000 an. Bis dahin sollte eine solche Lösung gefunden werden, wie ich sie in meinem Eventualantrag in bezug auf die Wählbarkeit, das zuständige Wahlorgan, aber insbesondere auch die Form und Art und Weise der Zusammenarbeit der Finanzkontrolle und die Verarbeitung ihrer Erkenntnisse zuhanden des Parlamentes für diese Revision vorsehe. Ich bin überzeugt – dies habe ich Ihnen gestern schon sehr deutlich gesagt –, dass Sie mit der Vorgehensweise, wie die SPK sie Ihnen hier beantragt, die Oberaufsicht des Parlamentes ihres Stellenwertes total berauben.

Ich möchte Ihnen noch eines sagen – diesbezüglich bin ich ein gebranntes Kind –: Ich habe miterlebt, wie das Parlament seine Aufgaben der Oberaufsicht nicht wahrgenommen hat. Dabei bin ich zur Erkenntnis gelangt – in dieser Ansicht werde ich von vielen juristischen Expertisen unterstützt –, dass die Aufgaben eines Parlamentes weit über jene des Herstellers eines schönen Kulissenbildes, jene des Bereitstellers der Beleuchtung und jene einer Schminkbude für ein Regierungstheater hinausgehen. In bezug auf die Wahrnehmung dieser Aufgaben erwachsen ihm Verantwortlichkeiten gegenüber dem Volk.

Lieber habe ich eine effiziente Oberaufsicht als eine buchstabengetreue Verfassungserfüllung zu einem Zeitpunkt, zu dem die Vorlage ungenügend vorbereitet ist und sich ein solcher Entscheid überhaupt nicht aufdrängt.

**Leemann Ursula (S, ZH):** Die Finanzdelegation und die Finanzkommission sind der Meinung, dass die Unterstellung des Sekretariates neu unter die Parlamentsdienste ein Baustein in einem komplexen Gebilde ist und die Diskussion um mögliche Änderungen im Rahmen einer grösseren Diskussion um die Oberaufsicht erfolgen sollte. Die Revision sollte nicht hier schnell, nach mangelhafter Vorbereitung, erfolgen und dann gleich von vornherein eine unbefriedigende Lösung darstellen.

Was die Wahl des Sekretärs oder der Sekretärin anbetrifft, so bin ich der Meinung, dass sich durchaus eine Lösung finden liesse, wobei Ihnen ja ein Eventualantrag vorliegt. Ich muss allerdings auch sagen, dass mir persönlich eine Lösung, die beispielsweise auch die GPK einschliesst, eigentlich lieber wäre.

Mit einer solchen Änderung ist allerdings für uns das wichtigste Problem, das Hauptproblem, nicht gelöst, nämlich die Frage des Verhältnisses der Finanzdelegation zur Finanzkontrolle oder – wenn wir auch an die Exekutive denken – das Dreiecksproblem: Bundesrat, Parlament und Finanzkontrolle. Hier brechen wir eben einen Baustein heraus.

Der Bundesrat will dann beim Finanzkontrollgesetz in Artikel 2 den Absatz 5, den die SPK vorschlägt, streichen. Das ist ein weiterer Stein, der da entfernt wird, und die Mauer, die auf die Weise entsteht, kann nicht in einen guten Zustand geraten. Es ist notwendig, dass wir über die Beziehung der Finanzdelegation und der Finanzkommissionen zur Finanzkontrolle sehr genau diskutieren und eine Lösung finden, die alle

Teile akzeptieren können. Wenn Sie heute aber diesen Teil der Vorlage so genehmigen, dann wird die Diskussion trotzdem weitergehen, weil das keine befriedigende Lösung ist. Ich bitte Sie deshalb, dem Minderheitsantrag Weyeneth und dem Antrag der Finanzkommission zuzustimmen.

**Borel François (S, NE):** Au sein du groupe socialiste, nous avons aussi un certain nombre de membres de la Commission des finances qui ont défendu le même point de vue que Mme Leemann et la minorité Weyeneth. Moi-même, je suis aussi membre de la Commission des finances et un partisan convaincu du projet de la Commission des institutions politiques. Un grand nombre de membres de mon groupe me suivent sur ce point.

M. Beck a dit dans le débat d'entrée en matière qu'il était illogique que le secrétariat des Commissions des finances et de la Délégation des finances soit subordonné à une autorité, alors qu'il est chargé d'appuyer dans leur tâche ceux qui surveillent cette même autorité. Dans la nouvelle logique, nous avons deux budgets avec une grande autonomie: un budget de 40 millions de francs environ, celui du Parlement, et un budget de plus de 40 milliards de francs, celui de la Confédération. De toute manière, puisque la haute surveillance est exercée par le Parlement, il est clair que le Parlement se surveille lui-même.

Où faut-il maintenant, pour garantir la plus grande autonomie de surveillance, placer administrativement le secrétariat des Commissions des finances et de la Délégation des finances? Là où il y a les 40 millions de francs et où nous nous surveillons nous-mêmes, ou là où il y a les plus de 40 milliards de francs et où le Conseil fédéral est lui-même responsable? Parce que c'est bien ça l'alternative: ou bien subordination au Parlement, ou bien subordination via le Département fédéral des finances au Conseil fédéral.

C'est la raison pour laquelle, puisque de toute manière, dans ce système, la logique veut que le Parlement s'autosurveille, il est logique que le secrétariat des Commissions des finances et de la Délégation des finances dépende directement du Parlement, et non pas du principal responsable gestionnaire des finances publiques, c'est-à-dire du Conseil fédéral.

M. Weyeneth a dit: «Il ne faut pas être trop rigoureux dans l'application de la constitution, pour moi l'efficacité compte plus que le respect de la constitution.» C'est un point de vue que je ne peux pas partager. Si M. Weyeneth avait eu des doutes à l'époque, il fallait qu'il intervienne au moment du débat sur la nouvelle Constitution fédérale. Un certain nombre de membres de la Commission des finances n'ont pas vu passer le train à ce moment-là; maintenant il s'agit d'appliquer la nouvelle Constitution fédérale telle qu'elle est rédigée.

Nous avons tout avantage à avoir un ensemble cohérent aux Services du Parlement pour toutes les activités parlementaires, y compris la haute surveillance financière. C'est dans l'intérêt de l'activité parlementaire, c'est dans l'intérêt de l'Etat, pour que l'activité parlementaire soit la plus cohérente possible.

Il est vrai, Monsieur Weyeneth, qu'à certaines occasions, le Parlement a eu de la peine à exercer sa haute surveillance financière. Vous avez fait allusion entre les lignes au cas de la Caisse fédérale de pensions. Je faisais, comme vous, partie de la Commission des finances à ce moment-là. Je peux vous dire qu'à mon avis, une des difficultés provenait justement du fait que le Contrôle fédéral des finances, le secrétariat des Commissions des finances et de la Délégation des finances, tout dépendait directement d'un chef qui était celui du Département fédéral des finances, et que ça ne contribuait pas à clarifier la situation. Donc, autonomiser par rapport à l'administration le secrétariat des Commissions des finances et de la Délégation des finances devrait plutôt faciliter le contrôle et la haute surveillance en matière de finances plutôt que de l'entraver. On a l'impression que les Commissions des finances et la Délégation des finances luttent pour quelques privilèges. A vrai dire, je ne crois pas qu'il y ait une disparition des privilèges. Mais si, par hasard, vu la réaction de ces membres-là, c'était le cas, ce serait une bonne raison pour dire: «Eh bien, supprimons-les!»

Quant à la nomination du secrétaire des Commissions des finances et de la Délégation des finances sur proposition de la Délégation des finances, il faut rester ouvert à cette question, cela peut se discuter, mais de manière beaucoup plus large. Je ne vois pas pourquoi on demanderait l'avis des présidents des Commissions des finances pour le secrétaire des Commissions des finances et de la Délégation des finances, et pas l'avis des Commissions des institutions politiques, de la présidence en tout cas, pour le secrétaire de la Commission des institutions politiques. Toutes les commissions doivent être traitées de ce point de vue sur pied d'égalité. Mais il doit y avoir évidemment un dialogue entre la Délégation administrative, qui détermine les fonctions des différents secrétaires, et les différentes commissions en question.

En résumé, je vous invite à accepter le projet de la Commission des institutions politiques, qui est conforme à la constitution et qui serait d'un grand avantage pour une meilleure surveillance financière du Parlement.

**Weyeneth Hermann (V, BE):** Herr Borel, darf ich Sie fragen: Würden Sie das, was Sie soeben in bezug auf die Unterstellung des Sekretariates der Finanzkommissionen erläutert haben, auch in bezug auf die Unterstellung der Eidgenössischen Finanzkontrolle gleich begründen?

**Beck Serge (L, VD):** Est-ce que vous avez vraiment lu correctement l'article 49 alinéa 2 du droit actuellement en vigueur qui dit bien que «le secrétaire est subordonné fonctionnellement aux présidents des deux commissions», et non pas au chef du Département fédéral des finances?

**Borel François (S, NE):** Je répondrai d'abord à la question de M. Beck. Il y a la subordination fonctionnelle et une autorité de nomination. Pour moi, la réelle subordination, c'est celle qui résulte de l'autorité de nomination, et non pas de la subordination fonctionnelle. Ensuite, on vous attribue du personnel. Ce personnel fait plus ou moins ce que vous lui dites de faire, mais la véritable autorité, c'est celle qui nomme, c'est celle-ci qui dispose de l'autorité.

Monsieur Weyeneth, j'essaie de trouver la meilleure solution possible, dans le contexte actuel. Vous savez que je suis un défenseur d'une Cour des comptes totalement indépendante. Pour l'instant, le Parlement n'a pas voulu d'une telle Cour des comptes indépendante. Dans la situation actuelle, vu les décisions précédentes du Parlement qui tendent à maintenir un service de contrôle financier intégré administrativement au Département fédéral des finances, j'estime que la meilleure solution pour le contrôle parlementaire, c'est que ceux qui appuient les parlementaires pour faire cette surveillance soient intégrés aux Services du Parlement.

**Vollmer Peter (S, BE), Berichterstatter:** Es geht hier wirklich um eine Grundsatzfrage. Es geht auch um die Frage, ob wir die Konzeption konsequent umsetzen, wie wir sie mit der Verfassung gewählt und vorhin beim Antrag des Bundesrates bezüglich der Suprematie im Einvernehmen mit Herrn Weyeneth eigentlich bestätigt haben.

Die Finanzkommissionen betreffend haben wir heute tatsächlich ein Mischsystem. Ich glaube, viele in diesem Rat haben gar nicht gewusst, dass der Sekretär der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation eigentlich nicht direkt den Parlamentsdiensten untersteht und auch das Personal zum Teil von der Eidgenössischen Finanzkontrolle angestellt und finanziert wird. Mit der neuen Konzeption möchten wir nichts anderes als eine klare, konsequente Regelung, dass die Kommissionssekretariate – dazu gehören auch die Sekretariate der Geschäftsprüfungskommissionen und der Finanzkommissionen – im Dienste des Parlamentes stehen und ihm auch unterstellt sind, dass hierin nicht weiter diese Mischform besteht. Das ist eigentlich eine konsequente Umsetzung dieser neuen Konzeption.

Ich muss auch den Vorwurf ganz klar zurückweisen, Herr Weyeneth, dass jetzt irgendeine Lösung übers Knie gebrochen werden soll; dem ist nicht so. Man hat die Diskussionen eingehend geführt. Wir haben in der Kommission sowohl

eine Vertretung der Finanzkommission, der Finanzdelegation wie auch eine Vertretung des Sekretariates angehört. Es geht hier darum, dass wir eine klare, konsequente Einordnung machen, wie wir das bei den übrigen Kommissionendiensten mit Selbstverständlichkeit bereits vorgesehen haben.

Es kann auch nicht darum gehen, dass wir damit irgendwie die gute Zusammenarbeit zwischen den Finanzkommissionen und der Eidgenössischen Finanzkontrolle in Frage stellen wollen. Sie müssen in Zukunft intensiv zusammenarbeiten; das müssen auch die Sekretariate der Legislativkommissionen und das Sekretariat der anderen Aufsichtskommissionen, der GPK, machen. Es geht hier einzig und allein um die klare rechtliche und administrative Ein- und Unterordnung. Ich verstehe nicht, weshalb wir jetzt auf halbem Weg stehenbleiben und ausgerechnet für den Bereich der Finanzkommissionen weiter ein solches Mischsystem vorsehen sollen.

Ich bin froh, dass Herr Bundesrat Villiger gestern in der Eintretensdebatte signalisiert hat, dass das eigentlich nicht Sache des Bundesrates sei. Es ist wirklich Sache des Parlamentes, das hier klar zu regeln. In diesem Sinne schlägt die SPK eine Lösung vor, die uns auch eine klare Suprematie bezüglich der Verfügbarkeit über diese Kommissionen gewährleisten soll. Die SPK hat dieser Konzeption klar, mit 15 zu 7 Stimmen, zugestimmt.

Darf ich bei dieser Gelegenheit noch darauf hinweisen, dass wir hier drei Antragsbereiche gemeinsam beraten? Die später kommenden Anpassungen im Finanzkontrollgesetz und die Anpassungen im Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste gehören auch in dieses Paket. Entweder wählen wir die neue Konzeption einer einheitlichen Unterstellung der Kommissionssekretariate unter das Parlament, oder wir behalten dieses Mischsystem mit einer teilweisen Ausgliederung der Finanzkommissionen bei. Alle drei Bestimmungen gehören insofern zusammen.

Man könnte sich jetzt noch fragen, ob der Eventualantrag Weyeneth zu Artikel 3 des Bundesbeschlusses über die Parlamentsdienste hier allenfalls eine Art Kompromiss darstellen könnte. Dieser möchte ja, dass die Finanzdelegation bei der Wahl des Sekretärs der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation eine Mitsprache hat. Dieser Sekretär wird durch die Parlamentsdienste gewählt, aber auf Antrag der Finanzdelegation. Diesem Antrag würde ich mich persönlich nicht widersetzen; das ist eine Möglichkeit, die man wählen kann. Es geht um die Frage, wie wir dieses Verfahren parlamentsintern regeln, d. h. zwischen den Parlamentsdiensten, der Verwaltungsdelegation und den Finanzkommissionen bzw. der Finanzdelegation. Das betrifft das Verhältnis zwischen Parlament und Bundesrat bzw. Finanzkontrolle nicht. Es ist eine rein parlamentsinterne Regelung, die wir hier vorsehen.

Insofern widerspricht der Eventualantrag Weyeneth nicht grundsätzlich der Konzeption der SPK. Ich möchte aber daran erinnern: Herr Borel hat zu Recht darauf hingewiesen, dass man sich die gleiche Frage der Mitwirkung der Kommissionen auch bei den anderen Kommissionssekretariaten stellen könnte. Insofern ist es nicht ganz kohärent, für die Finanzkommissionen eine andere Regelung zu treffen.

Es gibt zwar sachlich bestimmte Gründe, weil die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation hier – das sage ich jetzt ausdrücklich – auch historisch eine andere Stellung haben. Auch im Verkehr mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle, die auch nach dem neuen Gesetz eine nicht völlig unabhängige Instanz ist – wir haben nicht die Konzeption des Rechnungshofes gewählt –, haben die Finanzkommissionen und die Finanzdelegation eine andere Stellung als andere Dienststellen der Bundesverwaltung. Sie stehen im Dienste sowohl des Bundesrates wie auch des Parlamentes.

Ich möchte Ihnen wirklich empfehlen, hier der Fassung der Mehrheit der Staatspolitischen Kommission zu folgen – es gab einen klaren Beschluss von 15 zu 7 Stimmen – und dieser klaren Konzeption der Unterstellung auch der Finanzkommissionen unter die Parlamentsdienste zuzustimmen. Dem Eventualantrag Weyeneth könnte man an sich zustim-

men, sofern man dem Antrag der Mehrheit folgte. Hier geht es um eine Frage der internen Parlamentsorganisation und nicht mehr um die Grundsatzfrage des Verhältnisses zwischen Finanzkommissionen und Finanzkontrolle.

**Ducrot** Rose-Marie (C, FR), rapporteur: Comme l'a dit le rapporteur de langue allemande, nous devons trancher, même si au sein de la commission et lors des débats, des voix se sont élevées pour maintenir ce lien fort entre la Délégation des finances, les Commissions des finances, leur secrétariat et le Contrôle fédéral des finances.

La majorité de la commission qui est très claire, 15 voix contre 7, vous demande donc d'approuver cette modification dictée impérativement par le droit constitutionnel. Mais, comme l'a dit Mme Leemann, je pense que la discussion n'est pas encore close et qu'il y aura peut-être une voie consensuelle qui sera trouvée par la suite.

Je vous demande donc d'accepter le projet de la majorité de la commission.

Quant à la proposition subsidiaire Weyeneth, il faut reconnaître que c'est un sage compromis. Personnellement, je le suivrais si on arrive à en décider. Cette discussion a aussi eu lieu au sein de notre commission. Une proposition analogue a été présentée. Elle a malheureusement été rejetée sans autre forme de procès. C'était la fin de la séance et peut-être que les parlementaires étaient un peu fatigués et qu'ils n'ont pas vu passer le puck.

**Präsidentin:** Die Abstimmung über Artikel 49 Absatz 3 gilt auch für das Finanzkontrollgesetz sowie für Artikel 1 Absatz 2 des Bundesbeschlusses über die Parlamentsdienste.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit/der FK-NR	109 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen

**Ziff. II, III**

*Antrag der Kommission: BBI*

**Ch. II, III**

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Änderung von anderen Bundesgesetzen  
Modification d'autres lois fédérales**

**Ziff. 1–7**

*Antrag der Kommission: BBI*

**Ch. 1–7**

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Ziff. 8**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Antrag des Bundesrates: BBI*

*Antrag der FK-NR*

Unverändert

**Ch. 8**

*Proposition de la commission: FF*

*Proposition du Conseil fédéral: FF*

*Proposition de la CdF-CN*

Inchangé

**Präsidentin:** Sie haben hierüber mit der Abstimmung über Artikel 49 Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes bereits entschieden.

Der Antrag des Bundesrates zu Artikel 2 Absatz 5 des Finanzkontrollgesetzes ist ebenfalls bereits erledigt.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit/der FK-NR  
Adopté selon la proposition de la minorité/de la CdF-CN*

*Namentliche Gesamtabstimmung  
Vote sur l'ensemble, nominatif  
(Ref.: 3157)*

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, Christen, Columberg, Dettling, Donati, Dreher, Ducrot, Dünki, Durrer, Eberhard, Eggly, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Florio, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Theiler, Tschäppät, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Ziegler, Zwygart (135)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*  
Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Blocher, Bonny, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Comby, David, de Dardel, Debons, Dormann, Dupraz, Egerszegi, Ehrler, Engler, Fasel, Fehr Hans, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Frey Claude, Giezendanner, Grobet, Gysin Hans Rudolf, Hess Peter, Imhof, Jutzet, Keller Rudolf, Kuhn, Kunz, Leu, Loeb, Lötscher, Maspoli, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Randegger, Roth, Ruf, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Simon, Speck, Spielmann, Suter, Teuscher, Thanei, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl (64)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein (1)

## **B. Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste B. Arrêté fédéral sur les Services du Parlement**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Titel; Art. 1 Abs. 1, 5, 6**  
*Antrag der Kommission: BBI*

**Titre et préambule; ch. I introduction; titre; art. 1 al. 1, 5, 6**  
*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1 Abs. 2**  
*Antrag der Kommission: BBI*

*Antrag der FK-NR*  
Unverändert

**Art. 1 al. 2**  
*Proposition de la commission: FF*

*Proposition de la CdF-CN*  
Inchangé

**Präsidentin:** Sie haben hierüber mit der Abstimmung über Artikel 49 Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes bereits entschieden.

*Angenommen gemäss Antrag der Minderheit/der FK-NR  
Adopté selon la proposition de la minorité/de la CdF-CN*

**Art. 2 Titel, Abs. 5, 6**  
*Antrag der Kommission: BBI*

**Art. 2 titre, al. 5, 6**  
*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3**  
*Antrag der Kommission: BBI*

*Eventualantrag Weyeneth*  
(falls der Antrag der Minderheit zu Art. 49 Abs. 3 und zu Ziff. 8 Entwurf A sowie zu Art. 1 Abs. 2 Entwurf B abgelehnt wird)  
*Abs. 1bis*  
.... das in der Überklasse eingereicht ist. Der Sekretär der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation wird auf Antrag der Finanzdelegation gewählt.

**Art. 3**  
*Proposition de la commission: FF*

*Proposition subsidiaire Weyeneth*  
(au cas où la proposition de la minorité à l'art. 49 al. 3 et au ch. 8 projet A ainsi qu'à l'art. 1 al. 2 projet B serait rejetée)  
*Al. 1bis*  
.... sauf le secrétaire général. Le secrétaire des Commissions des finances et de la Délégation des finances est nommé sur proposition de la Délégation des finances.

**Präsidentin:** Der Eventualantrag Weyeneth entfällt.

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

**Art. 6 Abs. 1; 7; 9 Abs. 2 Bst. b, d, e; 11; 12; 13 Abs. 1 Bst. e, 2; 14b–14f; Ziff. II**  
*Antrag der Kommission: BBI*

**Art. 6 al. 1; 7; 9 al. 2 let. b, d, e; 11; 12; 13 al. 1 let. e, 2; 14b–14f; ch. II**  
*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung  
Vote sur l'ensemble, nominatif  
(Ref.: 3158)*

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Bühlmann, Carobbio, Christen, Columberg, Dettling, Donati, Dreher, Ducrot, Dünki, Eberhard, Eggly, Engelberger, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Florio, Föhn, Freund, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula,

Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Kofmel, Kuhn, Kühne, Lachat, Langenberger, Leuenberger, Loeb, Maitre, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrl, Pidoux, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Theiler, Tschäppät, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden, Zwiggart (128)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Borer, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Comby, David, de Dardel, Debons, Dormann, Dupraz, Durrer, Egerszegi, Ehrler, Engler, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Seengen, Frey Claude, Geiser, Grobet, Gysin Hans Rudolf, Herczog, Hess Peter, Imhof, Jaquet, Jutzet, Keller Rudolf, Kunz, Lauper, Leemann, Leu, Lötscher, Marti Werner, Maurer, Mühlemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Pelli, Philipona, Pini, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Speck, Spielmann, Steinegger, Suter, Teuscher, Thanei, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler (71)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

99.006

**Geschäftsbericht des Bundesrates,  
des Bundesgerichtes  
und des Eidgenössischen  
Versicherungsgerichtes 1998**

**Gestion du Conseil fédéral,  
du Tribunal fédéral  
et du Tribunal fédéral  
des assurances 1998**

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Seite 1044 hiervor – Voir page 1044 ci-devant

**Finanzdepartement – Département des finances**

**Weigelt** Peter (R, SG), Berichterstatter: Namens der GPK äussere ich mich schwerpunktmässig zu Vollzugsfragen rund um die Mehrwertsteuer sowie zur anstehenden Umsetzung des Geldwäschereigesetzes.

Die GPK hat sich im Umfeld des Eidgenössischen Finanzdepartementes schwer gewichtig mit der Eidgenössischen Bankkommission, mit den wirtschaftlichen Aspekten der Zentralisierung von Bundesämtern, mit dem Projekt Nove-it sowie dem Coaching im Eidgenössischen Personalamt auseinandergesetzt.

Obwohl das Parlament das Mehrwertsteuergesetz noch nicht verabschiedet hat, setzte sich die GPK bereits mit Vollzugsfragen rund um die Mehrwertsteuer auseinander. Der Grund für dieses ungewöhnliche Vorgehen liegt in der Tatsache, dass die Mehrwertsteuer via Verordnung eingeführt wurde und das Gesetz erst in einer zweiten Phase «nachgeliefert» wird. Dieses Vorgehen mag verwaltungswirtschaftlich durch-

aus sinnvoll sein, doch an der Front – ob bei den Steuerpflichtigen oder den Steuerrevisoren – spiegelt sich diese Praxis vor allem in einer breiten Verunsicherung.

Gerade KMU, welche anlässlich der Abstimmungskampagne zur Mehrwertsteuer noch dahingehend motiviert wurden, der Vollzug der Mehrwertsteuer könne «mit einem Brett und zwei Nägeln» gewährleistet werden, reagieren auf die neue Steuerbürokratie zunehmend negativ. Dort, wo bereits die ersten Mehrwertsteuerrevisionen durchgeführt wurden, spürt man gar Verärgerung. Einerseits spürt man, dass die Steuerrevisoren in vielen Vollzugsfragen selber sehr unsicher sind und immer wieder in «Bern» rückfragen müssen – und zwar für Tatbestände, die nachher dem nach bestem Wissen und Gewissen verbuchenden Steuerpflichtigen mit Verzugszins aufgerechnet werden. Andererseits werden auf Jahre zurück Umbuchungen und formalistische Rechnungsanpassungen gefordert, auch wenn diese offensichtlich steuerneutral sind. Selbst wenn man aufgrund der besonderen Umstände für die Unsicherheiten und häufigen Rechtsfragen Verständnis hat, kann die Mehrwertsteuerpraxis heute wohl kaum als KMU-freundlich bezeichnet werden.

Um dieser negativen Entwicklung möglichst rasch entgegenzutreten, sind parallel zwei Massnahmen denkbar:

Zum einen müssen bis zum Vorliegen der definitiven Mehrwertsteuerverordnung für die Revision vereinfachte Richtlinien ins Auge gefasst werden, insbesondere in Bereichen, welche erst im Verlaufe der letzten Monate geklärt wurden und damit vom Steuerpflichtigen in den vergangenen vier Jahren beim besten Willen kaum richtig abgerechnet werden konnten.

Zum anderen ist zu gewährleisten, dass die Mehrwertsteuerverordnung möglichst parallel mit der Gesetzgebung vorbereitet wird, damit so schnell wie möglich Rechtssicherheit geschaffen werden kann. Diese Sicherheit wird nicht nur von den Steuerzahlern, sondern auch von den Steuerrevisoren gefordert, die an der Front heute oft selbst überfordert und damit verunsichert sind.

Ich komme zum Geldwäschereigesetz: Das im Frühjahr 1998 in Kraft gesetzte Gesetz über die Geldwäscherei sieht vor, dass bis zum April 1999 Selbstregulierungsorganisationen, sogenannte SRO, gegründet werden können, welchen sich in der Folge die Finanzintermediäre bis spätestens 1. April 2000 anschliessen haben. Finanzintermediäre, die sich keiner SRO anschliessen, können sich direkt der Kontrolle des Bundes unterstellen lassen.

In der Praxis stellt man nun aber fest, dass offensichtlich viele Finanzintermediäre über die neuen Vorschriften und insbesondere über den Stichtag 1. April 2000 nicht im Bild sind. Zum anderen ist vielen nicht klar, ob sie mit ihrer Tätigkeit überhaupt vom Geldwäschereigesetz erfasst werden. Solche Gelegenheitsfinanzintermediäre, die weder einer SRO angeschlossen sind noch über eine Bewilligung der Kontrollstelle verfügen, dürfen inskünftig keine Geschäfte mehr nach Artikel 2 Absatz 3 des Geldwäschereigesetzes abschliessen.

Da auch fahrlässige Tatbegehung strafbar ist, lässt sich hier bereits heute eine sehr sensible Grauzone erkennen. Diese Problemstellung wird noch verschärft, da ein Finanzintermediär nur dann eine Bewilligung der Kontrollstelle erhält, wenn er u. a. im Handelsregister eingetragen ist. Das bedeutet: Jeder Gewerbetreibende, der auch Finanzdienstleistungen anbietet will, muss sich einer SRO anschliessen oder im Handelsregister eintragen lassen. Daraus folgt die Fragestellung, wie der Vollzug des Geldwäschereigesetzes für gelegentlich als Finanzintermediäre Tätige zu tragbaren Kosten realisiert werden kann – ich denke beispielsweise an Anlageberater, die ausnahmsweise Coupons für Kunden kassieren, oder an Anwälte, die als Willensvollstrecker eine Erbschaft verwalten. Wenn sich die GPK bereits heute mit der Umsetzung des vom Parlament als Rahmengesetz verabschiedeten Geldwäschereigesetzes auseinandersetzt, so vor allem deshalb, weil die Auswirkungen auf die Verwaltung – je nach Auslegung der Generalklausel in Artikel 2 des Geldwäschereigesetzes und der Zulassung von SRO – ausserordentlich gross sein können. Dies kommt wohl am besten in Aussagen des Leiters der Kontrollstelle für die Bekämpfung der Geldwä-

scherei zum Ausdruck, der in bezug auf die Zahl der künftigen Direktunterstellten von wenigen hundert bis einigen tausend spricht.

Doch nicht nur die Sicherstellung der internen Kapazitäten der Kontrollstelle verlangt bereits heute nach Rückfragen beim Eidgenössischen Finanzdepartement. Auch die grosse Unsicherheit bei den potentiell Betroffenen muss rasch geklärt werden – so beispielsweise in Sachen unbestimmte Strafbarkeit –, ist doch trotz der hohen Strafandrohung von bis zu 200 000 Franken die Aufzählung der erlaubnispflichtigen Tätigkeiten nicht abschliessend. Als Beispiel dient der Edelsteinhandel, der heute nicht aufgeführt ist, aber sicherlich auch erfasst werden dürfte.

Ebenso unbestimmt wie die Aufzählung der erlaubnispflichtigen Tätigkeiten ist die Definition der sogenannten berufsmässigen Finanzintermediation, womit der Gewerbetreibende nie eindeutig im klaren darüber ist, ob er sich strafbar macht oder nicht.

Schliesslich bleibt auch in Sachen Strafverfolgung durch nichtrichterliche Behörden eine grundsätzliche Frage offen: Obliegen die Strafverfolgung und die Urteilsfällung unter Verweis auf das Bundesgesetz über das Verwaltungsstrafrecht noch dem Eidgenössischen Finanzdepartement? Angesichts dieser Kompetenzordnung stellt sich die Frage, wie das Verfahren ausgestaltet werden kann, damit es die grundsätzlichen Verfahrensgarantien gemäss EMRK, beispielsweise die Garantie des unabhängigen Richters, erfüllt.

Erlauben Sie mir noch eine grundsätzliche Bemerkung: Die beiden Themenkreise – Mehrwertsteuer und Geldwäschereigesetz – bringen zum Ausdruck, dass sich die GPK nicht nur auf die Geschichtsschreibung konzentrieren darf, sondern gerade bei neuen Aufgaben der Verwaltung frühzeitig präsent sein muss. Nur so stellen wir sicher, dass nicht einfach nachträglich Schadenbegrenzung betrieben wird, sondern dass wir als GPK im Sinne einer konstruktiven Kritik von Beginn an zu optimalen Lösungen beitragen.

**Banga Boris (S, SO):** Angesichts der knappen Redezeit werde ich mich auf drei Themen beschränken, nämlich erstens auf die Umsetzung der Mehrwertsteuer, zweitens auf den zunehmend angeschlagenen Ruf der Schweiz als Offshore-Steuerparadies und drittens auf das Projekt Nove-it.

1. Zur Umsetzung der Mehrwertsteuer: Unseres Wissens bestehen nach wie vor grosse Unsicherheiten und Unklarheiten, die vorwiegend unsere kleinen und mittleren Betriebe belasten. Solange die Gesetzesvorlage nicht verabschiedet ist, wird auch die Rechtssicherheit nicht besser. Die umgehende Inkraftsetzung ist deshalb ein Gebot des wirtschaftlichen Alltags. Meines Erachtens war das bundesrätliche Vorgehen – zuerst Einführung der Steuer durch Verordnung, mit anschliessender Gesetzgebung – richtig, denn damit konnten bis heute Fehler erkannt und im Gesetz vermieden werden. Allerdings muss jetzt die Ausführungsverordnung zum Mehrwertsteuergesetz parallel vorbereitet werden. Ich hoffe, dass die gesetzlich verlangte Vernehmlassung nicht allzu lange «ausgekostet» wird.

Ich begreife auch die Angst vor dem Übergang ins Jahr 2000; aber auf den 1. Januar 2001 muss die Inkraftsetzung möglich sein. Dies nicht nur im Interesse aller Steuerpflichtigen, sondern auch zum Schutz der Mehrwertsteuerinspektorinnen und -inspektoren. Auch wenn im Mehrwertsteuergesetz nicht alle Unsicherheiten beseitigt sind und manche Ermessensfragen bleiben, brauchen die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter klare Handlungsanweisungen, damit der Steuerfrust vor allem bei den KMU nicht noch grösser wird.

2. Zum zunehmend angeschlagenen Ruf der Schweiz als Offshore-Steuerparadies: Kürzlich konnte der Presse entnommen werden, dass laut einem neuen italienischen Steuergesetz Bürgerinnen und Bürger mit Wohnsitz im Ausland beweisen müssen, dass sie tatsächlich ausgewandert sind und nicht nur dem Fiskus «entschlüpfen» wollten. Damit ist die Beweislast umgekehrt, und der italienische Finanzminister wurde beauftragt, eine Liste von Staaten mit privilegierten Steuersystemen aufzustellen. Auf dieser Liste – wer hätte es gedacht? – steht auch die Schweiz, alphabetisch einge-

reht zwischen bekannten und unbekanntem Offshore-Staaten, in eher zweifelhafter Gesellschaft. Per definitionem sind alle unsere italienischen Mitbürgerinnen und Mitbürger in der Schweiz damit potentielle Steuerflüchtlinge.

Bis heute ist nicht geklärt, weshalb die Schweiz, die ja notabene mit einem Doppelbesteuerungsabkommen mit Italien verbunden ist, in den gleichen Topf geworfen wurde. Ist es die helvetische Weigerung, bei einfacher, nicht mit einem Delikt verbundenen Steuerhinterziehung Rechtshilfe zu leisten? Hierzu möchte ich aus persönlicher Sicht anmerken, dass wir diese Haltung mittelfristig ohnehin ändern müssen.

Oder – jetzt bitte ich, die italienischsprachigen Kollegen zuzuhören – liegt es vielleicht an der Wut der Italiener gegen die Tessiner Wirtschaftsförderer, die etwas zu «laut» mit zu tiefen Steuersätzen versuchen, Unternehmen aus Norditalien abzuwerben, und die sich mit ihren Erfolgen und natürlich den Misserfolgen des italienischen Fiskus noch in aller Öffentlichkeit brüsten?

Herr Bundesrat, mich erstaunt speziell, dass Österreich mit seinem exzellent knallharten Bankgeheimnis oder Luxemburg mit seinem vorteilhaften Steuerregime für Unternehmen auf der berüchtigten Liste nicht zu finden sind. Bis heute, und das erstaunt, hat die Schweiz gegen diese offizielle Etikettierung als Fiskalparadies nicht protestiert. Immerhin haben wir in den letzten Jahren doch gewisse Massnahmen getroffen, sei es das Geldwäschereigesetz oder seien es Auskünfte bei Steuerbetrug.

Ich erwarte vom Finanzminister, ich erwarte vom Bundesrat einen energischen Protest dagegen, dass die Schweiz von einem befreundeten – ich betone: befreundeten – Nachbarstaat als Offshore-Standort dargestellt wird; dies nicht nur im Interesse des Arbeitsplatzes, nein, im Interesse aller italienischen Mitbürgerinnen und Mitbürger.

3. Zum Projekt Nove-it: Wir anerkennen, dass das Projekt Nove-it ein äusserst ehrgeiziges Vorhaben ist und sich die Informatik in der Bundesverwaltung in den letzten Jahren etwas wild entwickelt hat. Denkbar ist ebenfalls, dass bei rund 70 Rechenzentren des Bundes ein beachtliches Rationalisierung- und Effizienzsteigerungspotential vorhanden sein sollte. Ob die Sache nun aber streng zentralisiert werden sollte oder die Leistungen vermehrt dezentral erbracht werden sollten, ist meines Erachtens eine philosophische Frage. Auch in der Privatwirtschaft sehen wir beide Entwicklungen. Zweifel und echte Sorgen haben jedoch die Ämter bezüglich der Betreuung besonders dann, wenn es sich um informatikintensive Verwaltungen und um heikle oder vertrauliche Daten handelt.

Absolute Priorität bei Nove-it soll die Gewissheit haben, dass dieses Projekt erfolgreich durchgezogen wird. Denn neben den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern und dem Geld ist die Informatik eine der Grundressourcen, ohne die die heutige Verwaltung nicht mehr denkbar ist. Angesichts der raren Fachkräfte im EDV-Bereich und der zusätzlich drohenden Jahr-2000-Problematik wäre es demzufolge ratsam, nichts zu überstürzen und sämtliche Projektschritte wieder zu hinterfragen. Ebenso muss bei Zentralisierungen möglichen Betreuungsdefiziten und Befürchtungen hinsichtlich heikler Daten Rechnung getragen werden.

Ich komme zum Schluss, verweise hier ausdrücklich auf die Eidgenössische Bankenkommission und wiederhole im Sinne eines Ceterum censeo meine bereits alljährliche Forderung nach vermehrter administrativer Selbstständigkeit dieser Institution. Ich wäre froh, wenn uns der Finanzminister die diesbezüglichen Absichten des Bundesrates kurz darlegen könnte.

**Widrig Hans Werner (C, SG):** Ich spreche zum Ziel 17, Umsetzung der steuerrechtlichen Reformprojekte. Eine an sich statische Betrachtungsweise hat dazu geführt, dass in unserem Land die Abgabequote – also Steuern und Sozialabgaben – seit 1990 um über 10 Prozent gestiegen ist. Das liegt über dem OECD-Schnitt. Unser Anteil der direkten Steuern ist 28 Prozent; er ist ebenfalls darüber.

Mein Vorredner, Kollege Banga, hat den italienischen Kommentar über unser Steuerparadies Schweiz erwähnt. Mich

beunruhigt nicht das Paradies; mich beunruhigt die Geschwindigkeit, mit der wir dieses Paradies zu verlassen gedanken.

Bei diesem «Dauerlauf mit Vollpackung» wäre eigentlich ein Marschhalt angesagt. Statt dessen türmen wir geplante und beschlossene Steuerprojekte auf: LSVA, Energieabgabe, CO<sub>2</sub>-Steuer, Verlängerung des dritten Lohnprozentes für die ALV und insgesamt vier Mehrwertsteuerprozente. Das gibt eine Abschöpfung von 15 Milliarden Franken, d. h. Mehrbelastungen auf Investitionen, Arbeit und Konsum. Das steht natürlich dem Ziel der Konkurrenzfähigkeit der Schweiz in einer immer kompetitiver ausgestatteten Weltwirtschaft diametral gegenüber.

Dass niedrige Steuern und Sozialabgaben längerfristig mehr Arbeitsplätze schaffen und die ökologische Steuerreform die Staatsquote nicht erhöhen darf, ist bei Ökonomen an sich nicht bestritten. Was wir hier kürzlich beschlossen haben, sind natürlich keine reinen Lenkungsabgaben mehr. Es werden neue Subventionsmöglichkeiten geschaffen. Für einzelne Branchen ist das gut – das stimmt, wunderbar. Aber insgesamt müssen wir schon die Höhe des Einflusses auf die Beschäftigung sehen, der nicht so gewaltig ist. Sie wissen: Das Verhältnis der Arbeitskosten zu den Energiekosten ist 20 zu 1.

Was bleibt zu tun? Ich fordere zwei Stossrichtungen. Die erste betrifft die Unternehmensbesteuerung. Hier haben Bundesrat und Parlament schon einiges positiv umgesetzt. Vieles bleibt noch zu tun. Dazu drei Punkte:

1. Erleichterung von Reorganisationen – das betrifft das Fusionsgesetz –;
2. Abbau von Transaktionssteuern, also Stempelabgaben, vor allem im Hinblick auf die Öffnung der Finanzmärkte und die Konsolidierung der Finanzzentren durch die Einführung des Euro;
3. Förderung der Bereitstellung von Risikokapital.

Die zweite Stossrichtung betrifft die Besteuerung der privaten Haushalte. Bei den Aktiengesellschaften haben wir vieles gemacht. Aber mir scheint hie und da, wir hätten die Kleinen vergessen, also den Schreiner Müller oder die Coiffeuse Huber. Das sind «natürliche Personen». Hier besteht Handlungsbedarf. Hierzu wieder drei Punkte:

1. Abbau der Progression bei der direkten Bundessteuer in diesem Mittelbereich. Nochmals: Wieso jemand mit 53 000 Franken Einkommen fünfmal leistungsfähiger sein soll als der mit 30 000 Franken, das müssen Sie mir zuerst noch begründen;
2. Gleichstellung von Familien mit den doppelverdienenden Konkubinatspaaren;
3. Abbau der Benachteiligungen beim Halten von Wohneigentum.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Die Kommissionsprecher und die beiden anderen Redner haben einen ganzen «Strauss» von wichtigen Problemen erwähnt. Ich will versuchen, nicht zu lange zu sprechen, aber das ist bei solchen komplexen Problemen etwas schwierig.

Zuerst einmal zu dem, was Herr Weigelt hier gesagt hat: Ich bin auch der Meinung, dass diese Mitbegleitung, z. B. bei der Einführung von neuen Gesetzen, durch die GPK absolut legitim ist. Wir führen gerne den Dialog mit Ihnen, Sie sind für uns auch ein bisschen ein Sensor dafür, wo etwas schief- oder vielleicht nicht so ganz rund läuft.

Zu den beiden ersten Probleme, die der eine Kommissionsprecher angeführt hat – Mehrwertsteuer und Geldwäsche –: Die Gesetze dazu sind neu; da haben wir Neuland betreten. Bei der Mehrwertsteuer bin ich der Meinung, dass das Vorgehen eigentlich zweckmässig war: Zuerst die Verordnung, dann haben wir die Steuer eingeführt; wir haben Erfahrungen gesammelt und konnten aufgrund von verlässlichen Grundlagen ein Gesetz schaffen. Sie werden heute wahrscheinlich die letzten Differenzen bereinigen. Das ist ein gutes Vorgehen.

Wenn Sie sehen, wie schwierig schon diese Gesetzesberatung war, dann können Sie abschätzen, dass es noch schwieriger gewesen wäre, ein Gesetz ohne vorgängige Er-

fahrung mit der Verordnung einzuführen. Man hätte dann, um Fehler zu bereinigen, noch einmal das ganze Gesetz revidieren müssen. Wenn wir die ganze Geschichte anschauen, sehen wir, dass sie doch recht erfolgreich war.

Als Unternehmer habe ich in Deutschland die Einführung der Mehrwertsteuer miterlebt: Bei uns lief das relativ rund! Aber ich bestreite nicht, dass es Probleme gibt. Die Praxis hat sich jetzt im Berichtsjahr weiterentwickelt. Wir haben die Praxis auch gefestigt. Es ist klar, dass viele Steuerpflichtige auf Rekursentscheide gewartet haben. Das Bundesgericht war gefordert, und mit jedem Steuerrekurskommissionsentscheid und jedem Bundesgerichtsentscheid hat sich die Praxis weiter gefestigt.

Nun gibt es ein Problem. Viele haben die Verordnung in Zweifel gezogen, sind vor Gericht gegangen, und deshalb haben einige tausend Steuerpflichtige mit der Bezahlung zugewartet, bis das Bundesgericht als letzte Instanz entschieden hat. Das ist an sich legitim. Aber nun liegen die Urteile vor, und Sie wissen: Wir haben meistens recht bekommen. Das ist natürlich für die Betroffenen, die vielleicht auch von Verbänden aufgefordert worden waren, so zu handeln, sehr unangenehm. Das ist häufig schwierig, weil viele Steuerpflichtige keine Rückstellungen für diesen Fall gemacht haben.

Aber ich muss Ihnen einfach sagen, dass der Verwaltung hier natürlich nichts anderes übrigbleibt, als festzubleiben, dies auch aus Gründen der Rechtsstaatlichkeit und der Rechtsgleichheit. Es ist ja undenkbar, dass die einen ihre Steuern immer bezahlen, während man bei den anderen irgendwelche Ausnahmelösungen macht. Die Verwaltung muss dann natürlich oft in mühsamer Kleinarbeit tausend Steuerpflichtige einzeln anschreiben, manchmal sogar mehrmals; die Reaktionen darauf sind nicht gerade freundlich, dies ist ja klar. Leider bleibt uns aber nichts anderes übrig. Wer vor Gericht geht, muss halt damit rechnen, dass er verliert.

Herr Weigelt hat auf Verunsicherungen auch bei Mitarbeitern der Verwaltung hingewiesen. Es ist ganz klar, dass es für die Aussendienstmitarbeiter des Inspektorates nicht einfach ist – das sind ja Menschen wie Sie und wir –, solche Nachbelastungen durchzusetzen; denn die Steuerpflichtigen reagieren dann oft sehr heftig, sie verstehen dies nicht. Auf die Argumente treten sie schon gar nicht ein. Sehr rasch wird dann die Diskussion sehr emotional. Auch psychisch ist dies für Steuerfachleute nicht einfach zu verkraften. Es mag sein, dass sie nicht immer sehr geschickt argumentieren. Häufig werden sie persönlich verantwortlich gemacht, obschon sie ja nur das Recht durchsetzen müssen. Wir versuchen, sie dabei zu begleiten. Einige Mitarbeitende ertragen diesen Druck nicht. Sie sind dann wieder aus dem Aussendienst ausgetreten. Wir versuchen natürlich, dies mit ihnen zusammen zu bewältigen.

Ich kann Ihnen sagen, dass es unser Anliegen ist, auch in der Steuerverwaltung – bei Steuereintreibern mag dieses Wort etwas hochtrabend sein – eigentlich ein Klima der «Kundenfreundlichkeit» zu schaffen. Der Steuerpflichtige soll wissen, dass unser Mitarbeiter eigentlich nichts gegen ihn hat, sondern das Recht durchsetzen muss. Dies soll er höflich und möglichst korrekt tun. Zwar wird es immer wieder Pannen geben. Ich glaube aber doch, dass dies von unseren Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern im allgemeinen gut gemacht wird.

Ich möchte hier ausdrücklich noch einmal allen Steuerpflichtigen danken. Es ist, wie Herr Weigelt gesagt hat: Die Mehrwertsteuer ist letztlich keine einfache Steuer. Man hat nicht einfach zwei «Schuhschachteln», in die man die Rechnungen, die man stellt, und die Rechnungen, die man bekommt, hineinlegt, um sie dann einmal im Monat oder im Quartal miteinander zu verrechnen; so einfach ist es nicht!

Herr Banga hat gesagt, dass die Rechtssicherheit mit dem Gesetz erheblich gesteigert würde. Ich bin nicht so ganz sicher, zumindest nach den Gerichtsurteilen, die wir haben. Wir haben natürlich in diesem Gesetz wieder einiges wie «die Heilbehandlungen» drin, bei denen sich zuerst eine Rechtspraxis bilden muss; das ist bei einem Gesetz immer so. Im Steuerrecht entwickeln sich die Dinge immer sehr viel ra-

scher. Ich hoffe, dass wir die Rechtssicherheit haben, aber ich glaube, dass dann wieder neue Probleme entstehen werden. Wir arbeiten schon an der Verordnung, wir müssen natürlich noch die Referendumsfrist abwarten, bevor wir in die Vernehmlassung gehen können. Das wollen wir rasch machen, aber solide. Es ist auch wegen der Änderungen in der Privatwirtschaft – nicht nur beim Bund – völlig ausgeschlossen, das auf den 1. Januar 2000 einzuführen: Die Betroffenen müssen ihre Computerprogramme ändern, sie müssen sich ins neue System einleben.

Wir haben uns überlegt, ob ein Datum wie der 1. Juli möglich wäre, dann hätten wir etwas mehr Zeit. Aber auch das ist nicht möglich, weil man ganze Geschäftsjahre braucht, denken Sie nur etwa an die Saldobesteuerung. Aber der 1. Januar 2001 ist natürlich möglich, und ich hoffe, dann auf eine so solide Weise, dass keine Kinderkrankheiten auftauchen werden.

Ich komme zum Geldwäschereigesetz. Hier muss ich zuerst sagen, dass die Geldwäscherei eines der grossen Krebsübel auf diesem Planeten ist. Das organisierte Verbrechen und die Geldwäscherei gehören zu Tendenzen, die mir im Sicherheitsbereich fast mehr Sorgen machen als die grossen Kriege, Tendenzen, die langfristig auch solide Demokratien zu untergraben vermögen.

Es war wichtig und richtig, dass wir dieses Gesetz geschaffen haben. Aber wir haben mit diesem Gesetz, das erst am 1. April des letzten Jahres in Kraft getreten ist, ganz klar Neuland betreten, wir befinden uns in einem Lernprozess. Wir werden wahrscheinlich, wenn wir dann etwa in einem Jahr eine sehr intensive Bilanz ziehen, feststellen, dass das eine oder andere nicht ganz zweckmässig war. Ich bin in diesem Sinne dankbar für die Hinweise des Kommissionssprechers. Wir sind in der Phase des Aufbaus. Wir werden Ende 1999 etwa zehn Stellen haben, das ist selbstverständlich nicht sehr viel. Wir hatten im Einführungsjahr zwei Ziele, nämlich erstens die Vorbereitung der begleitenden Rechtserlasse und zweitens die Organisation der Kontrolltätigkeit.

Als zentrales Arbeitsinstrument haben wir – es ist eine Informatiklösung – eine «vernünftige» Datenbank. Ich glaube, das funktioniert.

Das Konzept zur Umsetzung der Aufsichtstätigkeit ist erstellt. Wir müssen immer wieder sagen: Es war nichts vorhanden, keine Erfahrung, überhaupt nichts. Die Kontakte mit den Aufsichtsbehörden im In- und Ausland sind geknüpft und werden ausgebaut.

Nun zu den Selbstregulierungsorganisationen (SRO): Es wurden bis heute sechs anerkannt, Gesuche von sechs weiteren sind hängig. Es tauchen aber Schwierigkeiten bei der Organisation, bei den Kontrollabläufen auf; wir müssen relativ hohe Anforderungen stellen, wir müssen häufig Nachbesserungen veranlassen, und wir rechnen damit, dass nicht alle Anerkennungsverfahren einen positiven Abschluss finden werden.

Die Frage der Finanzintermediäre macht uns etwas Sorge: Bis heute wurden keine Gesuche um Bewilligung von Direktunterstellungen behandelt, und zwar auch deshalb, weil wir das Massengeschäft, die SRO, prioritär behandeln müssen und damit die Kontrollstelle ausgelastet ist. Diese SRO haben an sich den Rahmen der Umsetzung des Gesetzes akzeptiert; wir sind der Meinung, dass es aber doch eine gewisse straffe Begleitung von seiten der Verwaltung gebraucht hat. Viele SRO haben Probleme mit der Finanzierung: Einzelpersonen müssen das Geld vorschliessen, die Kosten sind häufig relativ hoch. Wir fragen uns heute sogar, ob diese Struktur nicht eher teurer ist, als wenn das zentral in der Verwaltung eingegliedert worden wäre. Aber ich bin immer noch der Meinung, dass wir dann eine Mammutverwaltung hätten aufbauen müssen, die auch nicht gut wäre. Vielleicht sind auch unsere Gebührensätze etwas zu tief, weil sie nicht voll kostendeckend sind; die SRO muss natürlich kostendeckend sein: Da brauchen wir gleich lange Spiesse.

Bei den Finanzintermediären – um noch kurz auf die Direktunterstellungen einzugehen – meldeten sich wesentlich mehr, als wir ursprünglich angenommen hatten. Das ist wahrscheinlich wegen der Generalklausel, Sie haben es an-

gedeutet, Herr Weigelt. Es ist wie ein «Treibnetz»: Niemand weiss so recht, wer hineinkommt. Wir glauben, dass wir in Kapazitätsengpässe geraten könnten, und es stellt sich die Frage, ob man nicht die Summen etwas höher ansetzen muss; eine gewisse Triage für die wichtigen Fälle. Es ist heute zu früh, um das zu entscheiden, aber wir werden über solche Fragen nachdenken müssen. Es läuft aber planmässig, das Zielpublikum wird erreicht, die Mehrheit der Finanzintermediäre kennt das Gesetz und die Pflichten; die Akzeptanz ist Gott sei Dank vorhanden. Aber es sind noch einige Probleme zu lösen, wir werden Ihre Bedenken hier sehr gerne berücksichtigen.

Nun hat Herr Banga noch zusätzliche Fragen gestellt. Zur schwarzen Liste in Italien: Wir haben von diesem Dekret, das am 4. Mai 1999 von Italien erlassen worden ist, Kenntnis genommen. Hier figuriert die Schweiz auf der schwarzen Liste der Länder mit privilegierten Steuerregimes. Nach diesem Dekret muss das allerdings nicht definitiv sein; diese Liste könnte auch gekürzt oder erweitert werden. Mir ist aufgefallen, dass keine EU-Länder auf dieser Liste sind, Herr Banga. Ich glaube, das ist einfach eine Geste der Courtoisie; berechtigt wäre es nicht – denken Sie nur an die Offshore-Plätze auf den Channel Islands usw.

Wir bedauern diese diskriminierende Massnahme, die von Italien getroffen worden ist, sehr. Wir sind ein Land mit einer tiefen Steuerquote – ich komme bei der Antwort an Herrn Widrig darauf zurück –, und das soll auch so bleiben. Dies ist eine bewusste, eine gewollte politische Leistung. Ich weise den Vorwurf ganz klar zurück, wir seien irgendwie ein Offshore-Land oder ein Steuerparadies. Wir sind keines, Herr Widrig, wir wollen ja auch keines sein; aber wir wollen eine tiefe, vernünftige Steuerquote.

Zuständig für die Anwendung des Doppelbesteuerungsabkommens – dieses ist hier betroffen – ist die Eidgenössische Steuerverwaltung. Unmittelbar nach Erlass des Dekrets hat sie ohne öffentliches Aufsehen Schritte unternommen, um die Italiener darauf hinzuweisen, dass das bestehende Doppelbesteuerungsabkommen Regelungen zur Lösung von solchen Doppelwohnsitz-Fällen enthält. Das gilt vor allem für die Fälle von Scheindomizilen. Ich glaube, es geht den Italienern vor allem um die Scheindomizile. Der Leiter der Abteilung für internationales Steuerrecht und Doppelbesteuerungssachen, Prof. Waldburger, hat bereits vor zwei Wochen seinen italienischen Amtskollegen getroffen, um ihm den schweizerischen Protest mitzuteilen und eine Revision dieser Liste zu verlangen. Die Eidgenössische Steuerverwaltung hat zudem in einem Schreiben an die zuständige italienische Behörde die schweizerische Haltung noch einmal unmissverständlich dargelegt. Schliesslich hat die Botschaft in Italien beim Finanzministerium unsere Missbilligung der Massnahme ausgedrückt.

Italien wirft der Schweiz eine ungenügende Zusammenarbeit in Steuersachen vor. Tatsache ist aber, dass die Frage des steuerlichen Wohnsitzes – namentlich des Doppelwohnsitzes – eine Frage der Anwendung des Doppelbesteuerungsabkommens ist. Hier leisten wir auch Amtshilfe, das ist ganz klar so vorgesehen. Abgesehen davon hat dann der Steuerpflichtige die Möglichkeit, das Verständigungsverfahren zur Beseitigung einer Doppelbesteuerung zu beantragen. Hier ist der Informationsaustausch an sich nicht eingeschränkt. Es ist ganz klar – das haben uns die italienischen Behörden versichert –, dass man in keiner Weise an die rund 400 000 italienischen Emigranten denkt, deren Integration in der Schweiz nicht in Frage gestellt wird. Das wurde auch vom Direktor der italienischen Steueruntersuchung bestätigt.

Die Äusserungen der italienischen Behörden im Zusammenhang mit dem Erlass dieser Liste waren bis jetzt beruhigend; wir haben im Moment noch keinen Anlass, an den guten Absichten Italiens zu zweifeln. Das bedeutet aber nicht, dass wir auf weitere Interventionen oder künftige Schritte verzichten wollen. Uns scheint, dass eine feindselige – wenn ich das so sagen darf – politische Reaktion gegenüber unserem Nachbarland im Moment, ohne dass man vorher die üblichen Mittel zwischen den Verwaltungen ausgeschöpft hat, wahrscheinlich nicht angemessen wäre. Wenn unsere Bemühun-



gen zu nichts führen würden, blieben wir sicher weiterhin am Ball; das kann ich Ihnen versichern.

Nun noch zur Informatik, zum Projekt Nove-it: Wir wissen, dass es hier Verunsicherungen gibt, dass es zum Teil bestritten ist. Aber das ist immer so, wenn Sie eine grundlegende Reform machen wollen. Es ist auch so, Herr Banga, dass es verschiedene Wege nach Rom gibt. Wir haben uns für einen in der Industrie erfolgreichen, einen sehr konsequenten Weg entschieden, allerdings nicht bis zur allerletzten Konsequenz. Wir wenden rund eine Milliarde Franken auf, und etwa 2000 Mitarbeiter sind in diesem Bereich beschäftigt. Es ist ein grosser Bereich, und das Wachsen der Anforderungen hat uns gezwungen, hier neue Organisationsstrukturen zu suchen.

Die Zielsetzungen sind klar:

1. Wir wollen eine bedarfsgerechte Informatik zur Unterstützung der Geschäftsprozesse sicherstellen. Die Maschine, die das «ausspuckt», muss nicht in jedem Bundesamt stehen, sondern wichtig ist, dass sie das liefert, was man benötigt.
2. Wir wollen die Effektivität durch Benutzernähe erhöhen.
3. Wir wollen ein Effizienzsteigerungspotential von rund 20 Prozent erschliessen.

Das können wir brauchen, um zu sparen; wir können es aber auch für nötig werdende Mehrleistungen brauchen. Wir wollen es so dezentral wie möglich und so zentral wie nötig machen. Vor allem bei den Leistungserbringern, wir nennen das «die Fabrik» – das sind die Maschinen, die rattern –, ist die Nutzung von Skaleneffekten nötig und bringt auch etwas.

Wir haben uns jetzt nicht auf ein einziges Leistungszentrum konzentriert, das war die erste Idee, sondern von 77 Leistungszentren gehen wir herunter auf 7, also eines in jedem Departement. Davon sind zwei relativ gross. Hier können wir die Kosten dank der Grössenvorteile signifikant senken.

Wir sind der Meinung, dass vor allem die Angst betreffend die Sicherheit und die sensiblen Daten nicht berechtigt ist, denn durch die Zentralisierung und Spezialisierung und durch die Einstellung von Spezialisten, die Sie sich in einem grossen Zentrum kostenmässig leisten können, wird der Schutz im Prinzip wesentlich verstärkt und professioneller gemacht. Jeder meint, wenn er nicht im Büro neben der Anlage sei, sei es weniger sicher; das ist nicht wahr. Es ist sicherer, wenn es die richtigen Leute tun, die gemäss Leistungsauftrag dafür zuständig sind.

Ich gehe noch kurz auf die Frage bezüglich der Bankenkommission ein; diese untersteht klar dem Bereich von Nove-it. Im Endzustand – das ist noch Zukunftsmusik – möchten wir eigentlich, dass alle Leistungsbezüger dort, wo sie es wollen – wenn sie einmal in der Lage sind –, ihre Prozesse und ihre Anforderungen definieren und das also auch irgendwo ausserhalb der Verwaltung machen können. Unsere Anbieter müssten dann konkurrenzmassig einfach besser sein.

Wir könnten uns vorstellen, im Bereich der Bankenkommission diesen Schritt direkt zu tun. Man verspricht sich dort von der Zusammenarbeit mit der Nationalbank als Leistungserbringerin mehr Synergien. Ich würde mich einer solchen Lösung nicht widersetzen. Das würde in Ihre Richtung gehen.

Herrn Widrig, der hier seine tiefe Überzeugung in bezug auf Steuern – konsequent wie immer – dargelegt hat, kann ich sagen, dass ich in bezug auf diese Überzeugung sehr ähnlich denke, wenn nicht gleich. Ich bin allerdings im Unterschied zu ihm der Meinung, dass unsere Steuerquote im internationalen und im OECD-Bereich nach wie vor phänomenal tief ist. Nur Japan und die USA sind tiefer, aber im Vergleich mit allen anderen wirtschaftlich entwickelten Konkurrenznationen sind wir die Besten, und wir sollten mit Abstand die Besten bleiben wollen.

Das ist etwas sehr Wichtiges, weil wir bei den vielen Nachteilen, die wir haben – wir sind ein kleines, klimatisch nicht begünstigtes Land, haben keinen Meeranstoss und keine Bodenschätze –, auch einige Vorteile aufrechterhalten müssen. Ich gebe zu, dass die Steuerquote in den letzten Jahren gestiegen ist; es stehen aber immer Volksentscheide hinter den Erhöhungen.

Herr Widrig, mit der LSVA haben wir uns den Zugang zu den bilateralen Verhandlungen mit erkaufte. Da kann man anderer

Meinung sein, aber es ging nicht anders; das ist eine neue Steuer. Die Einführung einer Energieabgabe haben Sie jetzt in der Hand. Das ist nicht das Lieblingskind des Finanzministers; da müssen Sie entscheiden. Die ökologische Steuerreform möchte der Bundesrat steuerquotenneutral machen.

Sie haben auf die Arbeitslosenversicherung hingewiesen. Das war eine Versicherung, die einfach der Entwicklung der Arbeitslosigkeit nicht gewachsen war. Man hätte die Reform im Stabilisierungsprogramm vielleicht anders gemacht, wenn das Volk den Versuch, die Leistungen leicht zu kürzen, nicht verworfen hätte. All das spielt halt in diesen Fragen mit.

Ich muss Ihnen sagen, dass die grössten Erhöhungen der Steuerquote in der nächsten Zeit wahrscheinlich vom Bereich der Sozialversicherungen her kommen. Auch das werden schwierige Entscheide sein, weil man wegen der demographischen Veränderungen bei gleichen Einnahmenstrukturen gerade die AHV nicht finanzieren können. Hier werden wir uns darüber streiten müssen, wo der Weg durchgehen soll.

Aber es ist eigentlich unser klarer Wille, die übrigen Staatsaufgaben – ich rede jetzt nicht von einem EU-Beitritt, der dann wieder etwas ganz anderes wäre – mit den heutigen Steuern, ohne Steuererhöhungen, zu finanzieren. Das müssen wir mit allen Mitteln versuchen, weil wir sonst leichtfertig Standortvorteile preisgeben, die für uns eben wichtig sind.

Wir haben vor, die Fragen in all den Bereichen, die sie hier erwähnt haben, zu prüfen. Die Reorganisation der Unternehmensbesteuerung, also dieses Restrukturierungsgesetz, ist unterwegs. Transaktionssteuern sind einfach sehr ergebnisreiche Steuern; ich weiss nicht, wie man die entstehenden «Löcher» stopfen könnte. Die Finanzperspektiven würden wieder etwas schwieriger.

Zum Risikokapital: Ich glaube, das ist ein hochgespieltes Problem. Ich bin der Meinung, es sei wichtig, dass wir für alle günstige Steuern haben. Was nützt es Ihnen als Gewerbler, Herr Widrig, wenn irgendwelche Risikokapitalgesellschaften Vorteile haben, die Sie mit Ihrem Betrieb nicht haben, aber Sie sie mitfinanzieren müssen, weil man den anderen Unternehmen Steuergeschenke macht? Ich bin immer der Meinung: «Alle gleich behandeln, aber möglichst gut.»

Betreffend die Privaten liegt mir das Problem der Einzelfirmen auch etwas auf dem Magen. Ich habe noch keine Lösung gefunden. Wir wissen, dass zwischen der Aktiengesellschaft und der Einzelfirma tatsächlich stossende Unterschiede bestehen können. Ich werde der Steuerverwaltung sagen, weiter darüber nachzudenken. Zwar haben die Einzelfirmen im Spesenbereich manchmal gewisse Vorteile, aber ich glaube schon, dass hier ein Problem ist; es wurde bisher auch von Fachexperten als unlösbar bezeichnet; wir werden es weiterhin verfolgen.

Sie wissen, dass wir betreffend die Familienbesteuerung und das Wohneigentum – eine Kommission ist eingesetzt – daran sind, Vorschläge zu machen; wenn wir Resultate haben, werden wir ungesäumt und ohne Zeitverlust etwas Vernünftiges daraus machen. In diesem Sinne sind wir an der Arbeit.

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

98.068

## Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanzhaushaltgesetzes

### Emprunts de la Confédération et modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération

#### *Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 360 hiervoor – Voir page 360 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 1. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 1er juin 1999

**Frey** Walter (V, ZH) unterbreitet im Namen der Finanzkommission (FK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Anlässlich ihrer Sitzung vom 19. Februar 1999 hatte sich die Finanzkommission unseres Rates mit 8 zu 7 Stimmen gegen einen Antrag ausgesprochen, wonach in Artikel 36a Absatz 1 des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt (FHG) anstelle der Eidgenössischen Finanzverwaltung (EFV) der Bundesrat für die Aufnahme von Geldern für zuständig erklärt worden wäre. Die Kommission liess sich davon überzeugen, dass in der Systematik des FHG eine Kompetenzdelegation zur Aufnahme von Anleihen an die EFV stufengerecht sei. Faktisch würde sich dadurch gegenüber dem heutigen Zustand nichts ändern.

Der Nationalrat ist am 16. März 1999 der Mehrheit seiner Kommission gefolgt.

In der Sitzung der Finanzkommission des Ständerates vom 25. März 1999 wurde der Antrag, in Artikel 36a Absatz 1 anstelle der EFV den Bundesrat einzusetzen, erneut eingebracht. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass die Geldbeschaffung nicht nur auf der technisch-operativen Ebene anzusiedeln sei. Im Vordergrund stünden vielmehr strategische Entscheide, weshalb im Grundsatz der Bundesrat für zuständig erklärt werden müsse. Die Finanzkommission des Ständerates hat diesem Antrag mit 8 zu 2 Stimmen zugestimmt. Bezüglich Absatz 2 von Artikel 36a wurde gegenüber der bundesrätlichen Fassung eine Ausweitung der Berichterstattungs- und Rechenschaftspflicht beantragt. Zur Begründung wurde ausgeführt, dass dem Parlament bei der Budgetberatung eine prospektive Gesamtschau möglich sein solle. Dieser Antrag wurde von der ständerätlichen Finanzkommission stillschweigend angenommen.

Der Ständerat ist in seiner Sitzung vom 1. Juni 1999 seiner Kommission einstimmig (mit 28 Stimmen) gefolgt.

#### *Erwägungen der Kommission*

In ihrer Sitzung vom 3. Juni 1999 nahm die Finanzkommission zur Kenntnis, dass der Bundesrat bereit ist, die ständerätliche Fassung von Artikel 36a FHG im Sinne einer delegierbaren Verwaltungskompetenz zu übernehmen. An der geltenden Praxis ändert sich dadurch nichts. Im Einvernehmen mit dem Bundesrat und der Bundestresorerie hat sich die Finanzkommission unseres Rates der Fassung von Artikel 36a FHG gemäss Antrag der Finanzkommission des Ständerates stillschweigend angeschlossen.

**Frey** Walter (V, ZH) présente au nom de la Commission des finances (CdF) le rapport écrit suivant:

Lors de la sa séance du 19 février 1999, la Commission des finances du Conseil national s'est opposée, par 8 voix contre 7, à une proposition relative à l'article 36a alinéa 1er de la loi fédérale sur les finances de la Confédération (LCF) demandant qu'à la place de l'Administration fédérale des finances (AFF), le Conseil fédéral soit compétent pour les emprunts. La Commission était d'avis que dans la systématique de la LFC, la délégation de compétence à l'AFF pour les emprunts

était justifiée. En fait, cela n'aurait rien changé à la situation actuelle.

Le 16 mars 1999, le Conseil national a suivi la majorité de sa commission.

Lors de la séance de la Commission des finances du Conseil des Etats du 25 mars 1999, une nouvelle proposition a été formulée, afin de remplacer l'AFF par le Conseil fédéral à l'article 36a alinéa 1er. Cette proposition est motivée par le fait que l'emprunt de fonds ne constitue pas uniquement une question technique et opérationnelle. Cette activité comporte, au contraire, des décisions stratégiques justifiant que le Conseil fédéral soit déclaré compétent. La Commission des finances du Conseil des Etats a approuvé cette proposition par 8 voix contre 2. Concernant l'alinéa 2 de l'article 36a de la version du Conseil fédéral, il a été proposé d'élargir le droit de rapport et de compte rendu afin que, lors des délibérations sur le budget, le Parlement ait une vue d'ensemble de la situation. Cette proposition a été acceptée tacitement par la Commission des finances du Conseil des Etats.

Lors de sa séance du 1er juin 1999, le Conseil des Etats a suivi sa commission, à l'unanimité, par 28 voix.

#### *Considérations de la commission*

Lors de sa séance du 3 juin 1999, la commission a pris connaissance du fait que le Conseil fédéral est disposé à assumer la compétence administrative selon la version du Conseil des Etats de l'article 36a LFC. La pratique actuelle n'est en rien modifiée. En accord avec le Conseil fédéral et la Trésorerie fédérale, la commission a accepté tacitement la décision de l'article 36a LFC du Conseil des Etats.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, der Änderung des Bundesgesetzes über den eidgenössischen Finanzhaushalt gemäss Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'approuver la modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération selon la décision du Conseil des Etats.

## **B. Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt**

### **B. Loi fédérale sur les finances de la Confédération**

#### **Art. 36a**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

93.461

**Parlamentarische Initiative  
(Dettling)  
Bundesgesetz  
über die Mehrwertsteuer  
Initiative parlementaire  
(Dettling)  
Taxe sur la valeur ajoutée.  
Loi fédérale**

*Différences – Divergences*

Siehe Seite 814 hiervoor – Voir page 814 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 2. Juni 1999

Décision du Conseil des Etats du 2 juin 1999

Antrag der Einigungskonferenz vom 8. Juni 1999

Proposition de la Conférence de conciliation du 8 juin 1999

**Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer  
Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée**

**Art. 17***Antrag der Einigungskonferenz**Ziff. 3*

3. die von Ärzten, Ärztinnen, Zahnärzten, Zahnärztinnen, Psychotherapeuten, Psychotherapeutinnen, Chiropraktoren, Chiropraktorinnen, Physiotherapeuten, Physiotherapeutinnen, Naturärzten, Naturärztinnen, Hebammen, Krankenschwestern oder Angehörigen ähnlicher Heil- und Pflegeberufe erbrachten Heilbehandlungen im Bereich der Humanmedizin, soweit die Leistungserbringer über eine Berufsausübungsbewilligung verfügen; der Bundesrat bestimmt die Einzelheiten. Die Abgabe von selbst hergestellten oder zugekauften Prothesen und orthopädischen Apparaten gilt als steuerbare Lieferung;

*Ziff. 3bis a*

Streichen

*Ziff. 3bis*

3bis. die von Krankenschwestern, Krankenpflegern, Krankenpflegerinnen, Spitexorganisationen oder in Heimen erbrachten Pflegeleistungen, sofern sie ärztlich verordnet sind;

**Art. 17***Proposition de la Conférence de conciliation**Ch. 3*

3. les traitements médicaux dans le domaine de la médecine humaine dispensés par des médecins, des dentistes, des psychothérapeutes, des chiropraticiens, des physiothérapeutes, des naturopathes, des sages-femmes, des infirmières ou des membres de professions analogues du secteur de la santé, si les prestataires de ces services sont détenteurs d'une autorisation de pratiquer; le Conseil fédéral règle les détails. La remise d'appareils orthopédiques et de prothèses, de sa propre fabrication ou acquis, vaut livraison imposable;

*Ch. 3bis a*

Biffer

*Ch. 3bis*

3bis. les autres prestations de soins fournies par des infirmières et infirmiers ou par des organisations d'aide et de soins à domicile, ainsi que dans des homes, pour autant qu'elles soient prescrites par un médecin;

**Art. 21 Abs. 1***Antrag der Einigungskonferenz*

.... Schiedsgerichtsbarkeit gilt als hoheitlich. Die von Kur- und Verkehrsvereinen im Auftrag von Gemeinwesen zugunsten der Allgemeinheit erbrachten Leistungen sind nicht steuerbar, sofern das Entgelt für diese Leistungen ausschliesslich aus öffentlich-rechtlichen Tourismusabgaben stammt.

**Art. 21 al. 1***Proposition de la Conférence de conciliation*

.... relève de la puissance publique. Les prestations en faveur de la communauté fournies par des offices de tourisme et des sociétés de développement touristique sur mandats de collectivités publiques ne sont pas imposables si la contre-prestation provient exclusivement de taxes touristiques de droit public.

**Art. 34 Abs. 1***Antrag der Einigungskonferenz*

....

a. 2,3 Prozent:

....

3. auf den Umsätzen nach Artikel 17 Ziffern 12, 13 und 14;

....

abis. Streichen

**Art. 34 al. 1***Proposition de la Conférence de conciliation*

....

a. de 2,3 pour cent:

....

3. sur les opérations mentionnées à l'article 17 chiffres 12, 13 et 14;

....

abis. Biffer

**Stucky Georg (R, ZG), Berichterstatter:** Der Einigungskonferenz haben drei Differenzen vorgelegen. Ich behandle sie kurz:

Artikel 17 Ziffern 3 und 3bis: Die ständerätliche Lösung wurde im Prinzip übernommen, aber wir haben einige sprachliche Verbesserungen angebracht. Danach sind alle Heilbehandlungen im Bereich der Humanmedizin steuerbefreit; der Bundesrat legt aber die Details fest. Unter Heilbehandlung ist ganz klar folgendes zu verstehen: Erstens muss eine medizinische Indikation vorliegen, zweitens muss es sich um ein körperliches oder seelisches Leiden bzw. eine Anomalität, bedingt durch Krankheit, Unfall oder Geburt, handeln. Was nicht steuerbefreit werden soll, sind Korrekturen, die dem Wohlbefinden oder allenfalls der Schönheit dienen.

Wir sind also nach wie vor für eine gewisse Beschränkung; es ist auch klar, dass es beim Bundesrat liegt, die genaue Abgrenzung vorzunehmen, was sicher keine einfache Aufgabe ist, aber die Möglichkeiten des Parlamentes weit übersteigt. Bei der zweiten Differenz handelt es sich um Artikel 21 Absatz 1. Es geht um die Kur- und Verkehrsvereine. Hier haben wir ebenfalls die ständerätliche Fassung in sprachlich etwas anderer Form übernommen, d. h. verdeutlicht. Wir haben an einer Sondernorm für diese Kur- und Verkehrsvereine festgehalten, aber wir haben die Steuerbefreiung ihrer Ausgaben an drei Bedingungen geknüpft:

1. Es muss ein Auftrag des Gemeinwesens vorliegen. Die Gemeinde übernimmt also eine gewisse Aufgabe nicht, sondern delegiert sie an den Kur- und Verkehrsverein.

2. Die Ausgabe muss durch Einnahmen aus den Zwangsabgaben – meistens werden sie Kurtaxen genannt – finanziert werden.

3. Die Leistung muss der Allgemeinheit dienen. Konkret: Es kann sich z. B. um eine Schneeräumung mit eigenen Maschinen oder das Pfaden einer Langlaufloipe, ebenfalls mit eigenen Maschinen, oder um das Erstellen von Ruhebänken oder um ähnliche Aufgaben handeln. Ausgaben, bei denen ein Dritter beauftragt wird, fallen nicht unter solche Ausgaben. Hier liegt dann wieder ein Auftrag vor, der steuerpflichtig ist.

Zur dritten Differenz, der eigentlichen Knacknuss: Es geht um Artikel 34 Absatz 1 Buchstabe a Ziffer 3. Wir haben ja beschlossen, dass sich unecht Steuerbefreite gemäss Artikel 17 der Steuerpflicht unterstellen können. Der Ständerat hat nun eine Lösung vorgesehen, wonach eine Reihe von Steuerpflichtigen, die diese Option nützen, zu einem Steuersatz von 4,6 Prozent besteuert werden, also gegenüber dem Normalsatz begünstigt werden.

Cette Vergünstigung sieht auch der Nationalrat vor, aber zu einem noch tieferen Satz. Mit der Reduktion des Satzes lediglich für Sport- und kulturelle Organisationen auf 2,3 Prozent ist hingegen die Zahl derjenigen unecht Steuerpflichtigen, die sich dieser günstigen Besteuerung unterstellen können, reduziert worden. Der Unterschied ist ein doppelter: erstens beim Steuersatz, zweitens bei der Zahl der Optierenden. Die nationalrätliche Lösung hat mit 16 zu 7 Stimmen obliegt. Somit gelten ein Steuersatz von 2,3 Prozent und eine Reduktion auf bloss drei Gruppen aus dem kulturellen und sportlichen Bereich, die zu diesem Steuersatz optieren können. Für alle übrigen Optierenden gilt der höhere Steuersatz von 7,5 Prozent. – Damit habe ich die drei Differenzen erklärt. Zum Schluss möchte ich Ihnen danken. Wir haben eine Gesetzesvorlage nach vierjähriger Beratung nun zum Abschluss bringen können. Es ist eine Gesetzesvorlage, die das Parlament selber an die Hand genommen hat. Damit sind wir den Vorstellungen von Montesquieu gefolgt, der den Gesetzgeber immer als unabhängiges Instrument gesehen hat, das im Sinne der Gewaltenteilung leistungsfähig sein muss. In diesem Fall sind wir es gewesen, nach einem eher stürmischen Beginn. Wir haben eine komplizierte Materie geregelt, aber wir müssen zugeben, dass es ohne Hilfe von Experten und Verwaltung nicht gegangen wäre.

In diesem Sinne statue ich der Verwaltung meinen besten Dank ab, und auch dem Bundesrat, dass er uns seine Bereitschaft erklärt hat, die Verwaltung entsprechend einzuspannen. Mein Dank gilt auch den Experten und Ihnen allen in diesem Saale.

**Berberat Didier (S, NE), rapporteur:** Comme M. Stucky a été relativement complet dans cette explication des trois divergences que nous avons encore avec le Conseil des Etats, je pourrai être assez bref.

En ce qui concerne l'article 17 chiffre 3, la Conférence de conciliation, qui a siégé le 8 juin 1999, s'est ralliée, par 19 voix contre 3, à la décision du Conseil des Etats, qui est plus large que celle du Conseil national. Toutefois, pour être exclu du champ de l'impôt, il faudra qu'il s'agisse bien de traitements médicaux. Donc, tous les traitements donnés par des podologues ou des physiothérapeutes, par exemple, ne seront pas exclus du champ de l'impôt, il faudra qu'il s'agisse encore de traitements médicaux.

Cela signifie que le Conseil fédéral devra régler dans une ordonnance qu'il prendra les traitements qui sont médicaux. Il devra donc préciser pour chaque profession quels sont les traitements qui sont médicaux et quels sont les traitements qui ne sont pas médicaux, ce qui à l'évidence pose un problème de délimitation que nous avons déjà signalé. Je pense que la tâche du Conseil fédéral sera relativement difficile et l'ordonnance devra être très précise, puisqu'il faudra vraiment préciser ce qui est médical et ce qui ne l'est pas.

Une dernière précision concernant l'article 17 chiffre 3: même si certains traitements sont exclus du champ de l'impôt et sont donc considérés comme médicaux, cela ne veut pas dire que les caisses-maladie rembourseront ces traitements. Il s'agit de deux choses différentes. La prise en charge par les caisses-maladie est une chose, l'exclusion du champ de l'impôt pour des traitements médicaux en est une autre. On ne pourra donc pas dire que si un traitement est exclu du champ de l'impôt, il doit forcément être remboursé par la caisse-maladie. Ceci est important, car plusieurs membres de notre Conseil ont mis en lumière cette difficulté; il faut encore bien dire que les deux choses sont vraiment indépendantes l'une de l'autre.

A l'article 21 qui concerne les offices du tourisme, la Conférence de conciliation a repris, par 19 voix contre 1, la décision du Conseil des Etats légèrement modifiée. Selon la nouvelle version proposée par la Conférence de conciliation, que nous vous demandons d'adopter, les prestations des offices du tourisme ne seront pas imposables si ceux-ci agissent au moyen des taxes touristiques pour la communauté, de droit public et comme le fait une commune. On a donc mis sur pied d'égalité les offices du tourisme ou sociétés de développement avec les communes, ce qui semble normal.

Enfin, pour la troisième divergence, la Conférence de conciliation a repris la décision du Conseil national à l'article 34 alinéa 1er lettre a chiffre 3. Par rapport à la décision du Conseil des Etats, on limite aux seuls domaines culturel et sportif le cercle des contribuables qui peuvent opter.

Le taux qui a été retenu est celui de 2,3 pour cent, alors que le Conseil des Etats souhaitait un taux de 4,6 pour cent. L'adoption de ce taux par notre Conseil permettrait aux auteurs de l'initiative populaire «contre une TVA injuste dans le sport et dans le domaine social» de retirer leur initiative. Une lettre est parvenue à la commission, et peut-être vous est-elle aussi parvenue, pour dire que si le taux de 2,3 pour cent était retenu par les Chambres fédérales, l'initiative serait retirée.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Nachdem es in dieser Phase eigentlich nichts mehr zu diskutieren gibt, sondern Sie zustimmen müssen, damit das Gesetz in Kraft treten kann, möchte ich mich zur Sache nicht mehr äussern. Ich möchte auch nichts mehr zu den Ausfällen und allen diesen Dingen sagen, aber der Kommissionspräsident hat der Verwaltung und dem Bundesrat für die Zusammenarbeit gedankt, und das gibt auch mir noch Gelegenheit zu einer persönlichen Bemerkung.

Sie haben damals aufgrund einer parlamentarischen Initiative die Gesetzgebung selber an die Hand genommen. Es ist mir bewusst, dass das natürlich nicht zuletzt Ausfluss der Tatsache war, dass der Bundesrat nicht so recht an das Gesetz herangehen wollte. Sie haben auch festgestellt, dass das ein sehr aufwendiges Verfahren ist, vor allem bei einem derart komplexen Gesetz. Wir sind aber dennoch zu einem guten Ende gekommen. Es ist nicht ganz alles so herausgekommen, wie es der Bundesrat gerne gesehen hätte, aber das ist bei allen politisch schwierigen Themen so. Es ist ein Ringen miteinander, ein Prozess, bei dem man versucht, miteinander zu einem Ziel zu kommen.

In diesem Sinne möchte ich den Dank zurückgeben. Obwohl es eine parlamentarische Initiative war, die den Anstoss zu dieser Gesetzgebung gab, hat sich eine oft kritische, aber sehr gute Zusammenarbeit zwischen Ihnen und uns ergeben, die, glaube ich, auch da und dort zu besseren Resultaten geführt hat. In diesem Sinne habe ich diesen schwierigen, aber hochinteressanten Prozess auch geschätzt und möchte Ihnen dafür danken.

*Angenommen – Adopté*

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

## Sammeltitel – Titre collectif

**Staatsrechnung  
und Nachtrag I**  
**Compte d'Etat  
et supplément I**

99.012

**Staatsrechnung 1998**  
**Compte d'Etat 1998**

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 31. März 1999  
 Message et projets d'arrêté du 31 mars 1999

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen-  
 und Materialzentrale, 3000 Bern  
 S'obtient auprès de l'Office central fédéral  
 des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Beschluss des Ständerates vom 1. Juni 1999  
 Décision du Conseil des Etats du 1er juin 1999

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

99.013

**Voranschlag 1999. Nachtrag I**  
**Budget 1999. Supplément I**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 31. März 1999  
 Message et projet d'arrêté du 31 mars 1999

Bezug bei der Eidgenössischen Drucksachen-  
 und Materialzentrale, 3000 Bern  
 S'obtient auprès de l'Office central fédéral  
 des imprimés et du matériel, 3000 Berne

Beschluss des Ständerates vom 1. Juni 1999  
 Décision du Conseil des Etats du 1er juin 1999

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

**Fässler Hildegard (S, SG),** Berichterstatterin: Für die Finanzrechnung 1998 war ein Defizit von 7,6 Milliarden Franken budgetiert worden. Bei Rechnungsabschluss zeigt sich nun ein Einnahmenüberschuss von 484 Millionen Franken. Wie ist dies möglich?

Der Börsengang der Swisscom brachte einen Nettoerlös von 2,7 Milliarden Franken und Einnahmen aus den Emissionsabgaben von 240 Millionen Franken. Berücksichtigt man diese ausserordentliche Situation, so verbleibt ein Defizit von etwa 2,5 Milliarden Franken. Dieser Betrag entspricht genau dem Ziel des Verfassungsartikels, der unter dem Titel «Haushaltziel 2001» bekannt ist, allerdings nicht für 1998, sondern für das Jahr 2000.

Natürlich verstehe ich all jene, die im Verlauf der Kommissionsarbeit an der Rechnung 1998 nicht müde wurden zu betonen, das «Haushaltziel 2001» sei noch längst nicht gesichert und nur mit äusserster Zurückhaltung und der Umkehr der jetzt wieder sichtbar nachlassenden Ausgabendisziplin zu erreichen. Hier möchte ich aber klar festhalten, dass die pessimistischen Einschätzungen der momentanen Situation, nach denen jede noch so vernünftige Ausgabe verhindert werden sollte, nicht geteilt werden müssen.

Selbst wenn der Swisscom-Börsengang nicht mit berücksichtigt wird, beträgt das Defizit immerhin 2,8 Milliarden Franken weniger als im Vorjahr. Der damalige Kommissionsprecher monierte noch, das Defizit des Jahres 1997 sei um 900 Millionen Franken höher als jenes des Vorjahres.

Zu den Gründen für den besseren Rechnungsabschluss: Nachdem auf der Ausgabenseite die Abweichungen vom Voranschlag etwa jenen der Vorjahre entsprechen, liegen die Gründe für das bessere Ergebnis auf der Einnahmenseite. Zu erwähnen sind Mehreinnahmen bei der Verrechnungssteuer, den Stempelabgaben und der direkten Bundessteuer. Bestätigung fand die Aussage, dass ein Rückgang der Arbeitslosigkeit zur Sanierung des Haushaltes wesentlich beiträgt. Rund 300 Millionen Franken Entlastung brachte zudem der auf den 1. Januar 1998 rückwirkend in Kraft gesetzte Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte.

Die Bruttoschulden belaufen sich jetzt auf etwa 110 Milliarden Franken, womit gesagt ist, dass unser Finanzproblem noch nicht gelöst ist. Immerhin darf aber konstatiert werden, dass die Schweiz 1998 – entgegen den Befürchtungen – die beiden finanzpolitischen Maastrichter Kriterien mit einer Defizitquote von 1,8 Prozent des BIP – bereinigt um die Effekte der Swisscom-Transaktion und des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte – und mit einer Verschuldungsquote von 53 Prozent erfüllt hat.

Die Ausgaben verzeichnen im Vergleich zum Vorjahr eine Zunahme von 5,6 Prozent und die Einnahmen eine Zunahme von 21,2 Prozent. Diese letzte Zahl war letztes Jahr noch negativ.

Zur Aufteilung der Ausgaben im Vergleich zum Vorjahr:

Verkehr: plus 1,6 Milliarden Franken. Änderungen in der Rechnungsdarstellung haben zu dieser Steigerung geführt, nicht etwa eine Änderung der Verkehrspolitik.

Finanzen und Steuern: plus 618 Millionen Franken. Höhere Bundeseinnahmen führen auch zu höheren Kantonsanteilen. Daneben wirken sich höhere Zinsausgaben zugunsten der Pensionskasse des Bundes aus.

Bildung und Grundlagenforschung: plus 57 Millionen Franken. Das sind ungefähr 1,9 Prozent, was fast eine Stabilisierung ist.

Soziale Wohlfahrt: plus 53 Millionen Franken, gleich 0,4 Prozent. Das ist eine Stabilisierung, nicht zuletzt wegen des Rückganges der Arbeitslosigkeit.

Landwirtschaft und Ernährung: plus 4 Millionen Franken, mit etwa 1 Promille stabil.

Ebenso stabil sind die Ausgaben für die Beziehungen zum Ausland.

Landesverteidigung: minus 42 Millionen Franken oder minus 0,8 Prozent. Damit beträgt der Anteil der Landesverteidigung an den Gesamtausgaben nur noch 11,5 Prozent.

Nachtragskredite: Sie betragen die Hälfte des Vorjahres, nämlich 0,8 Milliarden Franken.

Kreditreste: wie im Vorjahr 1,8 Milliarden Franken. 500 Millionen Franken allein bei den Darlehen an die Arbeitslosen-kasse dank rückläufiger Arbeitslosenzahlen.

Personal: Da stagnierten die Ausgaben; das ist sicher auch das Ergebnis der Lohnmassnahmen, welche vom Bundesrat 1997 beschlossen wurden.

Zum Thema Pensionskasse des Bundes: Zum ersten Mal seit zehn Jahren schlägt Ihnen die Finanzkommission vor, die Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes zu genehmigen. Gemäss Artikel 63 der Verordnung über die Pensionskasse führt die Eidgenössische Finanzkontrolle die Kontrolle durch. Per Vertrag vom 5. Oktober 1998 bekam die Firma Atag Ernst & Young das Mandat für die Revision der Rechnung 1998. Deren Schlussfolgerungen wurden von der Eidgenössischen Finanzkontrolle übernommen und lauten dahingehend, dass die Sonderrechnung 1998 trotz folgender fünf Einschränkungen zu genehmigen ist:

1. Der Forderungsbestand von 185,2 Millionen Franken gemäss Bilanz der Pensionskasse des Bundes ist nicht lückenlos bestätigt.

2. Die in der Bundesbilanz ausgewiesenen Sperrkonten im Betrag von 162,8 Millionen Franken und das Kapital der Einlegerkasse von 8,3 Millionen Franken in der PKB-Bilanz sind nicht nachgewiesen.

3. Gewisse Unsicherheiten bestehen bezüglich der Qualität der Datenbasis, welche für die Berechnung des Deckungskapitals und somit zur Bestimmung des Fehlbetrages benötigt wird.

4. Es bestehen Unsicherheiten bezüglich der Richtigkeit der individuellen Daten verschiedener aktiv Versicherter.

5. Die Implementierung eines effizienten internen Kontrollsystems konnte im Jahr 1998 nicht integral realisiert werden. Es bleibt weiter erstaunlich, dass die Aufarbeitung der schon lange offensichtlichen Mängel erst so spät systematisch angegangen wurde. Gemäss Peter Arbenz, Vorsitzender der Geschäftsleitung der Eidgenössischen Versicherungskasse, sollte es bis Mitte 2000 gelingen, die noch nicht behandelten 90 000 Dossiers zu kontrollieren, nachdem 28 000 Dossiers im Jahre 1998 überprüft worden waren, so dass die Rechnung 2000 in allen Punkten ordentlich abgenommen werden kann.

Die Finanzkommission beantragt Ihnen Zustimmung zur Rechnung der Pensionskasse des Bundes mit den erwähnten Vorbehalten.

Die Anträge zu den drei Bundesbeschlüssen – A. Bundesbeschluss I über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1998, B. Bundesbeschluss II über die Rechnung 1998 der Rüstungsunternehmen des Bundes sowie C. Bundesbeschluss III über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte für das Jahr 1998 – finden Sie auf der Fahne bzw. auf den Seiten 107 und 108 der Botschaft. Die Finanzkommission beantragt Ihnen einstimmig die Zustimmung zum Beschluss I gemäss dem Beschluss des Ständerates.

Zum Nachtrag I zum Voranschlag 1999: Nach ausgiebiger Diskussion in den Subkommissionen und in der Gesamtkommission empfiehlt Ihnen die Finanzkommission Zustimmung zum Nachtrag I. Er besteht aus Nachtragskrediten in der Höhe von 187,3 Millionen Franken und Verpflichtungskrediten im Betrag von 409 Millionen Franken. Sie finden den Bundesbeschluss auf Seite 9 der Botschaft. 400 Millionen Franken der Verpflichtungskredite unterstehen übrigens der Ausgabenbremse. Bemängelt wurde in der Kommission, dass aus dem Kommentar zu den Nachträgen die Dringlichkeit – denn nur sie rechtfertigt Nachtragskredite – nicht immer ersichtlich wurde.

Ausserhalb dieser Botschaft wurde noch das Begehren zu einem weiteren Nachtragskredit gestellt. Sie finden ihn auf einem separaten Blatt. Das EDI beantragt unter der Rubrik 303, Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann, einen Kredit von 284 000 Franken.

Die Kommission hat diesen Antrag mit 11 zu 6 Stimmen abgelehnt. Eine Kommissionsminderheit, hier vertreten durch Frau Kuhn, hat diesen Antrag des Bundesrates aufgenommen.

Ein kurzes Wort dazu: Der Bundesrat hat im Herbst 1998 eine interdepartementale Gruppe beauftragt, Massnahmen zu einer Sensibilisierungskampagne für die Wahlen im Herbst 1999 vorzuschlagen. Im Dezember 1998 schlug die Gruppe drei Varianten vor. Der Bundesrat bevorzugte die Variante 2, welche eine Plakataktion in drei ausgewählten Städten oder Agglomerationen, je eine pro Sprachregion, vorsieht. Diese Aktion soll als Test für weitere Massnahmen für spätere Wahlen dienen. Tenor der Plakataktion soll sein, zum Gang an die Urne generell und zur Wahl von Frauen speziell aufzurufen. Das Budget war ursprünglich bei der Bundeskanzlei angesiedelt. Da diese aber als Instruktionsinstanz bei Rekursen bezüglich Wahlangelegenheiten amtiert, schien dies nicht opportun, und das Budget kam zum Gleichstellungsbüro.

Der Entscheid des Bundesrates für die gewählte Variante kam spät. Andererseits soll der Test bereits bei den diesjährigen Parlamentswahlen gemacht werden können. Deshalb gelangt das Anliegen, obwohl es aus zeitlichen Gründen nicht mehr in der ordentlichen Botschaft Platz fand, auf diesem Wege zu Ihnen.

Die Kommissionsminderheit, deren Meinung ich persönlich nicht teile, beantragt Ihnen die Streichung dieses Kredites. Ich gestatte mir dazu eine kurze persönliche Bemerkung: Quoten sind gemäss der Mehrheit unseres Parlamentes kein geeignetes Mittel, um den Anteil der Frauen anzuheben, andere Massnahmen hingegen schon. Wenden Sie diese Überzeugung doch hier an!

**Friderici** Charles (L, VD), rapporteur: Après une série de sept années de déficit, le compte d'Etat de la Confédération pour l'année 1998 boucle avec un excédent de recettes au compte financier de 484 millions de francs. Lorsqu'il a été annoncé, ce résultat réjouissant a constitué une surprise, dans la mesure où le budget prévoyait un déficit de 7,6 milliards de francs. L'amélioration des comptes par rapport au budget est donc de plus de 8 milliards de francs. Comment expliquer cette différence?

Il faut relever tout d'abord la recette exceptionnelle de près de 3 milliards de francs provenant de l'introduction en bourse de Swisscom. Sans cette recette, qui ne se répétera pas, on constate que le déficit aurait été de 2,5 milliards de francs; il n'y a dès lors pas de quoi pavoiser. Mais même un déficit de 2,5 milliards de francs constitue une sensible amélioration par rapport au budget. Cette amélioration est imputable avant tout aux recettes. En effet, l'impôt fédéral direct a rapporté 837 millions de francs de plus que prévu, de même que l'impôt anticipé solde par 1,8 milliards de francs de plus que budgétisé. Enfin, les droits de timbre présentent un rendement de 856 millions de francs de plus que les estimations. Au total, les recettes fiscales sont de 3,776 milliards de francs supérieures aux prévisions. Les autres recettes tirées des patentes, des concessions, des taxes et des revenus des biens bouclent avec 374 millions de francs de mieux que prévu.

L'ensemble des dépenses est inférieur de 1 milliard de francs au budget. On doit mettre cette diminution principalement au compte du domaine des assurances sociales, et notamment de l'assurance-chômage, pour laquelle les prêts ont été de 471 millions de francs inférieurs aux prévisions.

De même, dans le domaine du trafic, il a été dépensé 741 millions de francs de moins que prévu, ceci surtout dans le secteur des transports publics.

Sur le plan des chiffres généraux, le compte d'Etat pour l'année 1998 boucle, au compte financier, avec des dépenses pour 46,6 milliards de francs, soit 2,5 milliards de francs de plus qu'en 1997, ou une augmentation de 5,6 pour cent, et avec des recettes pour 47,1 milliards de francs, soit 8,35 milliards de plus qu'en 1997, ou une augmentation de 21,2 pour cent. Au total, l'excédent de recettes est donc de 484 millions de francs au compte financier.

Le compte de résultats, qui s'apparente au compte de fonctionnement des cantons et au compte de profits et pertes d'une entreprise, accuse quant à lui un déficit de 336 millions de francs. Plus inquiétant, la dette totale de la Confédération passe de 97 milliards de francs en 1997 à 109,6 milliards de francs en 1998. Quant au découvert du bilan, il est stabilisé à 52,9 milliards de francs, ce qui représente tout de même le 112,3 pour cent des recettes annuelles de la Confédération. Ces quelques indicateurs démontrent qu'en dépit de la surprise reconfortante dont j'ai parlé ci-dessus, la Confédération est encore loin d'avoir assaini ses finances.

Par rapport à l'année précédente, l'évolution des principaux groupes de dépenses présentés selon leur rang du plus au moins onéreux est la suivante:

Au premier rang, la prévoyance sociale représente le 27,7 pour cent des dépenses totales et atteint 12,9 milliards de francs, soit 53 millions de francs ou 0,4 pour cent d'augmentation par rapport à 1997. On peut considérer que les dépenses de ce groupe de tâches sont stables, et ceci grâce au recul du chômage. Toutefois, l'un de ses secteurs, l'aide aux réfugiés, accuse une nouvelle augmentation de 5,4 pour cent par rapport à 1997, et dépasse 1,12 milliards de francs.

Point n'est besoin de grands discours pour souligner le caractère extrêmement préoccupant de ce secteur, tant sur le plan humain que sur le plan financier, compte tenu de la guerre au Kosovo, mais aussi de l'attrait qu'exerce la Suisse sur les réfugiés. De graves incertitudes pèsent sur le plan financier, du fait de ce secteur. Cela étant, on peut rappeler que les dépenses sociales ont presque doublé depuis 1990, année où elles s'établissaient à 6,8 milliards de francs.

Le trafic constitue le deuxième groupe de tâches par l'importance. Les dépenses s'élèvent à 8,3 milliards de francs, soit 24,9 pour cent d'augmentation par rapport à 1997. Hormis les

routes, tous les autres secteurs de ce groupe de tâches augmentent considérablement, en particulier les transports publics qui représentent 5,3 milliards de francs, soit 38,6 pour cent de plus que l'année précédente. Cette progression est due entièrement à la pointe de paiement de 1,9 milliard de francs pour les CFF. Quant aux routes, elles coûtent 2,7 milliards de francs, ce qui représente 88 pour cent des recettes affectées à la circulation routière, qui se montent à 3 milliards de francs. En 1990, le domaine du trafic constituait encore la troisième tâche en importance de la Confédération. Ses dépenses également ont presque doublé depuis lors.

En troisième position, nous trouvons la défense nationale. Pour la cinquième année consécutive, les dépenses au titre de la défense nationale accusent une diminution. Avec 5,4 milliards de francs, elles baissent de 0,8 pour cent par rapport à 1997. Depuis 1990, ce groupe de tâches a passé de la deuxième à la troisième place en importance. En 1990, les dépenses de la défense nationale s'élevaient encore à 6 milliards de francs. Aujourd'hui, la défense nationale ne représente plus que 11,5 pour cent des dépenses du budget, contre 20,3 pour cent en 1980.

Au quatrième rang, nous trouvons l'agriculture et l'alimentation avec 3,9 milliards de francs. Ces dépenses sont pratiquement stables par rapport à 1997, plus 0,1 pour cent. On constate cependant qu'à l'intérieur de ce groupe, il y a un glissement des dépenses au titre de la garantie des prix et l'écoulement des produits, moins 8,8 pour cent, vers les paiements directs, plus 4,9 pour cent, qui représentent 2,4 milliards de francs.

En cinquième position, nous trouvons la formation et la recherche fondamentale. Après avoir régressé pendant deux ans, les dépenses de la formation et de la recherche ont à nouveau augmenté, plus 1,9 pour cent. Il faut relever cependant que ce domaine a connu depuis 1990 une croissance inférieure à celle des principaux groupes de tâches, à l'exception, bien sûr, de la défense nationale.

Les dépenses du sixième groupe de tâches, les relations avec l'étranger, s'élevaient à 2 milliards de francs. Il est stable par rapport à l'année précédente et nous n'avons rien à ajouter sur ce point.

Les autres groupes de tâches, qui représentent près de 4 milliards de francs, accusent une croissance moyenne de 3,2 pour cent par rapport à 1997. Les plus fortes augmentations peuvent être relevées dans la justice et police, la culture et les loisirs, ainsi que la santé, qui croissent respectivement de 8,9 et 5,4 pour cent.

Les dépenses relatives aux finances et impôts, ce domaine de dépenses que l'on ne peut pas considérer à proprement parler comme un groupe de tâches, se chiffrent à près de 7 milliards de francs et représentent 15 pour cent des dépenses totales. Il comprend surtout les quotes-parts des cantons, pour 3,5 milliards de francs, et les intérêts passifs, pour 3,4 milliards de francs. Il progresse de 618 millions de francs ou 9,7 pour cent par rapport à 1997.

Votre commission a pris acte du fait qu'en 1998, pour la première fois, les grands projets ferroviaires ont été financés par le biais d'un fonds juridiquement indépendant et doté de ses propres comptes. Les revenus du fonds se composent de recettes à affectation spéciale, de prêts et d'avances, ainsi que du produit des intérêts. Les charges comprennent les prélèvements consacrés aux projets, les remboursements des avances et des prêts, le versement des intérêts et des amortissements.

Durant la phase initiale du fonds, le cumul des projets entraîne un excédent de charges qui doit être couvert chaque année par des avances. Ce fonds, entré en vigueur rétroactivement, fait l'objet de l'arrêté fédéral III, que l'on trouve à la page 108 du message.

Par ailleurs, la Commission des finances a également pris connaissance du rapport de l'organe de révision sur le compte spécial de la Caisse fédérale de pensions. Ce rapport constate que des progrès sensibles ont été réalisés dans l'assainissement de la Caisse fédérale de pensions. C'est pourquoi le Contrôle fédéral des finances peut à nouveau recommander, pour la première fois depuis 1989, d'approuver

les comptes de la Caisse fédérale de pensions. Mais le Contrôle fédéral des finances émet cinq réserves portant sur:

- le poste créances de 185,2 millions de francs portés aux dépenses;

- la non-justification des comptes bloqués de 162,8 millions de francs auprès de la Confédération et du compte de la Caisse de déposants de 8,3 millions de francs portés au bilan;

- des incertitudes quant à l'exactitude de certaines données nécessaires à la détermination de la réserve mathématique de 38,4 milliards de francs, et du découvert technique de 9,9 milliards de francs;

- des incertitudes relatives à l'exactitude des données individuelles des assurés actifs;

- la mise en place d'un système de contrôle interne efficace, qui n'est pas encore intégralement réalisé.

Votre commission se félicite certes des progrès réalisés, mais elle ne saurait s'en contenter. C'est pourquoi, suivant en cela la proposition de sa commission soeur approuvée par le Conseil des Etats, elle vous propose d'accepter les comptes de la Caisse fédérale de pensions, avec les cinq réserves faites par le Contrôle fédéral des finances.

Votre commission a également examiné les directives du Conseil fédéral concernant le budget pour l'année 2000 et le plan financier de la législature. Elle a constaté, comme pouvaient le faire craindre les résultats corrigés du compte d'Etat 1998, que les premières estimations du budget pour l'année 2000 étaient notablement plus mauvaises que celles prévues dans le plan financier. Il en va de même pour les années 2001 et 2002. C'est pourquoi la Commission des finances a écrit une lettre au Conseil fédéral pour lui rappeler que l'«objectif budgétaire 2001» était désormais ancré dans la constitution.

Elle a manifesté sa profonde préoccupation devant la détérioration des perspectives financières, obérées par de nouvelles appétences budgétaires. Elle a rappelé enfin qu'à l'occasion de l'examen du budget 2000, elle ferait preuve de rigueur dans l'appréciation de toutes les dépenses allant au-delà des chiffres du plan financier, dépenses pour lesquelles elle exigerait des justificatifs détaillés.

Ainsi qu'on peut le constater, l'embellie du compte d'Etat 1998 n'était que passagère. Les finances de la Confédération sont encore loin d'être assainies, voire même n'atteindront pas l'«objectif budgétaire 2001». Il faut relever que ce sont avant tout les améliorations de recettes qui ont conduit au résultat du compte d'Etat 1998. Dès lors, il faudra continuer, avec esprit de suite et opiniâtreté, les efforts mis en oeuvre pour compenser les dépenses de la Confédération.

La commission vous propose:

1. d'approuver l'arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1998, avec la modification que vous trouvez sur le dépliant, à l'article 1er;
2. d'adopter l'arrêté fédéral II concernant les comptes des entreprises d'armement de la Confédération;
3. d'adopter l'arrêté fédéral III concernant les comptes du fonds pour les grands projets ferroviaires pour l'année 1998. Venons-en maintenant au supplément I au budget 1999. Le Conseil fédéral propose des crédits supplémentaires pour 176 millions de francs, des crédits reportés pour 10,7 millions de francs, ainsi que des crédits d'engagement pour 400 millions de francs.

Les principales demandes portent sur 45 millions de francs de crédit de paiement et 110 millions de francs de crédit d'engagement pour l'acquisition d'appareils de saisie pour la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations.

La Commission des finances a accepté tous les crédits requis dans le message. Toutefois, à l'instar du Conseil des Etats, par 11 voix contre 6, elle a refusé un crédit de 284 000 francs demandé par le Conseil fédéral après la parution du message, crédit portant sur le financement d'une campagne de sensibilisation à l'égalité entre femmes et hommes, dans le cadre de la campagne pour les élections au Conseil national.

Comme vous pouvez le constater sur le dépliant qui vous a été remis, le rapporteur de langue française n'a pas cosigné

la proposition de minorité tendant à maintenir le crédit de 284 000 francs. En effet, la majorité de la commission estime qu'il n'appartient pas à la Confédération de financer une telle opération. Par ailleurs, la campagne en question doit toucher uniquement trois villes. Enfin, elle est de nature à favoriser indûment une personne ou une autre dans le cadre des élections fédérales au Conseil national.

C'est pourquoi la majorité de la commission propose de rejeter le crédit, la minorité vous demande de l'accorder.

Pour le surplus, la commission vous propose, à l'unanimité, d'approuver le supplément I au budget pour 1999, tel que présenté dans le message du Conseil fédéral.

**Kuhn Katrin (G, AG):** Der Rechnungsabschluss 1998 präsentiert sich auf den ersten Blick gut, auch auf den zweiten Blick immer noch als gar nicht so schlecht. Wir möchten das gerne würdigen. Auch wenn man einerseits die ausserordentlichen Faktoren – den Börsengang der Swisscom oder die Zahlungsspitze an die SBB –, andererseits die konjunkturelle Entwicklung berücksichtigt, die uns immerhin etwa 300 Millionen Franken Einsparungen bei der Arbeitslosenkasse und auch einen rechten Teil an Stempelsteuern, Verrechnungssteuern und Mehrwertsteuern mehr bringt, und die Rechnung entsprechend bereinigt, gibt es immer noch eine eher positive Entwicklung der Staatsfinanzen.

Diese positive Entwicklung zeigt sich schon ein bisschen deutlicher als letztes Jahr. Letztes Jahr sprach der Bundesrat von einem Silberstreifen am Horizont, dieses Jahr könnten wir vorschlagen, bereits von einer leichten Morgendämmerung zu sprechen. Ich hoffe, es dämmt auch denjenigen, die die Situation des Staates immer nur aufs heftigste beklagen und jammern und jammern, dass es sinnvoll wäre, auch positive Entwicklungen, auch wenn sie erst leicht sind, für einmal zu würdigen, denn man kann eine Situation auch vollkommen zu Tode jammern und so Schaden anrichten. Das wäre doch sehr bedauerlich.

Die grüne Fraktion möchte diese Vorlage guteheissen. Nicht, weil wir uns von den für einmal schwarzen Zahlen beim Abschluss geradezu blenden lassen, sondern weil wir nicht die Momentaufnahme, sondern die positive Entwicklung würdigen möchten. Für uns gilt die alte östliche Weisheit: «Der Weg ist das Ziel.» Und mit dem Rechnungsabschluss 1998 befinden wir uns tatsächlich auf gutem Weg zum Haushaltziel.

**Raggenbass Hansueli (C, TG):** Die CVP-Fraktion – für die ich spreche – stimmt den Bundesbeschlüssen über die Staatsrechnung sowie den Rechnungen der Rüstungsunternehmen des Bundes und des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte zu. Seit langem weist die Staatsrechnung wieder einmal einen Vorschlag aus, und zwar von 484 Millionen Franken, dies bei einem budgetierten Defizit von sage und schreibe 7,6 Milliarden Franken.

Ein Grund zur Freude? Höchstens im Sinne eines Aufwärmens am Strohfeuer. Trotz des guten Ergebnisses ist an ein Aufatmen nicht zu denken. Hier sehe ich es ganz anders als Frau Kuhn. Die Verbesserung beruht, wie von den Berichterstattem zu Recht festgehalten worden ist, weitgehend auf Sonderfaktoren und einem in diesem Ausmass nicht erwarteten Konjunkturaufschwung. Aufgrund des positiven Rechnungsabschlusses kann in keiner Art und Weise gefolgert werden, dass das vom Volk massiv beschlossene «Haushaltziel 2001» gesichert und damit der Turnaround geschafft ist. Aufgrund der neuesten Erkenntnisse muss vielmehr von einer tendenziellen Verschlechterung gegenüber den verabschiedeten Finanzplanzahlen ausgegangen werden. «Kosovo» ist finanziell auch noch in keiner Art und Weise ausgestanden. Hier werden massive Mehrausgaben in der Höhe von Hunderten von Millionen Franken auf uns zukommen, die weder im Budget noch im Finanzplan berücksichtigt sind. Im Bereich der bilateralen Verhandlungen ist für 2001 mit Ausgaben von gegen 600 Millionen Franken zu rechnen. Bei der Sanierung der Wohnbauförderung, im Bildungs- und Forschungsbereich, beim Landschaftsschutz, bei der Arbeitslosenversicherung – obwohl die Zahl der registrierten Arbeits-

losen Ende Mai erstmals seit sieben Jahren auf unter 100 000 gesunken ist – ist mit negativen Finanzplanabweichungen zu rechnen. Dazu kommen weitere, sich bereits heute abzeichnende, aber noch nicht erfasste Mehrbelastungen in Kultur, Tourismus, Gesundheitswesen, Berufsbildung usw. Die finanzpolitische Zukunft der Schweiz ist alles andere als gesichert; rosig sieht sie schon gar nicht aus.

Gemäss Budgetweisungen, die in der Finanzkommission und vor allem aber auch hier im Rat viel zu wenig Beachtung finden, hat sich der Bundesrat für die neue Legislatur das voll zu unterstützende Ziel gesetzt, die Staatsquote auf 11 Prozent zu senken, die Steuerquote bei 10,5 Prozent zu stabilisieren und die Schuldenquote bis Ende des Jahres 2003 deutlich unter 25 Prozent zu drücken. Er hat sich einiges vorgenommen, wenn man bedenkt, dass die Staatsquote wiederum von 11,9 Prozent im Jahr 1997 auf 12,2 Prozent im Jahre 1998 und die Steuerquote von 9,4 auf sage und schreibe 10,5 Prozent angestiegen sind.

Die Erreichung der vom Bundesrat anvisierten Ziele ist für unsere offene, dem Weltmarkt ausgesetzte Volkswirtschaft fundamental. Die internationale Wettbewerbsfähigkeit des Standortes Schweiz ist für unseren Wohlstand und unsere Wohlfahrt grundlegend; unseren Sozialstaat können wir nur mit einem Wachstum der Wirtschaft finanzieren. Das haben mittlerweile auch die schärfsten Wirtschaftskritiker eingesehen. Die Wirtschaft kann nur wachsen, wenn sie nicht in den Lasten erstickt.

Wie prioritär dem Schweizervolk die soziale Sicherheit im Sinne von Sicherung des Erreichten ist, hat die Abstimmung vom letzten Wochenende über die Mutterschaftsversicherung wieder einmal deutlich gezeigt. Die Schweizerin und der Schweizer wissen, dass die Finanzierungsprobleme des Schweizer Sozialstaates gravierend sind; der auch 1998 wieder gesunkene, das gesetzliche Limit deutliche unterschreitende AHV-Fonds ist nur ein Fingerzeig dafür. Die Schweizer spüren, dass bei der Sicherung der Sozialwerke, des Erreichten, anzusetzen ist, wenn die Schweiz wieder auf den finanzpolitischen Pfad der Tugend zurückkehren und die von vielen ersehnte Sicherheit zurückgewinnen will. Die gesetzten Haushalt-, Staats- und Steuerquotenziele können nur mit einer ausgeprägten Ausgabendisziplin auf allen Ebenen – Verwaltung, Bundesrat und Parlament – erreicht werden.

So gesehen war der Beschluss des Nationalrates, den Vierjahres-Rahmenkredit für die Entwicklungshilfe von 4 auf 4,5 Milliarden Franken zu erhöhen, völlig unverständlich. Er macht jedoch einmal mehr deutlich, dass die finanzpolitischen Aspekte einer Vorlage nach wie vor zu wenig gewichtet werden und der Ernst der Lage – siehe Frau Kuhn – nach wie vor nicht erkannt ist; dies trotz rekordhohen Bruttoschulden von über 110 Milliarden Franken bei zugegebenermaßen höheren Tresoreriemitteln; dies trotz erneutem Ausgabenzuwachs 1998, der, um die Sonderfaktoren bereinigt, immer noch eine halbe Milliarde Franken ausmacht.

Dabei ist zu beachten, dass die Steigerung von 53 Millionen Franken bei der sozialen Wohlfahrt, der mit Abstand bedeutendsten Ausgabenposition, nur deshalb so gering ausgefallen ist, weil die massiv steigenden Kosten beim sozialen Wohnungsbau, bei der Fürsorge und bei der ersten Säule durch geringere Ausgaben für die Arbeitslosen- und die Krankenversicherung – bei beiden zusammen 650 Millionen Franken – kompensiert worden sind.

Die Staatsrechnung ist nur ein Abbild für gehabte Freuden; sie ist zu genehmigen – mit der von der Finanzkommission beantragten Einschränkung bezüglich der Sonderrechnung der Pensionskasse. Entscheidend ist, dass daraus nun auch die Konsequenzen gezogen werden.

**Epiney Simon (C, VS):** J'interviens ici, au nom du groupe démocrate-chrétien, au sujet du supplément I au budget, pour solliciter de votre part l'adhésion aux propositions de la commission.

1. Nous sommes, au sein du groupe, d'accord avec l'aide qui est accordée à titre provisoire aux institutions de traitement de la drogue qui ne peuvent plus être subsidiées par l'assurance-invalidité, suite à une décision du Tribunal fédéral des



assurances. Il est donc normal, pour ne pas mettre en péril ces institutions, que la Confédération prenne le relais. Comme le peuple l'a confirmé dans sa décision sur la prescription médicale d'héroïne dimanche dernier, nous sommes d'avis que les centres qui visent à l'abstinence par des méthodes différentes, comme par exemple le centre du Levant ou les Rives du Rhône en Suisse romande, devront être également mis au bénéfice de cette aide afin de répondre au système des quatre piliers prôné par le Conseil fédéral. Actuellement, une commission planche sur des projets dans ce domaine et la procédure de consultation devrait être lancée au milieu de l'été, ce qui fait que la Confédération devrait pouvoir présenter des dispositions légales pour prendre le relais de l'assurance-invalidité.

2. Le crédit supplémentaire pour le Bureau de l'égalité entre hommes et femmes, d'un montant de 284 000 francs, a préoccupé notre groupe. Tout en comprenant la position de la Commission fédérale pour les questions féminines, nous estimons qu'il n'appartient pas à la Confédération de s'occuper de la promotion de la participation des femmes sur les listes, mais que c'est aux partis politiques de le faire. En outre, l'organisation d'une campagne de sensibilisation comme elle est prévue, c'est-à-dire ciblée dans trois agglomérations, pourrait amener des effets pervers, en ce sens que nous pourrions imaginer une distorsion de traitement entre les candidates et les candidats, et donc un déroulement faussé des élections.

Nous sommes également d'avis qu'il appartient, le cas échéant, au Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes de prendre les mesures appropriées, étant entendu que l'administration fédérale a déjà sensibilisé les milieux concernées au moyen d'une brochure.

3. Nous demandons également de rejeter la proposition Baumann Ruedi, qui vise à supprimer la rallonge qui a été prévue pour le bétail de boucherie et de rente, en rappelant que ce crédit supplémentaire est indispensable pour éviter un effondrement des prix du gros bétail et que, dès lors, il est judicieux que la Confédération finance les exportations, notamment dans le cadre de l'aide humanitaire.

Nous vous demandons de soutenir la proposition de la commission.

**Scheurer Rémy (L, NE):** Le groupe libéral enregistre avec un premier sentiment de satisfaction un bénéfice du compte financier de l'ordre d'un demi-milliard de francs, alors que le budget admettait un déficit de près de 7,5 milliards de francs. Mais cette satisfaction est bien évidemment tempérée par le caractère partiellement accidentel de ce résultat.

Les comptes annuels doivent être mis dans la perspective d'un plus long terme pour qu'une appréciation d'ordre politique puisse être donnée. Ainsi, on constate que, depuis 1990, les dépenses ont augmenté de près de 55 pour cent et que la quote-part de la Confédération au produit intérieur brut a passé en une année de 11,9 à 12,1 pour cent. Or, on ne peut pas demander à des libéraux de se réjouir de voir ainsi augmenter la part de l'Etat à l'ensemble de l'économie.

Ce qui est plus inquiétant à nos yeux est le poids de la dette qui frôlait les 110 milliards de francs à la fin de l'an dernier, soit 28,7 pour cent du PIB; une dette qui a doublé en huit ans. Le service de la dette, de quelque 3,5 milliards de francs – et nous en sommes en un temps d'intérêt bas – est inquiétant en soi, et il est inquiétant aussi par le rétrécissement de la marge de manoeuvre de politique financière que cela implique.

Il est vrai que le solde primaire s'est amélioré l'an dernier et qu'il est devenu légèrement positif, mais aussi pour des raisons partiellement accidentelles. De toute manière, nous restons très largement en dessous du solde primaire des pays de l'Union européenne.

Toutes ces considérations et d'autres encore nous font donner raison au Conseil fédéral, qui réclame une plus grande vigilance pour que l'«objectif budgétaire 2001» puisse être atteint, à tout le moins approché.

Le groupe libéral est donc prêt à suivre le Conseil fédéral dans une politique financière rigoureuse et sur la voie difficile

qui conduit à l'équilibre des comptes. Il y a cependant une évidence à ne jamais oublier: la santé des finances publiques est indissociable de la santé de l'ensemble de l'économie. A cet égard, notre groupe dit son inquiétude de voir monter le taux de la TVA et apparaître d'autres taxes, sans qu'il y ait en compensation une diminution de l'impôt fédéral direct.

Le fardeau de la fiscalité doit rester supportable si l'on veut éviter la ruineuse spirale qui conduit à prélever toujours plus sur toujours moins, alors que l'idéal serait de prélever toujours moins sur toujours plus. Le canton de Schwyz y parvient, semble-t-il.

La solidité de nos assurances sociales n'est pas dans le taux de la TVA ni dans les ponctions sur les salaires, elle est dans la santé de l'économie. C'est cette meilleure santé qui a permis de réduire, l'an dernier, de quelque 300 millions de francs les dépenses de l'assurance-chômage. Ça, c'est vraiment une bonne nouvelle, et pas seulement pour les comptes de la Confédération! Par contre, il serait dangereux de s'agripper, par exemple, au droit de timbre, pour fructueux qu'il soit, si cet impôt devait conduire au transfert géographique du marché. Une fois de plus, une bonne politique est la condition première à de bonnes finances.

A titre personnel, mais je ne suis pas isolé dans mon groupe, je constate une fois de plus le paradoxe entre, d'une part, l'affirmation politique constante que la Suisse doit largement son haut niveau de vie matérielle à l'excellence de ses institutions de recherche et, d'autre part, la stagnation des crédits budgétaires nécessaires au maintien de l'excellence de ces institutions. L'an dernier, notre effort pour la recherche fondamentale a même un peu faibli. La variation positive en faveur de la formation, à commencer heureusement par la formation professionnelle, est à saluer, mais le 1,9 pour cent d'amélioration par rapport à 1997 est bien faible en comparaison de l'effort accompli présentement par d'autres pays, des pays qui sont aussi nos principaux concurrents dans les domaines de la haute technologie, qu'il s'agisse des sciences de la vie ou des sciences techniques. Ici encore, l'évolution sur plusieurs années est mauvaise. La formation et la recherche fondamentale, qui représentaient il y a une dizaine d'années le 7,7 pour cent des charges, n'en représentent plus maintenant que le 6,7 pour cent. C'est là une voie qui peut bien éviter quelques millions de dépenses aujourd'hui, mais qui pourrait coûter très cher aux recettes dans l'avenir.

A propos de l'arrêté qui nous est soumis et que nous accepterons dans la forme donnée par le Conseil des Etats, nous vous disons, Monsieur le Conseiller fédéral, notre déception que le Parlement doive émettre des réserves relativement au compte spécial de la Caisse fédérale de pensions et aux comptes correspondants figurant au bilan de la Confédération.

C'est bien sûr au représentant du Conseil fédéral que nous le disons et, partant, au représentant de la continuité de l'Etat. Mais le groupe libéral vous dit aussi sa confiance; et il vous dit qu'il apprécie la manière qui est la vôtre de vous engager pour rétablir l'équilibre des finances de la Confédération.

**Schaller Anton (U, ZH):** Die Fakten zur Staatsrechnung 1998 liegen auf dem Tisch. Die Begründungen der massiven und markanten Abweichung zum Budget liegen vor, die Freude über den guten Rechnungsabschluss ist einer Relativierung gewichen, einer gedämpften Freude. Wenn wir heute über die Staatsrechnung debattieren, so stehen für mich zwei Fragen im Vordergrund: Erstens: Ist mit dem Geld sorgfältig umgegangen worden, oder gibt es Anzeichen dafür, dass Geld liederlich aus dem Fenster geschmissen wurde? Die zweite, wohl wesentlichere Frage: Sind für die Zukunft Lehren aus der Rechnung zu ziehen, wie sehen die finanzpolitischen Perspektiven aus, kann das «Haushaltsziel 2001» erreicht werden, und, wenn nicht, was dann?

Zur ersten Frage: Als Mitglied der Subkommission VBS sah ich in der kurzen Zeit, soweit mir das möglich war, ein solides Haushalten. Einzelne Budgetposten wurden im VBS wie überall zum Teil markant unterschritten. So konnten die Nachtragskredite von 0,8 Milliarden mit den Kreditresten von 1,8 Milliarden mehr als kompensiert werden. Ein untrügliches

Zeichen also, dass gut und solide gewirtschaftet wurde – oder, andersherum, dass im Finanzhaushalt des Bundes im nächsten Jahr doch noch etwas Spielraum steckt, wenn solche Kreditreste vorhanden sind! Meine Erkenntnisse decken sich mit der Beurteilung der Finanzdelegation, die dem Bundesrat und der Verwaltung insgesamt ein gutes Zeugnis ausstellt.

Zur zweiten – und zur wohl wesentlicheren – Frage: Der Bundesrat schreibt selbst, dass der Bund immer noch mehr ausgibt, als er einnimmt. Die Finanzpolitik des Bundes, so die Begründung in dieser Botschaft, produziert nach wie vor «untragbare Defizite»; ohne das vorgesehene Sanierungsprogramm 1998 kann der nachhaltige Rechnungsausgleich nicht erreicht werden. Ich stelle die Frage: Wird das genügen? Sie wissen es, der Bundesrat weiss es, und vor allem Bundesrat Villiger weiss es ganz präzise: Es wird wohl nicht genügen.

Einen Löwenanteil der Sparübung haben die Kantone zu tragen, die ihrerseits dadurch nicht in eine bessere Finanzlage geraten. Das Schliessen der Steuerschlupflöcher greift erst im Jahre 2002 – und erst noch recht sanft. Natürlich sind die 1,2 bis 3 Milliarden Franken, die in den nächsten vier Jahren jährlich eingespart werden sollen, nicht nichts – im Gegenteil. Nur, die Begehrlichkeiten nehmen wieder zu.

Bundesrat Villiger hat es bei der Beratung der Motion Schmid Samuel 98.3330 in der ersten Sessionswoche ja hier deutlich angesprochen. Schon das Budget 2000 scheint ein schwieriges Unterfangen zu werden. Die Motion Schmid Samuel hat es in sich: Sie will eine Abflachung der Progressionskurve bei der direkten Bundessteuer; sie setzt eine Anhebung der Mehrwertsteuer dagegen. Darin steckt sozialpolitischer Sprengstoff – viel schlimmer: Sie entpuppt sich als eine Einzelmassnahme, die so nicht weiterverfolgt werden sollte.

Ich bin überzeugt: Wir brauchen eine umfassende Steuerreform, eine Steuerreform an Haupt und Gliedern. Herr Bundesrat Villiger, die Bundesfinanzordnung läuft im Jahre 2006 aus. Sie kündigen die neue Bundesfinanzordnung in Ihren Informationsblättern an. Das Ziel haben Sie vorgegeben: ein möglichst transparentes, systematisches und gerechtes Steuer- und Abgabensystem. Fürwahr, so soll die neue Bundesfinanzordnung aussehen. Nur, ich zweifle daran, dass wir es schaffen, ein solches System einzuführen. Die Einzelinteressen sind in diesem Lande derart, dass die neue Bundesfinanzordnung immer wieder – und immer wieder von neuem – in Frage gestellt werden wird.

Ich bin überzeugt: Wir müssen es schaffen, eine neue Bundesfinanzordnung, eine grundsätzlich reformierte Bundesfinanzordnung, einzuführen. Ich denke, wir müssen jetzt die Weichen stellen. Beinahe zwanzig Revisionsbegehren liegen auf dem Tisch des Finanzministers. Zwar fallen vier unter das Moratorium oder den Verhaltenskodex des «runden Tisches», doch die Mehrheit der Vorstösse und der Begehren zielt auf Einzelmassnahmen, wie etwa die Steuererleichterungen für Manager von Managementfirmen, die in der Schweiz und im Ausland tätig sind.

Ich denke, jetzt muss eine neue, kohärente, umfassende Steuerreform auf den Tisch gelegt werden. Die Besteuerung der Arbeitseinkommen ist zu senken; eine Energiesteuer, die diesen Namen verdient, hat die Kompensation zu liefern. Die Mehrwertsteuer ist moderat anzuheben, die dadurch resultierende Steuerentlastung der höheren Einkommen ist durch eine Verschärfung der Progression zu korrigieren. Mir scheint folgendes ganz wichtig zu sein: Die Bundessteuern sind anlässlich der Steuerreform mit den Kantons- und den Gemeindesteuern zu harmonisieren; der Lastenausgleich, wie er jetzt auf dem Tisch liegt, wird nicht genügen.

Herr Bundesrat Villiger, Sie nehmen in Ihren «Informationstrends» der «Infoblätter zur neuen Finanzordnung» die materielle Steuerharmonisierung jetzt schon aus der Diskussion. Warum nur? Natürlich geht es nicht um die Vereinheitlichung der Steuersätze, nicht um das Abwürgen eines vernünftigen Steuerwettbewerbs. Es geht um die Integration der kantonalen Systeme in ein kohärentes Steuersystem Schweiz. Die eigentliche steuerliche Belastung liegt bei den Staats- und Gemeindesteuern. Sie sind in ein möglichst transparentes,

systematisches und gerechtes Steuersystem des Bundes zwingend zu integrieren.

Ich habe es bei der Energiedebatte dargelegt: Wenn der Bund immer mehr Geld über Umweltabgaben und die Mehrwertsteuer einnimmt, sind die Kantone an diesen Erträgen zu beteiligen. Sie hätten, wie ich schon angetönt habe, die Einkommenssteuern zu senken, die Progression im Sinne der Steuergerechtigkeit zu verstärken. Erst die gesamte Steuerbelastung – die Belastung der kommunalen, der kantonalen und der nationalen Steuern – gibt Aufschluss darüber, wie gerecht, wie transparent, wie systematisch die steuerliche Belastung der Steuerzahlerin, des Steuerzahlers tatsächlich ist.

Natürlich haben wir bis im Jahr 2006 noch Zeit – viel Zeit, so scheint es. Wir wissen aber, wie lange es bei uns dauert, um ein solches grundlegendes Werk umzusetzen; ergo müssen wir jetzt ansetzen. Sie, Herr Bundesrat Villiger, geben den Rahmen vor, unbeirrt von Einzel- und Parteiinteressen; das wäre wünschenswert. Nehmen Sie die Führungsrolle wahr! Die Sanierung der Bundesfinanzen ist Gott sei Dank ein Sachzwang, das «Haushaltziel 2001» eine Verpflichtung. Handeln wir also jetzt und umfassend!

Herr Bundesrat Villiger, Sie haben vorgedacht. Sie haben vor diesem Parlament gesagt, der eingeschlagene Weg bei der Energiebesteuerung sei an sich nicht der richtige Weg. Geben Sie den Weg vor. Sie haben die Trends in Ihren «Infoblättern» dargelegt; ich denke, es ist an der Zeit, jetzt konkreter zu werden.

Wir sagen ja zu den Bundesbeschlüssen zur Staatsrechnung. Wir sagen ja zu den Nachtragskrediten.

Wir sagen aber auch ja zum Frauenförderungsprojekt, das bei den Wahlen 1999 die Sensibilisierung der Bevölkerung den Frauen gegenüber verstärken soll. Es gibt hier nur einen Fehler: dass nicht der gesamte Betrag eingesetzt wird, dass diese Frage in der Schweiz nicht flächendeckend geklärt wird, sondern nur auszugsweise in drei Gebieten. Das scheint mir etwas halbherzig, wenig konkret und wird auch am Ziel vorbeigehen. Dennoch sagen wir ja, weil es immerhin ein Versuch ist.

**Bangerter Käthi (R, BE):** Das positive Rechnungsergebnis ist erfreulich. Wir können dieses jedoch noch nicht als Trendwende interpretieren; zu gross waren die Auswirkungen einmaliger Sonderfaktoren. Diese wurden hier bereits erläutert. Aber positiv zu werten ist, dass Nachtragskrediten von 800 Millionen Franken Kreditreste von 1,8 Milliarden Franken gegenüberstehen, so dass die tatsächlichen Ausgaben 1 Milliarde Franken unter jenen gemäss Voranschlag liegen. Bei der Rechnung der Pensionskasse des Bundes erscheint endlich wieder Licht am Ende des langen Tunnels. Die Eidgenössische Finanzkontrolle empfiehlt uns, die Rechnung mit fünf Einschränkungen zu genehmigen, weil trotz dieser Einschränkungen die Jahresrechnung die tatsächliche finanzielle Lage dieser Pensionskasse zutreffend darstellt. Ich gehe davon aus, dass die Pensionskasse des Bundes nun doch den Turnaround geschafft hat. Wir haben somit nach acht Jahren einen positiven Rechnungsabschluss und nach mehr als zehn Jahren wieder eine einigermaßen kalkulierbare Pensionskasse.

Trotzdem kann von Entwarnung noch keine Rede sein. Die zunehmende Verschlechterung der Finanzlage unserer Sozialwerke, vor allem der AHV und der IV, die letztes Jahr wieder erhebliche Defizite eingefahren haben – ich denke an den AHV-Fonds, der im letzten Jahr um 1,8 Milliarden Franken reduziert wurde –, ruft nach einer grundsätzlichen und raschen Revision unseres Sozialversicherungssystems. Der Bundesrat muss endlich Farbe bekennen. Zusätzlich wissen wir heute noch nicht, welche Folgekosten der Krieg in Kosovo für die Asylpolitik hat.

Neue, zusätzliche Steuern und Abgaben dürfen jedoch nicht weiter unser Ziel sein. Die Steuerschraube wurde in den vergangenen Monaten, nicht zuletzt auch, um das «Haushaltziel 2001» zu erreichen und um die bilateralen Verträge zu ermöglichen, drastisch angezogen. Ich denke an das zusätzliche Mehrwertsteuerprozent für die AHV, das wir seit 1999

haben, an die Weiterführung des dritten Lohnprozentes für die Arbeitslosenversicherung, an die Erhöhung von einem auf zwei Lohnprozente bei Einkommen über 100 000 Franken für die Arbeitslosenversicherung, an die Einführung der LSVa und an die Erhöhung der Mehrwertsteuer für die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs. Eine neue Energiesteuer wird vorbereitet. Dabei stieg die Steuerquote 1998 gegenüber dem Vorjahr bereits von 9,4 Prozent auf 10,5 Prozent; und dies, ohne dass die bereits aufgezählten Massnahmen dabei einbezogen sind.

Wir haben die Bevölkerung mit all diesen neuen Steuerforderungen arg «strapaziert». Das negative Abstimmungsergebnis vom letzten Sonntag bei der Mutterschaftsversicherung war nicht zuletzt auch die Antwort auf diese neuen Steuererhöhungen, denn neue Erhöhungen bei der Mehrwertsteuer wären im Jahr 2004 vorgesehen gewesen: Das Nein bei der Mutterschaftsversicherung war nicht ein Nein gegen uns berufstätige Frauen oder ein Nein gegenüber jungen Müttern, sondern es war ein Nein einer Mehrheit von Frauen und Männern zur Einführung einer neuen staatlichen Sozialversicherung und damit ein Nein zu neuen Mehrausgaben. Die Mehrheit der Schweizer Bevölkerung will eine berechenbare Finanzpolitik und eine finanziell gesicherte AHV, und dies nicht auf Kosten der nächsten Generation. Das ist der klare Auftrag an den Bundesrat und das Parlament.

Ich stehe zu gesunden Sozialwerken. Diese bedingen aber gesunde Staatsfinanzen. Die grosse Herausforderung der nächsten Jahre wird sein, die notwendige Austarierung zwischen Notwendigem und Wünschbarem, aber immer Finanzierbarem zu finden.

Im Namen der FDP-Fraktion beantrage ich, dem Bundesbeschluss I – mit der Einschränkung bezüglich der Sonderrechnung der Pensionskasse – gemäss Ständerat zuzustimmen, und ebenfalls Zustimmung zu den beiden anderen Bundesbeschlüssen.

Beim Nachtrag I zum Voranschlag 1999 beantrage ich, den Antrag der Minderheit Fässler und den Streichungsantrag Baumann Ruedi abzulehnen. Die Begründung folgt in der Detailberatung.

**Aregger** Manfred (R, LU): Die Vorredner haben die Staatsrechnung 1998 sehr positiv gewürdigt. Sie verdient es auch, und es spricht für die gegenwärtige Haushaltspolitik, dass sich auch die Nachtragskredite von 1,6 Milliarden auf 800 Millionen Franken halbiert haben.

Der Erfolg der Haushaltspolitik ist aber nicht nur hausgemacht. Sowohl der Kapitalmarkt wie die Wirtschaftslage haben das ihrige dazu beigetragen. Niedrige Kapitalzinsen, um 5 Milliarden Franken höhere Fiskaleinnahmen und endlich eine Trendwende bei der Arbeitslosenversicherung stehen in direktem Zusammenhang mit dem Zustand der schweizerischen Wirtschaft. Ihr allein verdanken wir den besseren Abschluss, denn diese Effekte überdecken weitgehend das nach wie vor ungebremste Ausgabenwachstum. Die Belastung der Wirtschaft, und speziell der Binnenwirtschaft, kann aber nicht zunehmen, sicher nicht im Stil der angekündigten und im Raum stehenden Steuersatzerhöhungen und neuen Abgabekategorien, ohne dass ernste Bedenken aufkommen. Der Bund hat 1998 pro Arbeitstag 200 Millionen Franken ausgegeben. Bei einer solchen Grössenordnung müssen Einsparungen möglich sein. Die Finanzkompetenz liegt beim Parlament. Ich frage mich aber, ob das Parlament fähig und bereit ist, einen ausgeglichenen Haushalt zu führen. Viele Ausgabenbereiche sind tabu; es geht so weit, dass sie wegen der herrschenden «political correctness» kaum diskutiert werden. So ausgelegt wirkt die «political correctness» wie ein Valium, wie ein Tranquillizer auf die politische Psyche des Parlamentes. Meiner Meinung nach muss aber alles diskutabel sein, wenn wir jemals das «Haushaltziel 2001» erreichen wollen. Ich könnte Ihnen eine lange Liste von Beispielen aufzählen, wie nach wie vor zu grosszügig mit Steuergeldern umgegangen wird.

Ich erwähne kostspielige Informatikprojekte in verschiedenen Departementen, die wegen falscher Übungsanlage aufgegeben werden oder nicht die geforderten Resultate bringen.

Niemand übernimmt dafür eine Haftpflicht. Ich erwähne ein Projekt wie das Naturschutzjahr, das unbelastet von jeglicher Budgetkontrolle mit einer Kostenüberschreitung von einigen hundert Prozent abgewickelt wurde. Niemand wird für das Missmanagement zur Verantwortung gezogen. Ich erwähne eine Entwicklung, die ich quer durch die Bundesverwaltung feststelle: Zuerst wurden in den Departementen Pressesprecher eingeführt. Heute verfügt fast jedes Bundesamt über einen Pressesprecher, ja sogar eine Redaktion. Wie sonst könnten die immer umfangreicheren und in ihrer Aufmachung völlig übertriebenen Jahresberichte und Werbroschüren produziert werden?

Ich erwähne schliesslich eine sehr gewichtige Position, die uns alarmieren muss: die Kostenexplosion im öffentlichen Verkehr. Vor vielen Jahren begann mit der Trennung von Betrieb und Infrastruktur die Verschleierung der wahren, nicht durch Erträge gedeckten Kosten der SBB und der KTU. Heute müssen Sie im Lesen der Staatsrechnung sehr geübt sein, wenn Sie aus der Summe der unter verschiedenen Titeln aufgeführten Positionen die wahren Kosten und deren Finanzierungsart herausfinden wollen. Sie betragen 5,3 Milliarden Franken für 1998, aufgeteilt in 14 Einzelpositionen. Besonders ins Gewicht fallen die Investitionsbeiträge, die Substanzerhaltung der SBB und vor allem, mit 1,28 Milliarden Franken, die Abgeltung für den Regionalverkehr; das entspricht 3,5 Millionen Franken Defizitdeckung pro Kalendertag!

Angesichts solcher Zahlen muss das Angebot hinterfragt werden. In der Handhabung des Bestellerprinzips durch die Kantone müssen die wahren Kosten offengelegt werden, sofern überhaupt jemand sie ermitteln kann. Ich äussere diese Besorgnis, weil wir bald mit der noch viel rascheren Defizitzunahme im alpenquerenden europäischen Transitverkehr konfrontiert sein werden, der in Brüssel ausgehandelt wurde. Aus den bekannten Gründen hat die Staatsrechnung 1998 positiv abgeschlossen. Dieses Resultat ist aber eine Ausnahme. Das Parlament bleibt verpflichtet, den Haushalt konsequent und sparsam zu führen, wenn es die Haushaltziele je erreichen will.

**Blocher** Christoph (V, ZH): Es wird hier von einem guten Rechnungsabschluss gesprochen. Jedoch: Die defizitfreie Rechnung ist eine Fassade und sonst gar nichts. Anscheinend hält man sich an diese Fassade. Die Substanz sieht wesentlich anders aus: Im Rechnungsjahr 1998 haben wir 12,6 Milliarden Franken mehr Schulden durch Umbuchungen. Die ordentlichen Steuern, also die direkten und indirekten Bundessteuern sind um 14 Prozent gestiegen. 5 Milliarden Franken haben Stimmbürger und Steuerzahler mehr bezahlt als im Vorjahr. Zusätzliche 3 Milliarden Franken kommen von der Versilberung der Swisscom; das ist auch keine echte Ergebnisverbesserung. Beim Ganzen ist ein Ausgabenwachstum von 5,6 Prozent alarmierend. Das ist die Substanz, die Wahrheit. Im gesamten liegt hier eine katastrophale Rechnung vor und nicht eine gute oder erfreuliche.

Diese Bewertung als erfreuliche Staatsrechnung liegt daran, dass man etwas Falschem nachspringt, nämlich der defizitfreien Rechnung. Das Defizit ist nicht das Problem des Staates. Natürlich sind Defizite unschön, denn sie sind die Steuern der Zukunft. Sie bedeuten eine höhere Steuerquote für die Zukunft. Darum sind Defizite falsch. Aber es ist nichts leichter im Staat, als die Defizite durch Steuererhöhungen wegzubringen. Das ist noch schlimmer als Defizite. Das machen wir jetzt seit Jahren. Es ist ein Ammenmärchen zu behaupten, wir hätten eine bessere Rechnung, weil wir sparten. 5,6 Prozent Ausgabenwachstum in einer Zeit, in der man praktisch keine Inflation hat – da können nur Politiker sagen, das sei gespart. Jeder andere Mensch würde das für sich nicht in Anspruch nehmen: er habe gespart. Die Bürgerinnen und Bürger, die Steuerzahler, werden ununterbrochen mehr zur Kasse gebeten.

Wir haben alle Dinge verschlechtert – auch im abgelaufenen Jahr –, auf die es für eine konkurrenzfähige Wirtschaft, für einen sicheren Arbeitsplatz, für die Zukunft, für eine sozialverträgliche Gestaltung des Lebens ankommt: Höhere Steuer-

quote, höhere Staatsquote, höhere Schuldenquote sind hier das Ergebnis. Das Defizit ist in erster Linie durch mehr Steuern, Abgaben und Gebühren weggebracht worden. Dieser «Rechnung» trauern wir natürlich nicht mehr nach, ausgegeben ist ausgegeben, eingenommen eingenommen, da können wir nichts mehr tun. Die soziale Forderung der Tage heisst nun aber: weniger Steuern, weniger Abgaben, weniger Gebühren – nicht nur keine Erhöhung, sondern weniger.

Jede Steuer kann man damit begründen, man müsse das Defizit wegbringen, wenn es Ausgabensteigerungen von 5,6 Prozent gibt. Heute habe ich nun aber von den Grünen gehört, dass der Weg das Ziel sei. Ich bin jetzt schon lange im Nationalrat und habe auch das Gefühl, der Weg sei zum Ziel geworden, hier gebe es einen Rundweg – alles geht im Kreise herum. Jeder sagt, man müsse weniger ausgeben, aber dauernd steigen die Ausgaben – da ist wirklich der Weg das Ziel. Bei einem Defizit ist es die dümmste Weisheit, wenn man nun plötzlich den Weg zum Ziel erklärt.

Nun gibt es aber auch Lichtblicke. Der vergangene Sonntag war ein solcher. Endlich wieder einmal wurde eine neue Zwangsversicherung, die die Steuerzahler um nochmals eine halbe Milliarde Franken belastet hätte, abgelehnt. Die Weisheit des Volkes steht also wesentlich über jener des Parlamentes. Dies ist ein erfreulicher Lichtblick.

Nun, wie gesagt: Wir opponieren nicht gegen diese Rechnung. In den kommenden Jahren werden wir uns aber für Steuer-, Abgaben-, Gebührensenkungen einsetzen. Darum haben wir bei den Begehrlichkeiten auf der einen und den Steuererhöhungen auf der anderen Seite in den letzten Jahren immer nein sagen müssen – nein, nein, nein. Hier kamen mir fast die Tränen, als ich Herrn Schaller hörte, wie er sagte, da müsse man Steuerreformen machen. Der Landesring hat ja überall für Steuererhöhungen gestimmt, nicht wahr! Und jetzt kommt man hierher und sagt, man müsse endlich Remedur schaffen – die Steuerquote sei das Problem!

Es ist gesagt worden, das Ziel des Bundesrates sei es, die Staatsquote auf 11 Prozent zu senken. Ich erinnere mich, dass Herr Stich, als er die Bundesfinanzen betreute, hier als Sozialdemokrat sagte, keinesfalls dürfe die Staatsquote mehr als 10 Prozent betragen. Jetzt müssen wir sie von über 12 auf 11 Prozent senken. Aber sie wird nicht einmal gesenkt, indem man die Steuern abbaut, sondern indem man hofft, das Bruttosozialprodukt werde steigen. Das ist alles.

Nein, wir haben keine gute Situation, und der Fluch der bösen Tat ist, dass sie natürlich dauernd Böses muss gebären – und sie wird es auch. Sie haben in Ihrem Programm noch massive Steuererhöhungen vorgesehen; Sie haben auch in der Vergangenheit Steuern beschlossen, die noch gar nicht zum Tragen gekommen sind und für die der Bürger erst noch zur Kasse gebeten werden wird.

Die Staatsrechnung 1998 ist eine Fassade mit einem faulen Inhalt. Man kann es drehen, wie man will: 14 Prozent mehr Steuern – das sind ungefähr 5 Milliarden Franken – haben wir dem Steuerzahler abgeknöpft. Die Einnahmen von 3 Milliarden Franken durch die Veräusserung eines Anteils der Swisscom sind keine echte Verbesserung. Wir haben 12,6 Milliarden Franken mehr Schulden als im Vorjahr. Das Ausgabenwachstum beträgt 5,6 Prozent, man kann es nicht oft genug sagen. Das wird nun als erfreulich bezeichnet!

Wir opponieren nicht gegen die Rechnung, weil das Geld bereits ausgegeben ist. Die Nachtragskredite lehnen wir ab, auch den Verpflichtungskredit für das ominöse Erfassungsgerät für die Lastwagen. Es hat auch Vorteile, wenn man schon lange im Rat ist. Man kennt dann z. B. die Geschichte dieses Erfassungsgerätes. Wenn man nur anschaut, was hier beschlossen worden ist!

Da wurde die Zolldirektion während Jahren beauftragt, ein Erfassungsgerät für Lastwagen zu entwickeln. Das hat nichts mit «links» oder «rechts» zu tun oder damit, ob man nun für oder gegen Umweltschutz ist. Wir haben immer gegen diesen Auftrag opponiert und sind selbstverständlich immer überstimmt worden.

Die Fraktionen der Sozialdemokraten und der Grünen haben gesagt, wer gegen den Forschungsauftrag an die Zolldirektion für ein Erfassungsgerät sei, sei gegen Umweltschutz.

Jetzt kommen Sie wieder mit 100 Millionen Franken, dann 45 Millionen im Verpflichtungskredit; das lehnen wir ab. Sie werden auch dem zustimmen, das ist ja klar.

Dann lehnen wir selbstverständlich diesen ominösen Nachtragskredit für das Gleichstellungsbüro, wo Frau und Mann gleichgestellt werden sollen, ab. Da werden 240 000 Franken verlangt, um Wahlpropaganda für die Nationalratswahlen zu machen. Der demokratische Geist lässt grüssen, Herr Bundesrat Villiger!

Sie haben mir übelgenommen, dass ich einmal gesagt habe, es herrsche hier ein «pseudomonarchisches Getriebe». Wenn der Bundesrat Nachtragskredite für Nationalratswahlen verlangt, dann kann ich diesen Vorwurf nur wiederholen.

**Borel François (S, NE):** Monsieur le Conseiller fédéral, je commencerai par aborder un point sensible du supplément I au budget 1999. Les plus grandes inquiétudes et incertitudes existent actuellement quant au financement des institutions accueillant des personnes toxicodépendantes, alcooliques ou toxicomanes. Il y a un désengagement de l'assurance-invalidité qui, en soi, a sa logique, mais la mission importante subsiste et il faut lui trouver un financement. Une solution à court terme a été trouvée dans le cadre du supplément au budget, mais l'avenir est tout sauf clair, et pour ces institutions et leur mission il est urgent que le Conseil fédéral développe de nouvelles propositions de financement. A mon avis, il serait inadmissible que, juste au moment où le peuple a dit oui à la prescription médicale d'héroïne, on donne par ailleurs le signal que l'on se désintéresse des institutions qui se pré-occupent de la désintoxication définitive des toxicomanes ou des alcooliques.

J'en viendrai maintenant sur l'image d'ensemble que donnent ces comptes ou plutôt sur celle qu'essaient d'en donner un certain nombre de nos collègues:

Le résultat positif prouve qu'il est très difficile de prévenir l'évolution des finances publiques, dans ce pays comme ailleurs, et qu'il y a beaucoup de subjectivité dans la manière d'appréhender l'avenir de nos finances publiques. Nous avons entendu plusieurs collègues de droite être très pessimistes sur cet avenir. Ce pessimisme est politique. Il peut rendre service; il peut permettre au Parlement d'avoir plus de membres du Parti de l'Union démocratique du centre dans ses rangs; il peut permettre de faire avorter une assurance-maternité; mais ce pessimisme a une influence très négative sur l'évolution de notre économie, parce qu'il est contagieux et contribue très largement à la morosité économique que nous connaissons dans notre pays.

A force d'entendre dire par les politiciens de droite que tout va mal, nos compatriotes ont peur, consomment peu, investissent peu. Alors que dans tous les pays qui nous entourent il y a eu une très réjouissante croissance ces dernières années, nous avons connu, nous, sept ans de quasi-stagnation et nous nous préparons apparemment à continuer dans la même voie. C'est ce pessimisme-là, prôné par la droite, que nous refusons.

On a parlé de la hausse de la TVA qui devait être compensée par une baisse d'autres impôts évidemment – le refrain de l'impôt fédéral direct est revenu. Je rappellerai que l'assurance-maladie est aussi un prélèvement obligatoire. Elle peut donc être assimilée à un impôt. Et pour la plupart des ménages suisses, l'impôt le plus lourd à payer, c'est l'assurance-maladie.

Nous entrons donc en matière sur une compensation de la hausse de la TVA par une baisse fiscale, mais la priorité doit être à la baisse des primes d'assurance-maladie qui, je le répète, sont les plus lourds prélèvements obligatoires que doivent payer la plupart des ménages suisses.

On a insisté également sur l'importance de la dette de la Confédération. Je ne voudrais pas ignorer cette importance; je voudrais simplement la mettre en regard avec l'importance de la fortune de la Banque nationale suisse. C'est à peu près du même ordre, de l'ordre des 100 milliards de francs. Et la Banque nationale accumule et accumule chaque année ses bénéfices. Une petite part est reversée à la Confédération et aux cantons, mais, contrairement aux autres banques cen-

trales d'Europe, la Banque nationale suisse continue de théauriser en masse. A ce niveau-là, il y a un besoin de modification de la politique, d'autant plus que ce que fait la Banque nationale se fait en absence de toute transparence pour le Parlement et pour le public en général.

**Marti Werner (S, GL):** Die Kommissionssprecherin hat bereits dargelegt, dass wir ein Defizit von 7,6 Milliarden Franken budgetiert haben und eigentlich heute eine ausgeglichene Rechnung präsentieren können. Sie hat auch gesagt, dass dieses Resultat zu relativieren sei, aber unter Berücksichtigung dieser Relativierung hätten wir das «Haushaltziel 2001» doch bereits im Jahre 1998 erreicht.

In den vergangenen Jahren haben wir bei Budget- und Rechnungsdebatten immer das Schauspiel erlebt, dass die Kommissionssprecher, die bürgerlichen Parteien angehören, versucht haben, sich in der praktischen Schilderung der finanziellen Situation unseres Staates gegenseitig zu überbieten und die finanzielle Verfassung der Schweiz in schwarzen und noch dunkleren Farben darzustellen. Heute sind sie in der Situation, dass sie das etwas relativieren müssen. Paradebeispiel ist Herr Blocher, der den mühseligen Versuch unternommen hat, noch einmal die alte Tour zu fahren.

Noch an die Adresse von Herrn Blocher: Wenn er sagt, wir hätten dem Volk Steuern abgeknöpft, ist festzuhalten, dass der Bund nur die Steuern erhoben hat, denen das Volk auch zugestimmt hat. Da hat man niemandem etwas abgeknöpft, sondern das vollzogen, was dem Volkswillen – nicht dem Willen von Herrn Blocher – entsprochen hat.

Herr Blocher hat hier diesem Rechnungsergebnis sein Nein entgegengehalten. Ich muss ihm zugestehen, dass er sehr oft und sehr lautstark nein sagt, aber er wendet dieses Nein auch sehr differenziert an. Als wir beispielsweise den Mitbericht der Finanzkommission betreffend die Zahlungskredite für die Landwirtschaft von 14 Milliarden Franken in zustimmendem Sinne weitergeleitet haben – eine sehr grosse Ausgabe, ich habe ihr aber zugestimmt –, habe ich von diesem Nein nichts gehört. Das betrifft auch eine sehr hohe Ausgabe.

Vielleicht noch zwei Bemerkungen an Herrn Blocher: Die erste betrifft die Vermögensverminderung. Die grösste Vermögensverminderung, die wir in diesem Jahr erfahren haben, ist die Abwertung der Goldreserven; er hat sich immer dagegen gewehrt, das Gold besser zu bewirtschaften. Zuletzt – er ist zwar nicht hier – möchte ich ihm doch noch sagen, dass die Erfassungsgeräte für Lastwagen nicht im Rahmen der Staatsrechnung behandelt werden, sondern eine separate Vorlage bilden, die im Moment im Ständerat behandelt wird; dies vielleicht noch als Hinweis. Nichtwissen belastet zwar nicht, ist aber nicht immer sehr hilfreich.

Wir müssen nicht relativieren, wir haben es einfacher, denn wir haben immer die gleiche Position vertreten. Das Resultat der Staatsrechnung entspricht unseren Erwartungen. Wir haben stets gesagt, dass wir in finanzieller Hinsicht ein Problem haben, was aber kein Grund zu Überreaktionen, kein Grund zum Hyperventilieren ist. Wir haben uns deshalb auch mit aller Kraft – letztendlich erfolgreich – dagegen gewehrt, dass das Stabilisierungsprogramm 1998 über den Sozialabbau finanziert wird. Es ist an und für sich ein gutes Gefühl, wenn man weiss, dass man recht hat, und es ist ein sehr schönes Gefühl, wenn man dann sogar noch recht bekommt, wie das hier bei der Staatsrechnung 1998 der Fall ist.

Die SP-Fraktion stimmt deshalb dieser Staatsrechnung 1998 zu.

Noch eine Überlegung dazu, welche Lehren aus dieser Übung zu ziehen sind: Wir sollten endlich damit aufhören, die finanzielle Konstitution der Schweiz permanent schlechter darzustellen, als sie es ist. Schauen Sie sich doch die Kennzahlen an, die in der Staatsrechnung publiziert werden. Die Steuerquote ist gemäss Budget 1999 tiefer als 1986. Schauen Sie sich die Fiskalquote im internationalen Vergleich an: 1985 waren wir auf Rang 4, 1997 sind wir auf Rang 2. Für alle Staatsquotenfetischisten: 1985 waren wir bei der Staatsquote auf Rang 1, heute sind wir auf Rang 2. Wir sind lediglich von Irland überholt worden. Zur Verschuldungs-

quote: 1985 Rang 2, 1997 Rang 2. Ich stütze mich hier auf die Publikationen des Eidgenössischen Finanzdepartementes.

Es gibt ein Argument gegen diese einfache Rangliste, die ich Ihnen jetzt dargestellt habe. Die Abstände sind kürzer geworden. Das trifft zu, hat aber zwei Gründe:

1. Auch unsere umliegenden Staaten haben ihre Aufgaben wahrgenommen.

2. Wir haben im Gegensatz zu diesen Staaten ein Nullwachstum. Hätten wir lediglich ein durchschnittliches Wachstum gehabt, wie die Staaten in der EU, dann wären diese Abstände grösser, und wir würden noch besser dastehen.

Wir stimmen dieser Staatsrechnung 1998 zu und werden auf der gleichen Linie weiterfahren. Wir werden eine «kühle» Finanzpolitik betreiben. Wir unterstützen die Massnahmen, die getroffen worden sind. Grund zur Panik besteht nicht.

Wir können in der eingeschlagenen Richtung weiterfahren. Ich denke, das ist für uns und auch für unseren Staat sinnvoll. Sonst geht es uns wie dem Hansli mit dem Wolf: Wenn man immer ruft: «Der Wolf ist da», und er nie kommt, glaubt man es nicht, wenn er dann wirklich kommt.

**Dreher Michael (F, ZH):** Ich kann feststellen, dass die Staatsrechnung auf den ersten Blick akzeptabel aussieht. Das Problem ist allerdings, dass ich grosse Zweifel – diese werden durch die Ausgabenpolitik und durch die getätigten Ausgaben erhärtet – darüber habe, ob der Strukturwandel stattfinden wird.

Das Problem erinnert mich ein wenig an die Einführung des Euro. Da haben nun Länder den Euro gemacht, deren Finanzdisziplin in den letzten dreissig, vierzig Jahren miserabel war – meistens unter der Führung weiser sozialistischer Mehrheiten – und die ihre Währungen zerfallen liessen und sich in der EU zusammenschlossen, um gemeinsam Wetten darüber abzuschliessen, wer am meisten Arbeitslose habe. Unter Ächzen und Würgen haben sie sich auf einen Sprint eingelassen, um die Euro-Kriterien zu schaffen. Das ist noch kein Jahr her, und schon scheint das Kartenhaus zusammenzufallen.

So sehr ich – man kann diesen Vergleich schon bringen – dem Euro wünschen würde, dass er hart wäre, so sehr wünsche ich der Bundesrechnung, dass diese hehren Ziele, die man sich da immer wieder setzt, auch erreicht werden. Nur: Ein Drittel des Parlamentes wird diesen Herbst ausgewechselt – ich rede jetzt einmal nur von den freiwilligen Rücktritten. Es ist nicht anzunehmen, dass die Nachfolger, die ja vor eine Ist-Situation gestellt werden, die erheblich besser ist, als sie vor vier Jahren war, sich dann als grosse Spar- und Ausgabenkürzungspolitiker profilieren werden. Nein, die wollen sich doch aller Voraussicht nach ebenfalls mit Ausgabenwachstum in Szene setzen.

Es ist – meines Erachtens zu Recht – von Herrn Blocher darauf hingewiesen worden, dass die Staatseinnahmen zugenommen haben und die -ausgaben nicht zurückgegangen sind. Es ändert nichts daran, dass das Volk diesen Ausgaben zugestimmt hat. Die Steuerbelastung ist gestiegen. Das kann niemand wegdiskutieren! Ich weiss gar nicht, weshalb man so eine Aufregung verbreitet, wie Herr Marti das getan hat.

Wir werden uns bei der Staatsrechnung 1998 der Stimme enthalten. Wir haben ja das Budget abgelehnt, und da können wir nicht gut der Rechnung zustimmen. Dass die Zahlen richtig zusammengezählt worden sind, bestreiten wir eigentlich nicht.

Den Nachtragskredit werden wir allerdings ablehnen. Eine Regierung, die ständig das Wort «Stabilisierungsziel» im Munde führt, sollte sich eigentlich zu schade sein dafür, dem Parlament solche feministische, undemokratische Exotik zu beantragen.

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Ich möchte nicht alle Zahlen wiederholen. Die Kommissionssprecher haben sich ausführlich und zutreffend dazu geäussert. Ich will eine allgemeine Würdigung vornehmen und kurz auf einige Voten eingehen. Ich danke Ihnen für die differenzierte Debatte, die mit ihren

Schatten- und Sonnenseiten die Situation an sich im Mittel treffend wiedergibt.

Das gute Ergebnis ist auf einige Sonderfaktoren zurückzuführen, aber trotzdem darf man sich darüber freuen. Ich bin der Meinung, dass eine Trendwende schon sichtbar wird. Wenn die Sache auch schöner aussieht, als sie es in Wirklichkeit ist, so ist sie zumindest kein Grund zur Klage. Auch wenn wir den Betrag von rund 3 Milliarden Franken, der sich aus dem einmaligen Ereignis rund um den Börsengang der Swisscom ergibt, abziehen, stellen wir fest, dass das Ergebnis immer noch besser ist als in den letzten Jahren, auch wenn es das Dreifache des Haushaltziels – als Defizit – noch ist. Die Gründe wurden erwähnt.

Sicherlich ist, wie Herr Aregger dies erwähnt hat, die Wirtschaftslage ein zentrales Element. Die Arbeitslosigkeit hat deswegen abgenommen. Die Zinsen sind recht tief. Ich habe immer gesagt, ohne eine Verbesserung der Wirtschaftslage könnten wir die Finanzen nicht sanieren. Dies ist aber nicht das einzige Kriterium. Das gute Ergebnis ist auch das Ergebnis einer klaren Sanierungsstrategie und des zielstrebigem, unermüdbaren Versuches, überall die Ausgaben etwas zu senken, auch wenn dies eine wahnsinnig schwierige Sisyphusarbeit zu sein scheint.

Die Swisscom habe ich erwähnt. Ein weiterer Grund: Die Verrechnungssteuer verzeichnete einen Höhenflug. Das war im Januar dieses Jahres schon wieder anders. Im Moment sieht es wieder etwas besser aus. Das ist eine Steuer mit erraticen Ausschlägen, von der Sie nie sagen können, wo sie Ende Jahr stehen wird. Es sieht aber so aus, als ob wir das letztjährige Ergebnis bei weitem nicht erreichen können.

Die Stempelsteuern, die wegen der hohen Börsenbetriebsamkeit hoch geblieben sind, haben ebenfalls zum Ergebnis beigetragen; aber auch die direkte Bundessteuer – allerdings nur im Vergleich zum Voranschlag, nicht im Vergleich zu dem, was sie eigentlich einbringen sollte –; dann der Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte, wo etwa 300 Millionen Franken aus der Bundesrechnung herausgenommen und – wie Sie das hier beschlossen haben – sozusagen «intransparent» im Fonds versteckt wurden. Dies ist der Nachteil einer solchen Fondslösung, darauf weisen wir aber auch immer hin.

Es ist klar, dass für den Bundesrat durch diese Rechnung ein bisschen ein Glaubwürdigkeitsproblem entstanden ist. Man hat ein sehr hohes Defizit budgetiert. Jetzt haben wir einen Überschuss, und viele Menschen glauben, alles, was man vorhergesagt hat, sei Zweckpessimismus gewesen. Herr Marti hat die Geschichte vom Wolf erzählt.

Ich muss Ihnen sagen, dass die Verbesserung des Ergebnisses klar begründbar ist. Das wird sich so nicht wiederholen. Uns ist aber bewusst, dass hier ein Kommunikationsproblem besteht.

Frau Kuhn und auch Herr Marti haben gesagt, man solle sich auch einmal freuen dürfen und nicht schon wieder klagen und schwarzmalen. Trotzdem muss ich leider sagen, dass ich alles andere als euphorisch bin. Ich bin der Meinung, dass wir eine Trendwende erreicht haben, dass wir jetzt aber Gefahr laufen, uns vom Ziel wieder etwas zu entfernen. Warum? Wir sind jetzt daran, die Eingaben für das Budget 2000 und für den nächsten Finanzplan zu prüfen. Ich muss Ihnen sagen, dass sich die Lage und die Perspektiven wieder verschlechtern – dies unter Einschluss des Stabilisierungsprogrammes, das jetzt hoffentlich zustande kommen wird. Ich werde noch diese Woche dem Bundesrat Antrag für die Bereinigungsarbeiten des Budgets und des Finanzplanes über den Sommer stellen müssen. Es wird eine recht schwierige Aufgabe sein, diese zu hohen Eingaben, die hier eingegangen sind, noch zu bereinigen.

Ich habe nicht den Eindruck, dass die Verwaltung «übermarcht». Die Verwaltung hat versucht, sich an die Vorgaben zu halten, aber es sind ein paar neue Dinge dazugekommen: Wir mussten die Höhe des Wachstums gegenüber den Annahmen im letzten Finanzplan etwas reduzieren. Das ist eine Folge der Asienkrise. Bei der direkten Bundessteuer harzt es etwas. Sie wissen, was im Asylbereich – Stichwort: Kosovo – auf uns zukommen wird. Das wird sehr erheblich sein. Die

Folgekosten im Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen werden bei 600 Millionen Franken liegen. All dem steht ein Wachstumspotential gegenüber, das ist richtig, aber das wird erst mit der Zeit wirksam.

Ich stelle natürlich auch fest, dass allgemein die Begehrlichkeiten in diesem Land wieder zugenommen haben, seit man Morgenluft wittert. Ich darf mir gestatten, als Beispiel Ihren Entscheid zur Erhöhung der Entwicklungshilfe zu erwähnen. Da haben Sie einen Entscheid getroffen, den ich aus dem Herzen voll mitvollziehen kann; aber wir können uns eine Erhöhung schlicht nicht leisten. Ich sehe Ähnliches bei der Kultur, bei der Filmförderung, im Sozialbereich; ich könnte da aufzählen und aufzählen. Jedes einzelne Begehren ist verständlich; ich kann es nicht kritisieren – aber wir können es uns nicht leisten.

Die Messlatte muss das Haushaltziel sein. Dieses Haushaltziel ist nicht etwas, wonach man sich etwas richten und dann «hoffen» kann, es werde erreicht. Das Haushaltziel ist eine Verpflichtung. Wir müssen Massnahmen treffen, damit wir es erreichen. Wir müssen Ihnen ein Budget und einen Finanzplan unterbreiten, welche dem Haushaltziel Rechnung tragen.

Wenn wir das Ziel in der Rechnung nicht erreichen, müssen wir Ihnen Sparvorschläge unterbreiten; das ist etwas Zwingendes.

Ich muss Ihnen sagen: Das Rezept wäre eigentlich relativ einfach: Wir müssen eiserne Disziplin bewahren, wir dürfen dem Staat grundsätzlich keine neuen Aufgaben überbürden, wir müssen das Steuersubstrat sichern, und wir müssen die Sozialwerke nachhaltig konsolidieren. Alle diese Punkte sind leicht gesagt und schwer getan.

Zu einzelnen Bemerkungen, die hier gemacht worden sind: Ich habe in der allgemeinen Debatte schon auf einige Punkte hingewiesen; das will ich nicht wiederholen. Herr Raggenbass hat sich vor allem zur Steuer- und zur Staatsquote geäußert; Herr Scheurer hat ebenfalls auf die Steigerung hingewiesen. Ich habe schon beim vorangehenden Geschäft gesagt, dass ich ganz klar der Meinung bin: Wir sollten alles daransetzen, die Staatsquote im Interesse unseres Arbeitsplatzes stabil zu halten. Dies wird wegen der Sozialversicherungen nicht möglich sein; aber wir sollten die Steigerungen möglichst bescheiden halten.

Ich glaube, die Linken und die Rechten sollten ein Interesse daran haben, denn es geht letztlich um Arbeitsplätze. Ich bin überzeugt, dass wir wegen der flexibleren Arbeitsmärkte, wegen eines flexiblen Sozialsystems, das an sich anpassungsfähig ist, und wegen einer tiefen Staats- und Steuerquote eine Arbeitslosigkeit von unter 3 Prozent haben, während die Europäische Union eine durchschnittliche Arbeitslosigkeit von über 10 Prozent hat.

Das ist doch kein Zufall. Also sollten wir nicht die Fehler, die sich in anderen Ländern ergeben haben, hier wiederholen. Wir würden dies mit einer schwächeren und weniger konkurrenzfähigen Wirtschaft bezahlen. Ich bin mit allen einig, die sich in diesem Sinne geäußert haben. Aber man muss diese Frage – ich komme bei meinen Bemerkungen zum Votum von Herrn Blocher darauf zurück – auch mit der nötigen Differenziertheit betrachten.

Noch zur Pensionskasse des Bundes: Ich bin natürlich froh, dass Sie zustimmen, die Rechnung abzunehmen, wenn auch mit Einschränkungen. Herr Scheurer hat gesagt, er sei ein bisschen enttäuscht darüber, hat dann aber noch ein nettes Kompliment angefügt.

Es ist schade, dass diese Einschränkungen noch nötig sind. Bei der Rechnung 1999 wird es auch noch Einschränkungen geben; das habe ich schon vor einem Jahr gesagt; das ist anders nicht machbar. Aber es ist eine enorme Arbeit geleistet worden. Es ist ein Leistungswille vorhanden, der mich zuversichtlich macht, dass wir die Probleme lösen können. Vor einem Jahr war ich noch nicht ganz so zuversichtlich. Ich habe mir damals die Frage gestellt, ob wir das einer Versicherungsgesellschaft übergeben müssen. Heute sehen wir, dass auch die Versicherungsgesellschaften mit Wasser kochen, sie müssen die gleichen Aufgaben lösen. Ich glaube heute aber, dass das Problem objektiv lösbar ist und die Führungs-

kraft in der Pensionskasse so geartet ist, dass wir das Ziel auch erreichen können. Aber wir werden mindestens noch während einer weiteren Rechnungsperiode mit den Vorbehalten leben müssen. Ich versichere Ihnen, dass wir alles daransetzen, diese Kasse nachhaltig zu sanieren.

Herr Schaller hat auf die Kreditreste hingewiesen. Die gibt es jedes Jahr in dieser Grössenordnung. Sie sind eigentlich kein Signal für einen Spielraum, sondern ein Signal dafür, dass aus übergeordneten Gründen etwas nicht verwendet werden konnte. Sie sind auch ein Signal dafür, dass die Verwaltung am Schluss des Jahres nicht mehr alles um jeden Preis noch «fortpfiffert». Deshalb sollten wir die Verwaltung nicht kritisieren, aber das haben wir ja auch nicht getan. Den Kreditresten stehen natürlich immer die ungefähr gleich hohen Nachträge gegenüber.

Sie haben auf die Steuerreform an «Haupt und Gliedern» hingewiesen. Ich bin klar der Meinung, dass wir versuchen müssen, in Ihrem Sinne wieder Kohärenz in die verschiedenen wuchernden Steuerprojekte zu bringen. Ich versuche das; ich hoffe, wir werden Ihnen zu gegebener Zeit ein Finanzleitbild präsentieren können, zu dem Sie dannzumal Stellung nehmen können. Es sind einige Reformen, die wir jetzt vorantreiben müssen, aber sie müssen letztlich zusammenpassen. Wir werden nicht ganz so weit gehen, wie Sie es vielleicht sehen. Ich glaube, das wäre nicht realistisch. Das soll uns aber nicht daran hindern, ein ehrgeiziges Ziel zu setzen. Wir sind auch der Meinung, dass die Steuerkonkurrenz unter den Kantonen nicht durch eine materielle Harmonisierung eingeschränkt werden darf, weil das letztlich die Fiskalquote nach oben treibt. Steuerkonkurrenz ist grundsätzlich etwas Gutes, aber wir müssen versuchen, dass die stossenden Unterschiede etwas eingedämmt werden – das machen wir über den Finanzausgleich.

Frau Bangerter hat die verschiedenen Steuern aufgezählt, die in der letzten Zeit eingeführt worden sind. Ich muss wiederholen, was gesagt worden ist: Das ist nicht vom Himmel gefallen oder von einem bösen Finanzminister gekommen, der die Steuerquote heraufreiben will, sondern das sind Volksentscheide über Dinge, die man politisch in diesem Lande eben wollte. Das Schweizervolk will die AHV sichern, deshalb war das Mehrwertsteuerprozent nicht bestritten. Bei der Arbeitslosenversicherung hat das Volk zu Senkungen auf der Leistungsseite nein gesagt, also mussten wir halt auf der Einnahmenseite etwas tun. Das ist – ich hätte das auch lieber anders gemacht – eine Anpassung an den Volkswillen, und das ist hier nicht zu kritisieren. Für die LSVA bekommen wir ein modernes Verkehrssystem, und wir können mit Europa die bilateralen Verhandlungen abschliessen. Das müssen Sie alles berücksichtigen.

Nun möchte ich noch ein paar Worte zum Votum von Herrn Blocher sagen – auch wenn er im Moment nicht hier ist –; aber ich muss doch einige Dinge, die er hier behauptet hat, richtigstellen, weil man die nicht so stehenlassen kann: Natürlich ist es richtig, dass wir ein Wachstum von 5,6 Prozent ausweisen, aber wenn man sich die Mühe nimmt, diese Rechnung zu analysieren – und das muss man halt –, dann stellt man fest, dass der grosse «Kostentreiber» eine Doppelzählung bei den SBB ist – die 1,9 Milliarden Franken sind eine Zahlungsspitze, weil wir einen Schrittwechsel gemacht haben; das ist einmalig –; dazu kommt das von Ihnen gewünschte Investitionsprogramm, das sind aber nur etwa 100 Millionen Franken. Ohne diese Posten läge das Ausgabenwachstum bei nur 1,1 Prozent, und das ist stark unter dem Wachstum des Bruttosozialproduktes, und das ist eine beachtliche Leistung.

Wenn Sie schauen, was es dort ist, dann sehen Sie: Es sind die Bildung und die Grundlagenforschung, wo Sie Akzente setzen wollen, es ist die soziale Wohlfahrt, wo in den Bereichen, die nicht die Arbeitslosigkeit betreffen, ein Konsolidierungsbedarf besteht; es sind die Zinsen, die halt steigen, solange wir Defizite haben. Ich muss auch sagen: Die Schuldzunahme ist natürlich zum Teil gewollt, um von den Zinsen profitieren zu können, weil wir sehr viel, was Sie beschlossen haben, finanzieren müssen, SBB, Post, bei der Pensionskasse: Damit kann man es eben anlegen. All das

sind Dinge, die man wissen muss, bevor man diese Rechnung in der Luft zerreisst, und die einen anderen Aspekt beleuchten.

Ich war auch sehr erstaunt, plötzlich zu hören, das Defizit sei eigentlich eine nicht so wichtige Messzahl. Aus dem gleichen politischen Lager klang es vor einiger Zeit ganz anders. Jetzt geht es plötzlich um die Steuern. Hier bin ich mit der Grundtendenz absolut einverstanden – dies erwähnte ich vorhin. Ich muss Ihnen aber sagen, dass wir im internationalen Vergleich in bezug auf die Steuerquote nach wie vor auf einem sehr tiefen Niveau sind. Wir müssen alles daransetzen, dass dies so bleibt.

Es ist aber nicht richtig, wenn in diesem Staat jetzt Stimmung gemacht wird, wir seien ein Fiskal-, ein Steuerstaat. Vergleichen Sie dies einmal mit anderen Staaten – dann werden Sie ein anderes Bild haben. Wir wollen alles daransetzen, eine gute Steuerquote zu bewahren – wegen der Schwarzarbeit, der Steuerhinterziehung, der Attraktivität des Wirtschaftsstandortes. Es ist aber falsch, hier zu behaupten, wir befänden uns in einer «Steuerhölle». Dies entspricht nicht den Tatsachen.

Das Erfassungsgerät für die Lastwagen zur Ermittlung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe können Sie durchaus ablehnen! Ich habe den Eindruck, dass dies eine verspätete Trotzreaktion gegenüber einem unliebsamen Volksentscheid wäre. Wenn Sie dieses Gerät aber ablehnen, dann müssen Sie Ihren Lastwagenfahrern auch erklären, warum Sie diese Steuer, die nun einmal vom Volk beschlossen wurde, mit einem riesigen Papierkrieg bewältigen müssen, warum man dies nicht elegant, elektronisch und ohne viel Aufwand, soll tun können. Ich glaube, dass hier die einzige Wahl liegt, die wir noch haben. Wir haben nicht die Wahl, ob wir dies tun wollen oder nicht, sondern nur jene, ob wir eine für die Wirtschaft tragbare, mit möglichst geringem Erhebungsaufwand verbundene Steuer wollen oder nicht. Dies möglichst ohne Aufwand zu realisieren ist ja auch ein Anliegen der bürgerlichen Parteien – ich meine ein berechtigtes. Für diesen Zweck brauchen wir diese Geräte.

Ich bitte Sie deshalb, diesen Krediten dann zuzustimmen. Herr Borel hat sich kurz zur Nationalbank geäussert; auch da muss ich etwas klarstellen: Es trifft natürlich nicht zu, dass da Gewinne gemacht, nur Reserven gebildet und nicht ausgeschüttet werden, das ist seit 1990 nicht mehr so. Wir haben mit der Nationalbank eine Vereinbarung, wonach wir die Reserven nur noch mit dem Bruttosozialprodukt wachsen lassen. Das macht Sinn, weil die Reserven der Nationalbank doch in irgendeinem losen Verhältnis zur wirtschaftlichen Kraft eines Landes und zum Finanzplatz bleiben müssen, der ganze Rest wird aufgrund einer fünfjährigen Vereinbarung ausgeschüttet. Wenn wir zuwenig ausschütten, wird in der nächsten Fünfjahresperiode mehr ausgeschüttet – oder umgekehrt. Aber es wird kein Rappen mehr einbehalten, der aus dieser Sicht nicht gerechtfertigt ist. Deshalb muss ich hier diese Verdächtigung, die Nationalbank würde sich immer «fetter» machen, zurückweisen. Nachdem bei der Nationalbank Guthaben und Reserven – z. B. im Rahmen der Finanzkrisen, die wir hatten – plötzlich mit berücksichtigt werden, um die Solidität des Landes zu beurteilen, ist die These, die Nationalbank komme ohne Reserven durch, letztlich nicht vertretbar.

Ich bin in meinem Votum auf die wesentlichen Dinge eingegangen. Wir haben eine gewisse Trendwende, aber wir sind bei weitem nicht am Ziel. Wir müssen in Zukunft nun alles dafür tun, die Rechnung unter Wahrung einer eisernen Haushaltsdisziplin dem Haushaltziel entsprechend auszugestalten. Das ist politisch etwas lästig, aber letztlich wird sich das lohnen, denn es wird für die Zukunft des Wirtschaftsstandortes, für die Zukunft eines handlungsfähigen Staates Schweiz, für die Zukunft eines soliden Sozialstaates Schweiz von ganz entscheidender Bedeutung sein.

In diesem Sinne danke ich Ihnen für die gute Aufnahme der Rechnung und bitte Sie auch um Zustimmung bei den Nachtragskrediten.

*Entwurf 99.012 – Projet 99.012*

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

**A. Bundesbeschluss I über die eidgenössische Staatsrechnung für das Jahr 1998**

**A. Arrêté fédéral I concernant le compte d'Etat de la Confédération suisse pour l'année 1998**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3160)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Borel, Bosshard, Bühlmann, Bühler, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herzog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffly, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwygart (144)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Borer, Dreher, Fehr Hans, Gusset, Moser, Scherrer Jürg, Schlüer, Steffen, Steinemann (9)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Banga, Binder, Blocher, Bonny, Bortoluzzi, Brunner Toni, Carobbio, Cavalli, Comby, Debons, Dormann, Dünki, Föhn, Frey Walter, Geiser, Giezendanner, Grobet, Hess Peter, Jaquet, Jutzet, Leu, Maspoli, Maury Pasquier, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Pidoux, Pini, Rechsteiner Rudolf, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Steinegger, von Allmen, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Ziegler (46)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

**B. Bundesbeschluss II über die Rechnung 1998 der Rüstungsunternehmen des Bundes**

**B. Arrêté fédéral II concernant les comptes des entreprises d'armement de la Confédération pour l'année 1998**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1–3**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1–3**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3161)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Borer, Bosshard, Bühlmann, Bühler, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Goll, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herzog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Kofmel, Kuhn, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffly, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwygart (146)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Dreher, Fehr Hans, Gusset, Keller Rudolf, Kunz, Moser, Scherrer Jürg, Schlüer, Steffen, Steinemann (10)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Banga, Binder, Blocher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Carobbio, Cavalli, Comby, Debons, Dormann, Dünki, Föhn, Frey Walter, Geiser, Giezendanner, Gonseth, Hess Peter, Jaquet, Jutzet, Leu, Maspoli, Maury Pasquier, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Philipona, Pidoux, Pini, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Steinegger, Tschäppät, Vollmer, von Allmen, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Ziegler (43)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)



**C. Bundesbeschluss III über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte für das Jahr 1998**

**C. Arrêté fédéral III concernant les comptes du fonds pour les grands projets ferroviaires pour l'année 1998**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamt Abstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3162)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Bühlmann, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehri, Ostermann, Pelli, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwiggart (143)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Borer, Dreher, Fehr Hans, Gusset, Keller Rudolf, Moser, Scherrer Jürg, Schlüer, Steffen, Steinemann (10)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Banga, Binder, Blocher, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Carobbio, Cavalli, Comby, Debons, Dormann, Dünki, Fasel, Föhn, Frey Walter, Geiser, Giezendanner, Hess Peter, Jaquet, Jutzet, Leu, Maspoli, Maury Pasquier, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Philipona, Pidoux, Pini, Raggenbass, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Steinegger, Vollmer, von Allmen, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Ziegler (46)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

*Entwurf 99.013 – Projet 99.013*

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

**Bundesbeschluss über den Nachtrag I zum Voranschlag 1999**

**Arrêté fédéral concernant le supplément I au budget 1999**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Fässler, Borel, Jaquet, Kuhn, Leemann, Schaller)

*303 Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann*

3180.000 Dienstleistungen Dritter

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

*Antrag Baumann Ruedi*

*708 Bundesamt für Landwirtschaft*

3600.231 Inlandbeihilfen Schlachtvieh und Fleisch

3600.241 Verarbeitungs- und Verwertungsbeiträge

Streichen

**Art. 1**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Fässler, Borel, Jaquet, Kuhn, Leemann, Schaller)

*303 Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes*

3180.000 Prestations de service de tiers

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Proposition Baumann Ruedi*

*708 Office fédéral de l'agriculture*

3600.231 Aides financières pour le bétail de boucherie et la viande

3600.241 Contributions à la transformation et à la mise en valeur

Biffer

*Pos. 303.3180.000*

**Kuhn Katrin (G, AG):** Hier finden Sie ein schüchternes «Kreditlein» von 284 000 Franken, dies bei einem Nachtragskreditvolumen von 190 Millionen Franken. In der Finanzkommission gingen alle übrigen Beträge diskussionslos über die Bühne.

Worum geht es bei diesem bescheidenen Kredit? Er ist gedacht für eine kleine Testkampagne zur Sensibilisierung der Bevölkerung im Hinblick auf die Nationalratswahlen in drei Städten; dies in der Hoffnung, dass eine solche Sensibilisierungskampagne Auswirkungen auf die Stimmbeteiligung und auch auf den Frauenanteil im Nationalrat haben könnte. Diese kleine Testkampagne wurde von der Bundeskanzlei in einer Arbeitsgruppe zusammen mit Vertretern des Bundes-

amtes für Statistik, des Bundesamtes für Justiz, des Eidgenössischen Büros für die Gleichstellung von Frau und Mann und des Sekretariates der Eidgenössischen Kommission für Frauenfragen vorbereitet.

Im Vorfeld der heutigen Diskussion hörte ich einiges an Mutmassungen darüber, was sich hinter diesem kleinen Kredit verstecken könnte. Ich möchte Ihnen jetzt ganz genau vorlesen, was da gemeint ist. Ich habe nämlich das Glück, bereits einen Vorabzug des Bundesbüchleins – das Sie im Couvert mit den Wahlunterlagen finden werden – zu besitzen. Genau dieser Tenor, den Herr Bundeskanzler Couchepin im Bundesbüchlein anspricht, wäre die Idee dieser Sensibilisierungskampagne gewesen. Ich erlaube mir, Ihnen einen Eindruck vom Tenor dieses Abstimmungsbüchleins zu geben. Herr Couchepin sagt dort: «Weil jedem Kanton entsprechend seiner Einwohnerzahl Sitze zustehen, widerspiegelt die 200 Mitglieder zählende Grosse Kammer die Schweizer Bevölkerung.» Das sei die Idee, aber sie entspreche der Realität nur zum Teil. Frauen machten nämlich gut die Hälfte der Bevölkerung aus, im Nationalrat seien sie jedoch heute mit einem Anteil von etwas mehr als einem Fünftel massiv untervertreten. Das steht hier drin. Das darf doch gesagt werden. Weiter steht dort: «Mit 42,2 Prozent war die Wahlbeteiligung 1995 die tiefste seit der Einführung des Verhältniswahlrechts im Jahre 1919. Diese Entwicklung», sagt Herr Bundeskanzler Couchepin, «erfüllt mich mit Sorge.» Ich hoffe – und erwarte das auch –, dass diese Entwicklung auch unser Parlament mit Sorge erfüllt und dass es darum bereit ist, ihr mit einer Sensibilisierungskampagne entgegenzuwirken.

Diese Sensibilisierungskampagne wird nicht irgendwelchen Parteien oder Gruppen Vorteile verschaffen, denn – das ist auch der Tenor dieser Broschüre – erst eine grosse Wahlbeteiligung sorgt dafür, dass die Meinungsvielfalt im Parlament tatsächlich zum Ausdruck kommt und breit abgestützt wird. Ich bitte Sie, im Interesse der Wahlen im Herbst, die doch zu einer Repräsentation unserer gesamten Gesellschaft führen sollten, Ihr Einverständnis zu dieser kleinen Testkampagne zu geben. Mit den Erfahrungen aus der Testkampagne können wir dann mindestens bei den Wahlen in vier Jahren einen echten Beitrag leisten, damit wieder mehr Menschen in diesem Land abstimmen gehen und damit der Frauenanteil im Nationalrat langsam den Tatsachen in der Bevölkerung entspricht.

**Roth Maria (S, GE):** Le 24 septembre dernier, nous avons mené la discussion sur l'initiative populaire «pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales». Le Conseil fédéral proposait de recommander au peuple et aux cantons de rejeter cette initiative et promettait, en même temps, qu'il allait prendre d'autres mesures afin d'augmenter la représentation des femmes dans les instances politiques fédérales. La Commission fédérale pour les questions féminines a pris le Conseil fédéral au mot et l'a dès lors invité à faire une campagne d'information et de sensibilisation qui a pour but d'augmenter le taux de participation aux élections, d'une part, et la représentation des femmes aux Chambres fédérales, d'autre part.

En effet, tant le fort taux d'abstention du corps électoral que la sous-représentation des femmes dans les instances politiques sont un réel problème pour la démocratie. Peut-on encore parler de représentativité si un ou une parlementaire est élu par 10 pour cent des 30 pour cent des votants? Est-ce que notre démocratie fonctionne correctement si la moitié de la population n'est représentée que par 21 pour cent de femmes? Non, nous ne représentons pas ou plus le peuple, mais une petite élite qui ne s'est pas encore tout à fait résignée, qui croit encore en la démocratie, qui utilise encore son droit fondamental de vote, liberté pour laquelle, sous d'autres cieux, des gens se battent et sont même prêts à mourir.

Pourquoi ce désintérêt pour la politique? Les raisons en sont multiples. Notre société est devenue complexe et il est de plus en plus difficile de comprendre les problèmes et les enjeux.

Le pouvoir politique semble éloigné de la base populaire, entre guillemets, car nous vivons dans de grandes cités où l'on

ne se connaît plus l'un l'autre. Dans ce monde de plus en plus globalisé, qui provoque des sentiments d'insécurité et de peur, on se retire dans ses quatre murs, on essaie de survivre dans cette société individualisée, en se préoccupant de moins en moins de la chose publique. De plus, les concitoyens et les concitoyennes ont l'impression que nous ne sommes ici que pour défendre nos petits privilèges personnels. Il est vrai que, quand les riches de ce Parlement se battent pour se faire des cadeaux fiscaux, on peut un petit peu comprendre ce sentiment dans la population. Nous sommes néanmoins convaincues que nos vieilles institutions démocratiques, qui ont peut-être besoin d'un lifting pour effacer certaines rides gênantes, sont encore bonnes. Il faut, par contre, améliorer la communication, mieux écouter les gens sans tomber dans la démagogie populiste, sensibiliser au danger que l'abstentionnisme et la sous-représentation des femmes comportent pour notre système. Cette campagne ne peut pas être seulement de la responsabilité des partis. Elle doit être équitable. Et quand on connaît la différence des moyens à disposition des partis, cette équité ne serait pas garantie. C'est donc au Conseil fédéral de mener une telle action.

Malheureusement, le Conseil fédéral s'y est pris de manière maladroite, ce qui nous permet de douter de sa bonne volonté, Monsieur le Conseiller fédéral. Le groupe de travail interdépartemental, mis sur pied pour élaborer des propositions, a présenté en janvier 1999 trois variantes, mais c'est seulement en mars que le Conseil fédéral a décidé de soumettre au Parlement la variante la moins chère et la moins efficace. Il refusait une campagne d'affichage ou des spots TV dans toute la Suisse, pour se rabattre sur une campagne test menée dans trois agglomérations seulement.

Par ailleurs, proposer cette campagne, qui concerne la Chancellerie fédérale qui s'occupe des votations fédérales, sous la position «Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes», c'était couler d'avance le crédit, étant donné l'allergie que ce service provoque auprès des élus bourgeois notamment. Ce n'est pas un scoop d'affirmer que les services pour la promotion de l'égalité sont les moins aimés dans les administrations, car ce sont eux qui ont pour mission de déranger les certitudes, de remettre en cause la société traditionnelle et la répartition inégale du pouvoir actuel. Or, qui aime se faire réveiller le matin par son réveil?

Nous ne nous faisons aucune illusion sur l'issue du vote, mais nous espérons que le Conseil fédéral prendra le problème un peu plus au sérieux pour les premières élections du prochain millénaire, afin que le Parlement soit, dans un proche avenir, l'institution représentant la population suisse dans son entier.

**Teuscher Franziska (G, BE):** Frau Roth hat es gesagt: Am 24. September 1998 hat uns der Bundesrat versprochen, Massnahmen zur Förderung der politischen Gleichstellung von Frauen und Männern im Hinblick auf die Nationalratswahlen 1999 zu prüfen. Es kam, wie es immer kommt: Es wurde eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche Massnahmen vorschlug und evaluierte. Es wurde viel gearbeitet, von den Frauen in der Arbeitsgruppe sicher viel «gestossen», von den Männern sicher viel abgeblockt. Der Bundesrat zauderte mit seinen Entscheiden, wenig drang an die Öffentlichkeit.

Mit meiner dringlichen Einfachen Anfrage (99.1013, «National- und Ständeratswahlen 1999. Frauenförderung») in der Frühjahrssession wollte ich vom Bundesrat wissen, welche Taten er jetzt den Worten folgen lässt. Der Bundesrat verkündete damals und versprach, im Sinne eines Tests sollten in drei Städten Informations- und Sensibilisierungskampagnen durchgeführt werden, in welchen auf die Untervertretung der Frauen hingewiesen werde. Kein grosser Wurf, aber immerhin ein kleines Schrittchen. So dachte die grüne Fraktion damals. Doch auch hier: Es kam wieder einmal alles anders. Statt der erhofften Taten folgte ein langes Warten. Daher konnten die benötigten Gelder nicht mehr in die Botschaft über den Nachtrag I zum Voranschlag 1999 aufgenommen werden.

Dieser formale Schönheitsfehler passte den Herren in den Kram. Die Finanzkommissionen nahmen dies zum willkommenen Anlass, eine Kampagne, die nicht im Sinne der Männermehrheit ist, zu Fall zu bringen. Es wurde gesagt, das Projekt sei zu wenig durchdacht, zu wenig gut vorbereitet usw. So strich dann der Ständerat den Kredit diskussionslos.

Im Namen der grünen Fraktion bitte ich Sie alle: Setzen wir die Informations- und Sensibilisierungskampagne für die Wahlen im Herbst 1999 doch noch auf die politische Traktandenliste, auch wenn es jetzt reichlich spät ist! Mit den 284 000 Franken steigen die Chancen, dass mehr Frauen hier im Saal Platz nehmen können; und das ist dringend notwendig.

**Bangerter Käthi (R, BE):** Das Budget für das Gleichstellungsbüro ist in den letzten Jahren kontinuierlich und überproportional gewachsen. Ich habe in der letzten Budgetdebatte darauf hingewiesen.

Nun wollen die Verantwortlichen des Gleichstellungsbüros noch in allerletzter Minute mit einem «schüchternen Kreditlein» in den Wahlkampf steigen und eine frauenfördernde Wahlkampagne mit Plakaten starten.

Ich finde eine solche Wahlaktion erstens nicht gerecht und zweitens nach den Ereignissen der vergangenen Woche unehrlich: Das Parlament soll Steuergelder für Plakate zur Frauenförderung genehmigen, und einige Tage zuvor wird unsere neue Bundesrätin bei ihrem ersten Auftritt vor diesem Parlament von diesem «giftig» und aggressiv angegriffen. In einer konzertierten Aktion haben sich rote und grüne Politikerinnen verbal auf die neue Bundesrätin gestürzt. Ich habe diese Aktion als beschämend empfunden. Sie, meine Kolleginnen, haben mit Nachdruck und unbedingt eine Frau als Nachfolgerin von Bundesrat Koller verlangt. Heute haben wir diese zweite Bundesrätin, und ich bin sehr froh darüber. Aber: Frau sein ist eben nicht Programm, damit müssen Sie sich abfinden!

Übrigens: Normalerweise lässt man jedem Exekutivpolitiker – für Frauen scheint das nicht zu gelten – hundert Tage Zeit, um sich in die Dossiers einzuarbeiten. Ich fordere Sie, meine Damen, zur aktiven Frauenförderung, zu einer Sensibilisierungskampagne auf. Unterstützen Sie unsere junge Bundesrätin in ihrem momentan wohl schwierigsten Auftrag, eine Lösung für eine humanitäre und gerechte Asylpolitik zu finden! Unterstützen Sie Frau Metzler auch über ideologische Grenzen hinweg, damit sie an ihrem Amt wachsen und sich die notwendige politische Erfahrung erarbeiten kann. Mit ihrer Ausstrahlung wird sie vielen jungen Frauen Mut machen, sich auch politisch zu engagieren. Aktive Frauenförderung braucht Vorbilder, auch im gegenseitigen Umgang. Ich beantrage Ihnen im Namen der FDP-Fraktion, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

**Roth Maria (S, GE):** Madame Bangerter, est-ce que vous avez réalisé que cette campagne concernait aussi le problème de l'abstentionnisme? Est-ce que ça vous est égal, si vous êtes élue par 10 pour cent de 30 pour cent de votants ou de votantes?

**Bangerter Käthi (R, BE):** Es liegt an uns Frauen, die Frauen zu motivieren – mit unserem Vorbild, nicht nur über Wahlplakate. Leben wir die Gleichberechtigung! Akzeptieren wir auch die anderen Frauen, auch wenn sie anders denken als wir!

**Schaller Anton (U, ZH):** Unsere Fraktion unterstützt diesen Beitrag an diese Sensibilisierungskampagne; denn es ist eine Tatsache – und das sollten wir unterstreichen –, dass die Frauen in der Politik, in dieser eigentlichen Männerdomäne, noch nicht so vertreten sind, wie sie es sein könnten. Es ist eine Tatsache, dass es eher die Frauen auf der linken und der grünen Seite sind, die heute in der Politik stark mitwirken. Es ist auch eine Tatsache, dass vor allem auf der Seite der rechten Parteien nicht die Frauen dominant sind, sondern dass dort immer noch die Männer eine sehr starke Dominanz in der Politik haben. Es wird gerade diesen Parteien gut anstehen, wenn etwas mehr Farbe in ihre Reihen kommt und das weibliche Element der Politik hier etwas stär-

ker vertreten ist. Gerade dieser Seite würde das gut anstehen; deswegen ist diese Sensibilisierungskampagne eigentlich in ihrem Sinne, und deshalb sollten gerade sie diesem kleinen Kredit zustimmen. Denn diese Sensibilisierung ist jetzt angesagt und liegt in ihrem ureigensten Interesse.

**Fässler Hildegard (S, SG),** Berichterstatterin: Herr Dreher meinte in seinem Votum wohl nicht, dass seine Fraktion alle Kredite des Nachtrages I ablehnen werde, sondern nur den, der soeben besprochen wurde.

Herr Blocher hat mich ein bisschen erstaunt, immerhin ist er Mitglied der Finanzkommission. Er hat gesagt, seine Fraktion sei gegen den Verpflichtungskredit für die Erfassungsgeräte für die Lastwagen. Wenn ich das Protokoll nachlese, dann sehe ich: Die Kommission beschliesst «stillschweigend Zustimmung zu den Nachtragskrediten des UVEK sowie zur Vorfinanzierung der Neat von 290 Millionen Franken». Bei der Gesamtabstimmung heisst es: «Die Kommission heisst den Nachtrag I zum Voranschlag 1999 einstimmig gut.» Ich habe damals nichts von einer Kritik gehört.

Wenn man schon Mitglied der entsprechenden Kommission ist, sollte man die Kritik auch dort anbringen. Das geht natürlich nur, wenn man anwesend ist.

Den Antrag der Minderheit, den Frau Kuhn vorgestellt hat, hat die Finanzkommission mit 11 zu 6 Stimmen abgelehnt. Dass ich anderer Ansicht bin, scheint klar zu sein.

**Friderici Charles (L, VD),** rapporteur: Je répète ce que j'ai déjà dit lors de l'entrée en matière, c'est-à-dire qu'à l'instar du Conseil des Etats, la Commission des finances, par 11 voix contre 6, a refusé ce crédit de 284 000 francs.

Ce crédit porte sur le financement d'une campagne de sensibilisation à l'égalité entre femmes et hommes dans le cadre de la campagne pour les élections au Conseil national. En effet, la commission estime qu'il n'appartient pas à la Confédération de financer une telle opération. Par ailleurs, la campagne en question doit toucher uniquement trois agglomérations. Enfin, elle est de nature à favoriser indûment une personne ou une autre, dans le cadre des élections fédérales au Conseil national.

C'est pourquoi la commission a refusé ce crédit. Nous vous invitons donc à rejeter la proposition de minorité.

Par ailleurs, j'ajoute une réflexion toute personnelle. Je crois qu'on ne fait que de dénigrer la cause des femmes si, chaque fois qu'il y a un thème qui concerne justement les femmes et le Parlement, toutes les femmes viennent s'exprimer à tour de rôle. Je crois qu'il faudrait que vous trouviez ici, Mesdames, une ou deux porte-parole et que vous nous fassiez économiser parfois un tout petit peu de temps de parole. Avec ceci, vous serviriez la cause des femmes plutôt que le contraire.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	74 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	66 Stimmen

*Pos. 708.3600.231, 708.3600.241*

**Baumann Ruedi (G, BE):** Ich gebe zu, dass die Nachtragskredite für Überschussverwertungsmassnahmen eines meiner Lieblingsthemen ist. Für mich gibt es keine oder fast keine sinnloseren Ausgaben als diese Nachtragskredite. Für die grüne Fraktion ist es unverantwortlich, Herr Blocher, still und leise 22 Millionen Franken für strukturelle Überschüsse auszugeben. Dies, nachdem der Voranschlag 1999 bereits sehr hohe Ausgaben für die Landwirtschaft vorsieht. In diesem Zusammenhang hat man in der Finanzkommission auch bereits von einem «Couchepin-Buckel» gesprochen.

Gemeint sind die überdurchschnittlich hohen Ausgaben bei der Landwirtschaft. Im ordentlichen Voranschlag 1999 werden die üblichen 4 Milliarden Franken pro Jahr bereits massiv überschritten – 300 Millionen Franken mehr als beispielsweise 1997. Seit dem 1. Januar 1999 ist das Landwirtschaftsgesetz in Kraft. Es verlangt eine Reduktion der Marktinterventionen um einen Drittel zugunsten der Direktzahlungen,

von 1,2 Milliarden Franken auf 800 Millionen Franken pro Jahr innert fünf Jahren. Artikel 13 des Landwirtschaftsgesetzes schreibt vor: «Für den Abbau strukturell bedingter Überschüsse richtet er» – gemeint ist der Bund – «keine Beiträge aus.» Für strukturelle Überschüsse dürfen also gar keine Beiträge mehr ausgerichtet werden.

Hier wird aber nun genau das Gegenteil gemacht. Die Position 708.3600.241, Verarbeitungs- und Verwertungsbeiträge, ist im Budget bereits 10 Millionen Franken höher als in der Staatsrechnung 1997, nämlich 119 Millionen Franken statt 109 Millionen Franken. Jetzt sollen wir noch einmal 16 Millionen Franken in die Überschussverwertung stecken. Geltend gemacht wird eine Most- und Tafelobst-Grossernte, und argumentiert wird, die Nachtragskredite dienten der Erhaltung der Hochstamm-Obstbäume in der Landwirtschaft.

Wenn dem so wäre, würde ich als Grüner natürlich sehr gerne zustimmen. Leider ist es in Tat und Wahrheit aber so, dass ein Grossteil dieser Überschüsse an Obstsaftkonzentrat – sie sind in entsprechenden Lagern vorhanden – aus Tafelobst-Intensivanlagen stammen. Wollte man wirklich die Hochstamm-Obstbäume fördern – und dafür würde ich mich verwenden –, könnte man die Beiträge pro hochstämmigen Obstbaum (sie betragen zurzeit 15 Franken pro Baum) erhöhen. Aber daran denkt man offensichtlich nicht.

Gleiches oder Ähnliches lässt sich zu den Fleischüberschüssen sagen. Zugunsten des Nachtragskredites zwecks Überschussverwertung wird hier seit Jahren mit der BSE-Krise wegen des Rinderwahnsinns argumentiert. Wenn das so weitergeht, werden wir nächstes Jahr wahrscheinlich einen Nachtragskredit für die «Güggeliproduzenten» sprechen müssen, weil sie auf eine Dioxin-Krise hinweisen können. Für mich sind das strukturelle Überschüsse. Der Bund sollte meines Erachtens nicht intervenieren. Man sollte den Markt spielen lassen.

Ich habe heute morgen gut aufgepasst, Herr Blocher. Sie haben weniger Steuern verlangt, weniger Abgaben, und das heisst auch weniger Nachtragskredite. Ich möchte die Probe aufs Exempel machen: Wie werden Sie sich bei diesen Nachtragskrediten von 22 Millionen Franken verhalten?

Noch eine Bemerkung zu dieser – wie Sie sie genannt haben – «Zwangsversicherung», die «glücklicherweise» abgelehnt wurde: Ich weiss, es ist ein gewagter Vergleich, aber ich kann es mir nicht verkneifen: Jeder Bauer, ich eingeschlossen, erhält pro Kuh vom Bund mehr Geld, als in der Mutterschaftsversicherung pro Kind vorgesehen war. Wenn ich daran denke, bin ich der Meinung, dass diese beiden Nachtragskredite übertrieben und nicht notwendig sind.

Ich bitte Sie, meinen Streichungsanträgen zu folgen.

**Ruckstuhl** Hans (C, SG): Im Namen der CVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, die beiden Anträge Baumann Ruedi abzulehnen. Wie Sie gehört haben, betreffen sie die Positionen 708.3600.231 und 708.3600.241. Bei der Position 231 betrifft es Inlandbeihilfen im Sinne einer durch das Parlament zu genehmigenden Kreditübertragung. Diese wurde notwendig, weil einerseits die Viehexporte unter dem Vorwand von BSE verunmöglicht wurden, wie das Herr Baumann in diesem Teil seines Votum richtig gesagt hat. Diese Verunmöglichtung der Viehexporte hat zu einem Preiseinbruch beim grossen Schlachtvieh, insbesondere bei den Verarbeitungstieren, geführt, der sich innert fünf Jahren durch Einkommenseinbussen von 50 bis 60 Prozent ausgewirkt hat.

Bei dieser Vorlage, die ich nicht wie Herr Baumann als sinnlos bezeichnen möchte, handelt es sich in folgenden Bereichen um eine positive Angelegenheit:

1. Wir haben Gelegenheit, damit humanitäre Hilfe zu leisten, indem die Nahrungsmittel Leuten zukommen, die es absolut nötig haben; die entsprechende Verteilung erfolgt über die Deza.

2. Wir sichern damit das Überleben von Graswirtschaftsbetrieben, die in der Strukturbereinigung, die die Landwirtschaft zum Teil trifft, besonders hart getroffen werden.

Die Vorlage ist kostenneutral, weil sie auf der anderen Seite die Sperrung des gleichen Betrages unter dem Titel «Ausfuhrbeihilfen für Zucht- und Nutztvieh» betrifft.

Bei der Position 708.3600.241 handelt es sich um den bereits bei der Budgetdebatte vom letzten Herbst beantragten und auf Wunsch des Bundesrates auf den Weg des Nachtragskredites verwiesenen Verwertungsaufwand der ausserordentlichen Mostobsternte vom letzten Herbst. Nachdem die Produzentenpreise beim Mostobst um 30 Prozent gesenkt wurden, haben die Bauernfamilien die Mehrerträge an Früchten praktisch gratis abgeliefert. Herr Baumann sagt, damit betrieben wir Strukturhaltung. Das trifft in dem Sinne zu, dass wir die Hochstamm-Obstbäume in unserer Landschaft damit eher erhalten können, als wenn wir die Verwertungsverluste auch noch auf die Produzenten abwälzen würden. Dieser Nachtragskredit wurde bereits angekündigt; ich erachte es durchaus als fair, wenn wir heute auf diese Position zurückkommen.

Wir könnten in diesem Zusammenhang ebenfalls auf das Exporthemmnis zurückkommen und eine Grundsatzdebatte darüber führen, wieweit der Bundesrat mehr Druck auf das EWR-Protokoll 3 aufsetzen könnte. Wir hätten dann auch bessere Exportmöglichkeiten und müssten die Preise unserer Produkte nicht auf Weltmarktniveau hinunterdrücken und danach im EWR-Bereich wieder auf das EU-Preisniveau anheben.

Bei dieser Gelegenheit möchte ich den Bundesrat auch daran erinnern, dass er im Zusammenhang mit dem Gatt-Abkommen immer wieder gesagt hat, er wolle, dass die Schweiz in diesem Bereich nicht ein Musterknabe, sondern lediglich ein anständiges Mitglied sei. Der Abbau von 75 Millionen Franken bei den Stützungsmaßnahmen hat nun wohl trotzdem dazu geführt, dass wir Musterknaben sind. Mit den 13 Millionen Franken, die hier in einer anderen Position als Nachtragskredit aufgeführt sind, sind wir aber eher kleinlich im Vergleich mit dem, was an und für sich im Bereich der Exportförderung für verarbeitete Agrarprodukte aus unserem Land hinaus möglich wäre.

Ich bitte Sie, die beiden Anträge Baumann Ruedi abzulehnen.

**Bangerter** Käthi (R, BE): Die Streichungsanträge Baumann Ruedi sind abzulehnen.

Es geht beim einen um «Inlandbeihilfen Schlachtvieh und Fleisch»; Schlachtvieh und Fleisch unterliegen wegen BSE Ausfuhrrestriktionen. Es sollen nun zusätzliche Mittel zur Finanzierung von Fleischausfuhren im Rahmen humanitärer Hilfe eingesetzt werden. Dieser Kredit von 6 Millionen Franken führt nicht zu Mehrausgaben. Er ist kostenneutral, denn derselbe Betrag wird innerhalb der Landwirtschaft kompensiert. Der zweite Streichungsantrag betrifft die Obstverwertung. Anlässlich der letzten Budgetdebatte wurde bereits signalisiert, dass ein höherer Betrag – man ging damals von etwa 13 Millionen Franken aus – ins Budget aufgenommen werden sollte. Bundesrat und Parlament haben die Erhöhung abgelehnt und auf den ordentlichen Weg des Nachtragskredites verwiesen. Eine Streichung würde hier nun wirklich gegen Treu und Glauben verstossen.

Beide Streichungsanträge sind deshalb klar abzulehnen.

**Präsidentin:** Die liberale Fraktion teilt mit, dass sie die Anträge Baumann Ruedi ablehnt.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Ich versuche, es kurz zu machen. Der Bundesrat beantragt, die Streichungsanträge Baumann Ruedi abzulehnen.

Schlachtvieh und Fleisch: Diese Mittel werden zur Finanzierung von Fleischexporten eingesetzt, sie sollen den inländischen Markt entlasten. Das gegenwärtige Ungleichgewicht – Sie wissen das – wurde durch die Erschwerung von Exporten von Zucht- und Nutztvieh verursacht.

Es werden aber gleichzeitig Kredite in der gleichen Höhe gesperrt, welche sonst für die Erleichterung von Exporten von Zucht- und Nutztvieh verwendet worden wären. Deshalb ergibt sich für die Bundeskasse keine zusätzliche Belastung. Der Landwirtschaft werden durch diesen Nachtragskredit keine zusätzlichen Mittel zugeführt, aber ohne diese Mittel wächst der bereits bestehende Fleischberg im Inland weiter

an, und dieser muss früher oder später dann auch wieder mit öffentlichen Mitteln abgebaut werden. Deshalb ist ein Nein zu diesem Nachtragskredit keine Problemlösung.

Es wurde zu Recht gesagt, dass die Verarbeitungs- und Verwertungsbeiträge schon beim Budget besprochen worden sind. Ich habe mich damals dazu schon geäußert. Hier die Vorgeschichte: Ein Teil der Vorgeschichte ist dieselbe wie beim Fleisch. Es geht auch hier um die Verwertung einer zu grossen Produktion und von Überschüssen. Der zweite Teil war unsere Diskussion hier im Rahmen des Voranschlages. Schon letztes Jahr zeichneten sich diese Verwertungsprobleme ab, doch die Höhe der Verwertungsverluste war ungewiss. Deshalb habe ich mich damals dagegen gewehrt, irgendeinen Kredit, d. h. einen Kredit in einer Höhe, die niemand festlegen konnte, hineinzunehmen.

Sie haben dann verzichtet, einem entsprechenden Minderheitsantrag Weyeneth zuzustimmen, und zwar auf meine damalige Zusicherung hin, der Bundesrat werde einem Nachtragskredit zustimmen, sobald man die näheren Daten und Angaben habe.

Mit diesem Nachtragskredit löst nun der Bundesrat das Versprechen ein. Sie können den Kredit aber durchaus auch in den Zusammenhang mit «Agrarpolitik 2002» stellen. Er lässt sich als eine Überbrückungshilfe interpretieren, mit der der Anpassungsschock gemildert werden kann. Es werden weder im ersten noch im zweiten Fall Anreize ausgelöst, um die Produktion auszudehnen. Es gibt keinen Grund zur Annahme, dass wegen dieser beiden Kredite in einem Jahr neue Nachtragskredite für die Verwertung grösserer Überschüsse anbegehrt werden müssen.

Deshalb können Sie diesen Nachtragskrediten durchaus zustimmen.

**Baumann Ruedi (G, BE):** Ich habe das Landwirtschaftsgesetz zitiert. Es sagt klar, dass der Bund ab dem 1. Januar 1999 keine Beiträge für strukturelle Überschüsse gewähren darf. Nun sind in diesen Bereichen Jahr für Jahr entsprechende Überschüsse entstanden. Glauben Sie nicht, dass das strukturelle Überschüsse sind, wenn sie sich Jahr für Jahr wiederholen?

**Villiger Kaspar, Bundesrat:** Das erste ist eine Umlagerung von Exportkrediten in einen anderen Bereich. Das zweite betrifft eine Ernte vom Vorjahr, wo wir gewisse Zusagen gemacht haben. Deshalb halten wir die Nachtragskredite für vertretbar.

Pos. 708.3600.231

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Baumann Ruedi 58 Stimmen  
Dagegen 80 Stimmen

Pos. 708.3600.241

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Baumann Ruedi 55 Stimmen  
Dagegen 82 Stimmen

## Art. 2

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe 139 Stimmen  
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht*

*La majorité qualifiée est acquise*

## Art. 3, 4

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3165)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Goll, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hubmann, Imhof, Jossen, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Nabholz, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffly, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schlüter, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Luzi, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwygart (130)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Baumann Ruedi, Blocher, Bühlmann, Dreher, Fasel, Genner, Gonseth, Hollenstein, Moser, Steinemann, Teuscher, von Felten (12)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Grobet, Ostermann, Wiederkehr (3)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Baumberger, Binder, Bühner, Cavalli, Christen, Comby, Debons, Dormann, Eymann, Föhn, Frey Walter, Geiser, Giezendanner, Gross Jost, Grossenbacher, Hess Peter, Hochreutener, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Kühne, Leu, Maspoli, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Oehrl, Philipona, Pidoux, Pini, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steiner, Tschäppät, Tschopp, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Ziegler (54)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

99.014

## Alkoholverwaltung. Voranschlag 1999/2000

### Régie des alcools. Budget 1999/2000

Botschaft und Beschlussentwurf vom 31. März 1999  
Message et projet d'arrêté du 31 mars 1999

Bezug bei der Eidgenössischen Alkoholverwaltung,  
Länggassstrasse 31, 3012 Bern  
S'obtient auprès de la Régie fédérale des alcools,  
Länggassstrasse 31, 3012 Berne

Beschluss des Ständerates vom 1. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 1er juin 1999

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Frey Walter** (V, ZH) unterbreitet im Namen der Finanzkommission (FK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Der Bundesrat unterbreitete den eidgenössischen Räten mit der Botschaft vom 31. März 1999 den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung (EAV) für das Geschäftsjahr vom 1. Juli 1999 bis zum 30. Juni 2000. Die Erfolgsrechnung weist gemäss Voranschlag einen Erlös von 214,5 Millionen Franken, einen Aufwand von 34,9 Millionen und einen ausserordentlichen Ertrag von 1,9 Millionen aus. Daraus resultiert ein Reinertrag von 181,6 Millionen Franken. Der Voranschlag der Investitionsrechnung sieht Aufwendungen von rund 1,5 Millionen Franken vor.

Gegenüber dem Voranschlag 1998/99 resultiert ein um 30,3 Millionen Franken höheres Ergebnis. Im Vergleich zum Geschäftsjahr 1997/98 fällt der Reinertrag jedoch tiefer aus. Das hängt vor allem damit zusammen, dass die Steuereinnahmen im Zuge des Einheitssteuersatzes zurückgehen. Ab 1. Juli 1999 werden inländische und importierte Spirituosen einheitlich mit 29 Franken pro Liter 100-Prozent-Alkohol besteuert. Insgesamt sinkt damit das Steuerniveau.

Die Schweiz hatte sich im Rahmen des Gatt/WTO-Abkommens verpflichtet, den Spirituosenmarkt zu liberalisieren. Zum einen wird die steuerliche Diskriminierung importierter Erzeugnisse wegfallen, zum anderen sollen Produktionsbeschränkungen in der Schweiz gelockert werden.

Während des Budgetjahres 1999/2000 sollten die Personalbestände der EAV erneut leicht sinken. Der durchschnittliche Personalbestand sollte 175 Einheiten, d. h. 75 weniger als im Geschäftsjahr 1993/94, betragen.

Das zuständige Profitcenter der EAV, Alcosuisse, rechnet damit, dass der mengenmässige Umsatz vor allem wegen der Lenkungsabgabe auf flüchtigen organischen Verbindungen (darunter Alkohol) nicht weiter steigen wird.

Der Reinertrag der EAV geht zu 90 Prozent an die Sozialversicherungen AHV und IV. Die Kantone erhalten die restlichen 10 Prozent, den sogenannten Alkoholzehntel. Sie müssen ihren Anteil zweckgebunden zur Prävention und Therapie von Alkohol- sowie allgemein von Suchtmittelproblemen verwenden.

**Frey Walter** (V, ZH) présente au nom de la Commission des finances (CdF) le rapport écrit suivant:

Le Conseil fédéral a soumis aux Chambres fédérales le message du 31 mars 1999 concernant le budget de la Régie fédérale des alcools (RFA) pour l'exercice allant du 1er juillet 1999 au 30 juin 2000. Le budget du compte de résultats proposé comporte des produits pour 214,5 millions de francs, des charges pour 34,9 millions de francs et des produits extraordinaires nets pour 1,9 million de francs, de sorte que le bénéfice net atteint 181,6 millions de francs. Le budget du compte d'investissement prévoit 1,5 million de francs de dépenses.

Comparé au budget de l'exercice 1998/99, le résultat est supérieur de 30,3 millions de francs. En revanche, comparé au

résultat de l'exercice 1997/98, ce bénéfice net est plus faible. L'introduction du taux unique d'imposition entraîne une baisse des recettes fiscales. En effet, le 1er juillet 1999, aussi bien les spiritueux indigènes que les produits importés seront taxés au taux unique de 29 francs par litre à 100 pour cent d'alcool. Ainsi, le niveau de l'impôt baisse globalement.

Sous l'égide du GATT/OMC, la Suisse s'est engagée à libéraliser le marché des spiritueux. D'un côté, les produits importés ne seront plus discriminés fiscalement, mais de l'autre, les restrictions imposées à la production en Suisse seront assouplies.

Durant l'exercice 1999/2000, les effectifs du personnel de la RFA devraient encore diminuer pour atteindre 175 unités, soit 75 de moins qu'en 1993/94.

Enfin, le centre de profit Alcosuisse de la RFA ne prévoit pas d'augmentation du volume des ventes, en raison surtout de la taxe d'incitation sur les composés organiques volatils.

Le bénéfice net de la RFA revient, à raison à 90 pour cent, à la Confédération, en faveur des assurances sociales AVS et AI. Les cantons sont tenus d'affecter les 10 pour cent qu'ils reçoivent, soit la dîme de l'alcool, à la prévention et à la thérapie des problèmes liés à l'alcool et aux toxicomanies en général.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, dem Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für 1999/2000 zuzustimmen.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, à l'unanimité, d'adopter le budget de la Régie fédérale des alcools pour 1999/2000.

#### *Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

### **Bundesbeschluss über den Voranschlag der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Geschäftsjahr 1999/2000**

### **Arrêté fédéral approuvant le budget de la Régie fédérale des alcools pour l'exercice 1999/2000**

#### *Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

##### *Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule, art. 1, 2**

##### *Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

#### *Angenommen – Adopté*

#### *Namentliche Gesamtabstimmung*

##### *Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3166)

#### *Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bezzola, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, David, Dettling, Donati, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jossen, Keller Christine, Keller Rudolf, Köfmeil, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat,

Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Thérèse, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Schaller, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Strahm, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Felten, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (131)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Banga, Baumberger, Beck, Binder, Bircher, Borer, Bühlmann, Bühler, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, de Dardel, Debons, Dormann, Eymann, Föhn, Frey Walter, Geiser, Genner, Giezendanner, Gross Jost, Grossenbacher, Hämmerle, Hess Peter, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Kalbermatten, Langenberger, Leu, Maitre, Maspoli, Meier Hans, Meyer Theo, Mühlmann, Müller Erich, Oehrli, Philippina, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Ruf, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Steiner, Suter, Tschäppät, Tschopp, Vetterli, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Zapfl, Zbinden, Ziegler (68)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein

(1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

98.079

**Doppelbesteuerung.  
Abkommen mit den Philippinen**  
**Double imposition.  
Convention avec les Philippines**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 14. Dezember 1998 (BBI 1999 1040)  
Message et projet d'arrêté du 14 décembre 1998 (FF 1999 914)

Beschluss des Ständerates vom 3. März 1999  
Décision du Conseil des Etats du 3 mars 1999

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Stucky** Georg (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Schweiz und die Philippinen haben am 24. Juni 1998 ein Abkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung bei den Einkommenssteuern abgeschlossen. Die Verhandlungen waren 1979 wegen massiver Differenzen abgebrochen worden, und die Philippinen signalisierten der Schweiz erst nach den innenpolitischen Umwälzungen Ende der achtziger Jahre ihr Interesse an einer Wiederaufnahme der Verhandlungen.

Die Philippinen sind für die Schweiz ein recht wichtiger Handelspartner. Die Schweiz figuriert auf den Philippinen seit langem auf den vorderen Rängen der ausländischen Investoren. So wiesen die schweizerischen Unternehmen auf den Philippinen im Jahre 1997 einen Personalbestand von 11 000 Personen auf. Aus diesem Grunde lag es auch im Interesse der Schweiz, dem philippinischen Begehren stattzugeben. In zwei Verhandlungsrunden konnten die offengebliebenen Punkte geregelt werden. Nachdem die Kantone und interessierten Wirtschaftskreise dem Abkommen zugestimmt hatten, wurde das Abkommen am 24. Juni 1998 in Manila unterzeichnet.

Das Abkommen bietet den auf den Philippinen investierenden Schweizer Unternehmen einen gewissen steuerlichen

Schutz. Es begünstigt neue Investitionen und trägt dazu bei, dass den Unternehmen unseres Landes gegenüber der Konkurrenz aus anderen Industriestaaten keine steuerlich bedingten Wettbewerbsnachteile auf dem philippinischen Markt erwachsen.

Die wichtigsten Bestimmungen

Dieses neue Abkommen folgt sowohl materiell als auch formell weitgehend dem Musterabkommen der OECD und der schweizerischen Abkommenspraxis. Im folgenden werden die wichtigsten Besonderheiten zusammengefasst:

**Betroffene Steuern:** Da die Philippinen in der Regel keine Vermögenssteuer kennen, beschränkt sich der Geltungsbereich des Abkommens auf die Einkommenssteuern.

**Dividenden:** Das Besteuerungsrecht des Quellenstaates ist bei Beteiligungen von mindestens 10 Prozent des Kapitals der ausschüttenden Gesellschaft auf 10 Prozent und in allen übrigen Fällen auf 15 Prozent begrenzt.

**Zinsen:** Nach zähen Verhandlungen konnte die Quellensteuer auf Zinsen generell auf 10 Prozent begrenzt werden.

**Lizenzgebühren:** Die Quellensteuer auf Lizenzgebühren bildete einen der Hauptstreitpunkte. Die Philippinen waren höchstens bereit, die Quellensteuer generell auf 15 Prozent zu begrenzen. Die Schweiz stimmte dem philippinischen Vorschlag schliesslich zu, allerdings mit der Einschränkung, dass die pauschale Steueranrechnung nur für 10 Prozent gewährt werden kann.

**Beschluss des Ständerates:** Die Aussenpolitische Kommission des Ständerates konnte bestätigen, dass dieses Abkommen Rechtssicherheit schafft und die schweizerischen Investoren erheblich von den philippinischen Steuern entlastet. Das Abkommen dürfte sich günstig auf die weitere Entwicklung der bilateralen Wirtschaftsbeziehungen zwischen der Schweiz und den Philippinen auswirken. Daher beantragte die Kommission einstimmig, den Beschlussentwurf zu genehmigen und den Bundesrat zur Ratifizierung des Doppelbesteuerungsabkommens mit den Philippinen zu ermächtigen. Der Ständerat beschloss am 3. März 1999 einstimmig, dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

*Erwägungen der Kommission*

Die Kommission kann sich den Überlegungen des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates anschliessen. Sie hat insbesondere festgestellt, dass bei den Lizenzgebühren auf den Philippinen (wie in den meisten Entwicklungsstaaten) eine gewisse Widersprüchlichkeit herrscht. Zum einen haben diese Länder ein grosses Interesse, Lizenzen zu erhalten, zum anderen unterliegen die Lizenzen in ebendiesen Staaten einer hohen Quellensteuer, welche wiederum die Vergabe von Lizenzen durch Unternehmen in den Industriestaaten hemmt. Schweizerische Unternehmen werden aber bei dieser Besteuerung nicht schlechtergestellt als ihre Konkurrenten.

**Stucky** Georg (R, ZG) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

La Suisse et les Philippines ont signé le 24 juin 1998 une convention en vue d'éliminer la double imposition en matière d'impôts sur le revenu. Il fallut aux Philippines un changement de politique intérieure à la fin des années quatre-vingt pour que cet Etat manifeste son intérêt à reprendre les négociations qui avaient été interrompues en 1979 à cause de divergences importantes.

Les Philippines représentent pour la Suisse un partenaire commercial relativement important. La Suisse, elle, figure depuis longtemps parmi les pays investisseurs étrangers les plus importants aux Philippines. Ainsi, le personnel présent dans les entreprises suisses aux Philippines en 1997 représentait 11 000 personnes. Pour ces raisons, la Suisse avait également intérêt à donner suite à la demande philippine. Après deux rounds de négociation, les points demeurés ouverts purent être réglés. La convention fut approuvée par les cantons et les associations économiques intéressées, puis fut signée à Manille le 24 juin 1998.

La présente convention offre une certaine protection sur le plan fiscal aux entreprises suisses actives aux Philippines. Elle favorise de nouveaux investissements et contribue à ce que les entreprises suisses présentes sur le marché philippin ne subissent pas de désavantages fiscaux par rapport à leurs concurrents d'autres pays industrialisés.

Les principales dispositions de la convention  
 Cette nouvelle convention suit dans une large mesure, tant sur le plan de la forme que du fond, le modèle de convention de l'OCDE ainsi que la pratique suisse dans ce domaine. Les particularités les plus importantes de cette convention peuvent toutefois être mentionnées:

Impôts visés: les Philippines ne connaissant en principe pas d'impôt sur la fortune, le champ d'application de la convention a donc été limité aux impôts sur le revenu.

Dividendes: l'impôt en faveur de l'Etat de la source est limité à 10 pour cent pour les participations d'au moins 10 pour cent dans le capital de la société qui paie les dividendes. Il est plafonné à 15 pour cent dans tous les autres cas.

Intérêts: après des négociations laborieuses, l'impôt à la source sur les intérêts a pu être limité à un taux général de 10 pour cent.

Redevances: l'impôt à la source sur les redevances de licence a représenté un des principaux points d'achoppement. Les Philippines n'étaient prêtes à accorder qu'un taux général d'impôt à la source limité à 15 pour cent. La Suisse a finalement accepté la proposition philippine, en limitant toutefois l'imputation forfaitaire d'impôt à 10 pour cent.

Décision du Conseil des Etats: la Commission de politique extérieure est en mesure d'affirmer que cette convention renforce la sécurité juridique et garantit aux investisseurs suisses d'importants dégrèvements des impôts philippins. Cet accord devrait se révéler favorable au développement ultérieur des relations économiques bilatérales entre la Suisse et les Philippines. La commission propose par conséquent, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté fédéral et d'autoriser le Conseil fédéral à ratifier la convention de double imposition avec les Philippines. Le 3 mars 1999, le Conseil des Etats a décidé, à l'unanimité, d'approuver le projet d'arrêté fédéral.

#### *Considérations de la commission*

La commission se range à l'avis du Conseil fédéral et à la décision du Conseil des Etats. En l'occurrence, elle a constaté que la position des Philippines (comme d'ailleurs dans la plupart des pays en développement) concernant les redevances de licence présente un caractère contradictoire. En effet, d'une part, ces Etats manifestent un vif intérêt pour l'obtention de licences, d'autre part, lesdites licences sont soumises à un impôt à la source élevé, ce qui constitue un obstacle à la délivrance de licences par des entreprises des pays industrialisés. Néanmoins, un tel taux d'imposition ne défavorisera pas les entreprises suisses par rapport à leurs concurrents étrangers.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt einstimmig, den Beschlussentwurf anzunehmen.

#### *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 über ein Doppelbesteuerungsabkommen mit den Philippinen** **Arrêté fédéral approuvant une convention de double imposition avec les Philippines**

*Detailberatung – Examen de détail*

### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3168)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Carobbio, Cavadini Adriano, Columberg, David, Dettling, Donati, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Fridrici, Fritschi, Goll, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Lauper, Leemann, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Marti Werner, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Thérèse, Moser, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Scheurer, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Strahm, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Felten, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zbinden (129)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Ammann Schoch, Banga, Baumberger, Beck, Binder, Borer, Bühler, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, de Dardel, Debons, Dormann, Dünki, Eymann, Fasel, Föhn, Frey Walter, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Gross Jost, Grossebacher, Hämmerle, Hess Peter, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Langenberger, Leu, Maitre, Maspoli, Meier Hans, Meyer Theo, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Speck, Spielmann, Steffen, Steingger, Steiner, Suter, Tschäppät, Tschopp, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Wiederkehr, Zapfl, Ziegler, Zwygart (70)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*



98.426

**Parlamentarische Initiative  
(Strahm)  
Materielle Steuerharmonisierung.  
Verfassungsgrundlage  
Initiative parlementaire  
(Strahm)  
Harmonisation fiscale matérielle.  
Base constitutionnelle**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 25. Juni 1998*

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes und mit dem Ziel, den nationalen Zusammenhalt zu wahren, schlage ich mit einer parlamentarischen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung die Schaffung einer Verfassungsgrundlage vor, mit welcher die Steuern (direkte Steuern, eventuell auch Erbschafts- und Schenkungssteuern) in den Kantonen materiell harmonisiert werden können.

Die materielle Harmonisierung der Steuersätze, -tarife und -freigrenzen soll nicht zu einem Einheitssteuersatz führen, sondern in Kombination mit dem Finanzausgleich eine Eingrenzung der Steuerbelastungen zwischen den Kantonen und Regionen innerhalb einer bestimmten Bandbreite anstreben und die Abgeltung der Zentrumslasten der Kernstädte ermöglichen.

*Texte de l'initiative du 25 juin 1998*

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils et étant soucieux du maintien de la cohésion nationale, je propose, par la présente initiative parlementaire présentée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux, que soit instituée une base constitutionnelle grâce à laquelle les impôts directs, et éventuellement les impôts sur les successions et les donations, pourront être matériellement harmonisés dans tous les cantons.

L'harmonisation matérielle des taux, des barèmes et des franchises ne devra pas entraîner la création d'un taux de fiscalité unique. Elle devra, combinée à la péréquation financière, permettre d'établir une certaine fourchette des charges fiscales entre les cantons et les régions, permettre encore d'équilibrer les charges des villes-noyaux résultant de leur fonction de centre.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bäumlin, Borel, Burgener, Fässler, Fehr Jacqueline, Haering Binder, Herczog, Jans, Leemann, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Tschäppät, Widmer (15)

**Stucky** Georg (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 22. Februar 1999 die von Nationalrat Strahm am 25. Juni 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Diese Initiative verlangt die Schaffung einer Verfassungsgrundlage, mit welcher die direkten Steuern und eventuell auch die Erbschafts- und Schenkungssteuern in den Kantonen materiell harmonisiert werden können.

*Begründung der Initiative*

Der verschärfte Wettbewerb im Zeichen der Globalisierung und die verstärkte Mobilität der Steuerzahler (Firmen, Sitzgesellschaften, reiche natürliche Personen) führen zu einer wachsenden Steuerdisparität unter den Kantonen und Landesteilen der Schweiz. Diese zunehmende Kluft des Reichtums und der Steuerbelastung zerstört den nationalen Zu-

sammenhalt und verschlechtert die Steuermoral in der Bevölkerung.

Bei den natürlichen Personen zahlt heute ein Steuerpflichtiger mit mittlerem Einkommen (60 000 Franken Bruttoeinkommen, verheiratet) in Neuenburg 2,6mal mehr direkte Kantons- und Gemeindesteuern als in Zug.

Bei den juristischen Personen ist der Totalindex der Reingewinn- und Kapitalbesteuerung von Aktiengesellschaften in den Kantonen Glarus oder Graubünden rund 2,5mal höher als im Kanton Zug.

Die Kluft zwischen den Kantonen bei der Steuerbelastung ist seit zehn Jahren «im Steigen begriffen». Unter den Kantonen ist ein ungesunder Steuerwettbewerb ausgebrochen. Dieser ist besonders ausgeprägt und stossend bei benachbarten Kantonen mit unterschiedlichen Infrastrukturlasten, z. B. zwischen Schwyz und Zürich.

Im Rahmen des Programms für einen neuen Finanzausgleich und für die Aufgabenteilung wurde eine harmonisierende Wirkung bei den Steuern in Aussicht gestellt. Nun stellt sich heraus, dass diese gar nicht eintritt und schon gar nicht in der Lage ist, die wachsenden Steuerbelastungsdisparitäten zu kompensieren. Die Verminderung der Nettofinanzströme vom Bund zu den Kantonen hat zur Folge, dass auch das Harmonisierungspotential zurückgeht. Der Anspruch einer materiellen Harmonisierung der Steuerbelastungen mittels Finanzausgleich allein ist eine Illusion.

Nachdem der Bundesrat in der Beantwortung verschiedener Vorstösse aus dem Parlament (David, Leemann, Marty Dick) den Willen bekundet hat, momentan keine materielle Harmonisierung anzustreben, ist der parlamentarische Weg zur Schaffung einer Verfassungsgrundlage nun angezeigt.

*Erwägungen der Kommission*

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung zum gleichen Gegenstand

Mehrere Vorstösse zu diesem Gegenstand sind eingereicht worden, insbesondere:

– 94.3307 Motion Strahm «Finanzausgleich. Berücksichtigung der Zentrumslasten der Städte»;

– 97.3000 Postulat WAK-NR (96.021) «Bericht über die Kernstädte»;

– 97.3662 Motion sozialdemokratische Fraktion «Verteilung der Zentrumslasten im Rahmen des neuen Finanzausgleichs»;

– 97.3666 Motion sozialdemokratische Fraktion «Materielle Steuerharmonisierung»;

– 98.3040 Motion Meier Samuel «Materielle Steuerharmonisierung»;

– 98.3044 Motion David «Angleichung der Steuerbelastung»;

– 98.3461 Interpellation Hubmann «Abwanderung von zahlungskräftigen Steuerpflichtigen»;

– 98.3516 Motion Gysin Remo «Finanzausgleich. Berücksichtigung der zentralörtlichen Leistungen der Städte».

Der Bundesrat nahm diese Vorstösse mit Vorsicht auf. Nur die Motion 94.3307 und das Postulat 97.3000 wurden schon behandelt. Beide wurden als Postulat überwiesen. Betreffend das Postulat 97.3000 ist hervorzuheben, dass ein Bericht über die speziellen Lasten der Städte mit Zentrumsfunktionen in Bälde dem Parlament vorliegen sollte.

2. Stand der Arbeiten der Verwaltung zum gleichen Gegenstand

Das Eidgenössische Finanzdepartement (EFD) hat mit Schreiben vom 8. Dezember 1998 zu dieser Initiative wie folgt Stellung genommen:

«Gestützt auf Artikel 42quinquies der Bundesverfassung, welcher die Steuerharmonisierung der direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden regelt, wurde das Bundesgesetz über die Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone und Gemeinden (StHG) beschlossen, welches sich ausschliesslich auf die formellen Aspekte der Besteuerung beschränkt. Dies betrifft die Steuern auf dem Einkommen (die Grundstückgewinnsteuern eingeschlossen) und auf dem Vermögen der natürlichen Personen sowie auf dem Reingewinn und Kapital der juristischen Personen. Die materielle

Steuerharmonisierung ist hingegen nach geltendem Verfassungsrecht ausgeschlossen, da es gemäss Absatz 2 der genannten Verfassungsbestimmung den Kantonen vorbehalten bleibt, die Steuertarife, Steuersätze und Steuerfreibeträge festzulegen.

Mit seinem Vorschlag fordert der Initiant eine materielle Harmonisierung, welche in Kombination mit dem Finanzausgleich die Eingrenzung der Steuerbelastungen zwischen den Kantonen und Regionen innerhalb einer bestimmten Bandbreite anstreben soll und welche darüber hinaus noch die Abgeltung der Zentrumslasten der Kernstädte ermöglichen soll.

Hierzu gilt es folgendes zu bemerken: Inzwischen ist das StHG in Kraft getreten. Zurzeit sind die Kantone daran, ihre kantonalen Steuergesetze den entsprechenden Vorschriften anzupassen. Die teilweise sehr umfangreichen Gesetzesrevisionen der Kantone müssen bis zum Jahr 2000 abgeschlossen sein. Es wäre daher nicht angebracht, bereits neue verfassungsmässige Grundlagen für eine materielle Steuerharmonisierung anzustreben, bevor die Einführung der formellen Steuerharmonisierung zum Abschluss gekommen ist. Dies würde die bisherigen Harmonisierungsbemühungen nur blockieren.

Die von der Initiative geforderte materielle Steuerharmonisierung würde ergänzende Kompetenzen des Bundes verlangen, welche ihn ermächtigen, die zulässige Bandbreite für die Steuerbelastung festzulegen. Dies würde die Steuerhoheit der Kantone entscheidend eingrenzen. Zum einen ist nicht anzunehmen, dass die Kantone auf diese für sie so wichtige Kompetenz teilweise verzichten wollen. Zum anderen dürfte es relativ schwierig sein, eine solche Bandbreite, die ständig angepasst werden müsste, festzulegen.

Des weiteren wird der in der Initiative angesprochene Finanzausgleich zurzeit von Spezialisten aus Bund und Kantonen fundamental überarbeitet. Wir sind durchaus der Überzeugung, dass die geplanten Instrumente, wie der neue Ressourcenausgleich oder der Ausbau des interkantonalen Lastenausgleichs, inskünftig den kantonalen Steuerbelastungsunterschieden entgegenwirken werden.

Das EFD ist sich der gegenwärtig vorliegenden Steuerdisparitäten bewusst. Aus den oben aufgeführten Gründen wird es nicht als opportun betrachtet, zum jetzigen Zeitpunkt eine neue Verfassungsgrundlage für eine materielle Steuerharmonisierung zu schaffen.»

### 3. Beratungen der Kommission

Die Mehrheit der Kommission anerkennt, dass die problematischen Steuerbelastungsunterschiede zwischen den Kantonen auf die Zentrumslasten zurückzuführen sind. Eine Harmonisierung der direkten Steuern der Kantone wäre allerdings mit vielen Nachteilen verbunden. Mit einer – wenn auch nur relativen – Harmonisierung der Direktbesteuerung würden die Kantone in ihrer Steuerautonomie beschnitten und damit die föderalistischen Grundlagen unseres Staatswesens in Frage gestellt. Vor allem läge es nicht mehr in der Hand der Kantone, über die Steuerpolitik Wirtschaftsförderung und damit Beschäftigungspolitik zu betreiben, die ja letztlich – via direkte Bundessteuer und Finanzausgleich – auch den finanzschwächsten Kantonen zugute kommt. Der interkantonale Steuerwettbewerb, welcher die Kantone zu strengem Haushaltgebaren zwingt, könnte ebenfalls nicht mehr stattfinden oder zumindest nicht mehr im gleichen Mass. Als Folge daraus würde eine Zunahme der Steuerbelastung drohen.

Im weiteren weist die Kommissionsmehrheit darauf hin, dass es andere Möglichkeiten gibt, die Steuerbelastungsunterschiede zwischen den Kantonen abzubauen, wie dies von der Initiative verlangt wird. Dazu gehört nicht zuletzt der Finanzausgleich. Im Entwurf zum neuen Finanzausgleich ist denn auch vorgesehen, den Steuerbelastungen der Kantone mit Kernstädten Rechnung zu tragen, und zwar insbesondere über den Ressourcenausgleich und den Ausbau des interkantonalen Lastenausgleichs.

Die Minderheit der Kommission ist der Meinung, dass die wachsenden Steuerdisparitäten sich nicht auf die übermässigen Ausgaben der städtischen Kantone zurückführen lassen,

sondern auf deren Infrastrukturlasten, von denen die Kantone mit generell niedrigerer Steuerbelastung profitieren. Dies ist nicht mehr tragbar, weil hier letztlich der nationale Zusammenhalt auf dem Spiel steht.

Die im Rahmen der Finanzausgleichsreform vorgeschlagenen Abhilfemassnahmen reichen nicht aus. Aufgrund der Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen werden die Finanzströme vom Bund zu den Kantonen abnehmen, so dass es ohne eine materielle Harmonisierung der Steuern viel schwieriger wird, die interkantonalen Disparitäten auszugleichen.

Weiter weist die Kommissionsminderheit darauf hin, dass der Initiativtext sehr offen formuliert sei und nicht auf eine Vereinheitlichung der Steuersätze und -tarife hinauslaufe. Die Kantone könnten laut Initiant ihre Steuerbelastungen innerhalb einer Bandbreite von z. B. 80 und 120 Prozent frei festlegen. Ein Wettbewerb zwischen den Kantonen wäre weiterhin möglich, allerdings nicht mehr in dem schädlichen Ausmass wie heute. Der Föderalismus würde durch diese Steuerharmonisierung keineswegs gefährdet, sondern im Gegenteil neu belebt, weil die Kantone in die Lage versetzt würden, ihre Aufgaben zu erfüllen, ohne dabei versucht zu sein, aufgrund finanzieller Nöte in überkantonalen Einheiten aufzugehen.

**Stucky** Georg (R, ZG) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé en date du 22 février 1999 à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 25 juin 1998 par M. Strahm, conseiller national. Cette initiative demande que soit créée une base constitutionnelle grâce à laquelle les impôts directs, et éventuellement les impôts sur les successions et les donations, pourront être matériellement harmonisés entre les cantons.

#### *Développement de l'initiative*

Le renforcement de la concurrence suite à la mondialisation des échanges et l'accroissement de la mobilité des sujets fiscaux (entreprises, sociétés de domicile, personnes physiques fortunées) entraînent une disparité grandissante en matière de fiscalité entre les cantons et les régions du pays. Le fossé qui existe entre la richesse et la charge fiscale détruit la cohésion nationale et incite les gens à tricher.

Aujourd'hui, un contribuable marié disposant d'un revenu brut moyen de 60 000 francs par an paie 2,6 fois plus d'impôts directs (cantonaux et communaux) à Neuchâtel qu'à Zoug.

Dans le cas des personnes morales, l'indice global de l'imposition des gains nets et du capital des sociétés anonymes est environ 2,5 fois plus élevé dans le canton de Glaris que dans le canton de Zoug.

Le fossé entre les cantons ne cesse de s'élargir depuis dix ans. Une concurrence malsaine fait rage. Elle est particulièrement vive et choquante entre cantons voisins qui n'ont pas à faire face aux mêmes charges d'infrastructures (Schwytz et Zurich, par exemple).

Lors de l'établissement du programme de la nouvelle péréquation financière et de la nouvelle répartition des tâches, on avait parlé d'effet d'harmonisation possible des impôts. Aujourd'hui, on sait qu'il n'en sera rien et qu'on n'est même pas capable de compenser les disparités croissantes en matière de charge fiscale. La réduction des flux financiers nets allant de la Confédération aux cantons provoque aussi un recul du potentiel d'harmonisation. Il est illusoire de croire qu'on obtiendra une harmonisation matérielle des charges fiscales par le seul biais de la péréquation financière.

Le Conseil fédéral ayant, dans sa réponse à différentes interventions parlementaires (David, Leemann, Marty Dick) exprimé le fait qu'il ne souhaitait pas pour l'instant d'harmonisation matérielle, il ne nous reste plus qu'à déposer une initiative parlementaire demandant la création d'une base constitutionnelle.

*Considérations de la commission*

1. Etat des travaux de l'Assemblée fédérale sur le même objet  
Plusieurs interventions parlementaires ont été déposées sur ce sujet, dont notamment:

- 94.3307 Motion Strahm «Péréquation financière et centres urbains»;
- 97.3000 Postulat CER-CN (96.021) «Rapport sur les centres urbains»;
- 97.3662 Motion groupe socialiste «Nouvelle péréquation financière. Prise en compte des difficultés spécifiques des villes»;
- 97.3666 Motion groupe socialiste «Harmonisation des fiscalités cantonales et communales»;
- 98.3040 Motion Meier Samuel «Harmonisation fiscale»;
- 98.3044 Motion David «Harmonisation de la charge fiscale»;
- 98.3461 Interpellation Hubmann «Contribuables aisés. Changement de canton»;
- 98.3516 Motion Gysin Remo «Péréquation financière. Prise en compte des prestations fournies par les centres urbains».

Le Conseil fédéral a réservé un accueil en général prudent à ces interventions. Parmi celles-ci, seuls la motion 94.3307 et le postulat 97.3000 ont déjà été traités. Les deux ont été transmis comme postulats. Au sujet du postulat 97.3000, il est à relever qu'un rapport sur les charges spécifiques aux villes avec fonctions de centre doit être sous peu transmis au Parlement.

## 2. Etat des travaux de l'administration sur le même objet

Par courrier du 8 décembre 1998, le Département fédéral des finances a donné son avis comme suit:

«Conformément à l'article 42quinquies de la constitution qui règle l'harmonisation fiscale des impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes, la loi fédérale sur l'harmonisation des impôts directs des cantons et des communes (LHID) se limite exclusivement aux aspects formels de l'imposition. Elle porte sur les impôts sur le revenu (y compris les impôts sur les gains immobiliers) et la fortune des personnes physiques ainsi que sur le bénéfice net et le capital des personnes morales.

Le droit constitutionnel en vigueur exclut par contre une harmonisation fiscale matérielle, car l'alinéa 2 de la disposition constitutionnelle précitée réserve aux cantons la compétence de fixer les barèmes, les taux d'imposition et les montants exonérés d'impôt.

L'auteur de l'initiative propose une harmonisation matérielle qui, combinée avec la péréquation financière, permettrait d'établir une certaine fourchette des charges fiscales entre les cantons et les régions, et d'équilibrer les charges des villes noyaux, résultant de leur fonction de centre.

Sur ces points, on remarquera ce qui suit:

Les cantons sont actuellement en train d'adapter leur législation aux prescriptions de la LHID. Ils doivent terminer ces révisions parfois très étendues de leurs lois cantonales pour l'an 2000. Vouloir instituer les bases constitutionnelles d'une harmonisation fiscale matérielle avant que l'harmonisation formelle ne soit terminée ne serait donc pas judicieux: cela ne ferait que bloquer les efforts d'harmonisation en cours.

Pour réaliser une harmonisation matérielle, la Confédération aurait besoin de compétences supplémentaires qui l'autoriseraient à fixer les limites de la fourchette des charges fiscales, ce qui réduirait considérablement la compétence des cantons. Or, les cantons ne sont pas prêts à renoncer partiellement à une compétence aussi importante pour eux. Par ailleurs, il ne serait pas facile de déterminer cette fourchette qu'il faudrait adapter ensuite continuellement.

Au surplus, les spécialistes de la Confédération et des cantons sont présentement occupés à refondre complètement la péréquation financière dont parle l'initiative. Les nouveaux instruments prévus (péréquation des ressources ou élargissement de la péréquation intercantonale des charges) feront très certainement diminuer les différences de charges fiscales entre les cantons.

Le département est conscient des disparités actuelles entre les impôts. Pour les raisons précitées, il tient cependant pour

inoportun à l'heure actuelle de créer une base légale pour une harmonisation fiscale matérielle.

## 3. Délibérations de la commission

La majorité de la commission reconnaît que les charges spécifiques aux villes à fonctions de centre sont à l'origine de disparités problématiques des taux d'imposition entre les cantons. Agir par le biais d'une harmonisation des impôts directs des cantons est cependant une réponse à ce problème qui comporte de nombreux désavantages. Une harmonisation de la fiscalité directe, même relative, porterait irrémédiablement atteinte à l'autonomie fiscale des cantons et, partant, remettrait en cause les fondements fédéralistes de la structure de notre Etat. Les cantons ne pourraient notamment plus pratiquer une politique fiscale offensive en matière de promotion économique, politique génératrice d'emplois et qui, par le biais de l'impôt fédéral direct et de la péréquation financière, profite également aux cantons financièrement les plus faibles. De même, la concurrence fiscale qui existe entre les cantons et qui pousse ces derniers à gérer rigoureusement leurs finances ne pourrait plus avoir lieu, ou du moins plus dans la même mesure. Une hausse de la charge fiscale serait par conséquent à craindre.

La majorité de la commission souligne, en outre, que d'autres moyens sont à disposition pour alléger les charges des cantons visés par l'initiative. Parmi ceux-ci, la péréquation financière n'est certainement pas le moindre. Le projet de nouvelle péréquation prévoit en effet de tenir compte des charges des cantons comprenant des villes à fonctions de centre, ce notamment par le biais de la péréquation des ressources et de l'élargissement de la péréquation intercantonale des charges. Selon la minorité de la commission, les disparités croissantes en matière de fiscalité ne sont pas le fruit de dépenses somptuaires des cantons urbains, mais la conséquence de charges d'infrastructures spécifiques à ces cantons et dont profitent les cantons à fiscalité en général plus basse. Cette situation n'est plus tolérable puisqu'à terme, il en va de la cohésion nationale. Les propositions faites pour remédier à cet état de fait dans le cadre de la réforme de la péréquation financière ne sont pas suffisantes. Du fait du désenchevêtrement des tâches entre cantons et Confédération, le volume des flux financiers entre cantons et Confédération va diminuer, de sorte qu'il sera beaucoup plus difficile, sans une harmonisation fiscale matérielle, de compenser les disparités intercantionales.

La minorité de la commission relève par ailleurs que le texte de l'initiative est très ouvert et ne conduirait pas à une uniformisation des taux et barèmes. Selon l'auteur de l'initiative, les cantons resteraient libres de décider du niveau de leur fiscalité, ce dans les limites d'une fourchette comprise entre, par exemple, 80 et 120 pour cent. Sans tomber dans les ruineux excès actuels, une saine concurrence pourrait avoir quand même lieu entre les cantons. Loin d'être menacé par cette harmonisation fiscale, le fédéralisme serait au contraire revivifié puisque les cantons seraient à même de mener à bien les tâches qui sont les leurs et ne seraient plus tentés de se fondre, faute de moyens financiers, dans des entités supra-cantonales.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 13 zu 11 Stimmen:

*Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

*Minderheit*

(Rennwald, Berberat, Fasel, Fässler, Goll, Gysin Remo, Jans, Lötscher, Rechsteiner Paul, Strahm, Wiederkehr)  
Der Initiative Folge geben

*Proposition de la commission*

La commission propose, par 13 voix contre 11:

*Majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Minorité*

(Rennwald, Berberat, Fasel, Fässler, Goll, Gysin Remo, Jans, Lötscher, Rechsteiner Paul, Strahm, Wiederkehr)  
Donner suite à l'initiative

**Strahm** Rudolf (S, BE): Ich möchte ein Anliegen, das jahrzehntealt ist, wiederaufgreifen. Es war in der Geschichte der Finanzpolitik immer wieder ein Thema: nämlich die materielle Steuerharmonisierung. Das Anliegen war auch in den siebziger Jahren ein Thema, und zwar im Zeichen des Verfassungsartikels über die formelle Steuerharmonisierung, die wir heute haben.

Ich möchte der Verfassungsgrundlage, gemäss der der Bund die Steuersätze, -tarife und -freigrenzen unter den Kantonen harmonisieren kann, nicht mit einem Einheitssteuersatz entsprechen, sondern in Kombination mit dem Finanzausgleich eine Eingrenzung der Steuerbelastungen zwischen den Kantonen anstreben. Mir schwebt vor, dass für natürliche Personen, z. B. wenn das schweizerische Mittel der kantonalen Belastungen 100 beträgt, etwa eine Bandbreite von 80 bis 120 eingehalten oder anvisiert werden sollte. Der Kanton Zürich hat übrigens dieses Modell im internen Finanzausgleich.

Ich erinnere Sie daran, dass die Motion David 98.3044 («Angleichung der Steuerbelastung») ebenfalls eine materielle Harmonisierung der Steuern anstrebt.

Ich habe hier drei Gründe anzufügen:

1. Die Steuerlücke zwischen den Kantonen vergrössert sich. Es ist stossend und ungerecht, wenn ein Bürger im Kanton Neuenburg oder im Kanton Jura mit einem mittleren Einkommen von beispielsweise 60 000 Franken jährlich 2,6mal mehr Steuern bezahlt als ein Bürger mit gleichem Einkommen im Kanton Zug. Diese Ungerechtigkeit stört den nationalen Zusammenhalt. Diese Steuerlücke wird zunehmend als ungerecht empfunden, und wir haben zusätzlich, jetzt auch im Zeichen der Globalisierung, einen Wirrwarr bei der Unternehmensbesteuerung. Das möchten wir korrigieren.

2. Zum Finanzausgleich: Sie wissen, dass derzeit ein Projekt des Bundesrates für den neuen Finanzausgleich läuft. Man hat versprochen, dass dieser neue Finanzausgleich auch harmonisierend wirkt. Die Kommissionsmehrheit, die die Initiative ablehnt, wird vor allem auch mit dem Finanzausgleich argumentieren. Ich habe ausgerechnet, «wieviel Ausgleich» der neue Finanzausgleich tatsächlich bringt. Wir haben z. B. bei einem Verheirateten mit einem Bruttoeinkommen von 60 000 Franken eine Steuerdifferenz von 4000 Franken zwischen der minimalen Steuerbelastung im Kanton Zug und der maximalen Belastung im Kanton Waadt. Der neue Finanzausgleich wird zwischen dem reichen Kanton Zug und einem der finanzschwächsten Kantone, z. B. dem Jura, im Maximum einen Ausgleich von 1000 Franken bringen. Sie sehen: Der neue Finanzausgleich vermag die wachsenden Steuerdisparitäten längst nicht auszugleichen.

3. Die Globalisierung und der internationale Standortwettbewerb verschärfen nicht nur die Disparitäten unter den Nationen, sondern sie verschärfen auch die Disparitäten in der Schweiz; und die Mobilität der Faktoren – vor allem auch dieser Holding- und Sitzgesellschaften – führt auch in der Schweiz zu stossenden Unterschieden. Die Globalisierung und der Steuerwettbewerb werden diese internen Disparitäten in der Schweiz verstärken. Deswegen brauchen wir eine Bandbreite, die der Bund für die Steuern festlegt, es braucht auch gleiche Grundsätze und Abschreibungssätze für die Unternehmensbesteuerung, es braucht eine Eingrenzung der Unternehmenssteuersätze. Nicht ein Einheitssteuersatz ist das Ziel, sondern eine Eingrenzung in einer Bandbreite.

Es ist eine Art zynische Argumentation, den Steuerwettbewerb unter den Kantonen zu propagieren, wie das einige Kommissionsmitglieder getan haben, indem sie sagen: «Wir brauchen den Steuerwettbewerb im Inland, sonst gehen die Steuern in die Höhe.» Sind wir nicht eigentlich ein Binnenmarkt Schweiz? Den Steuerwettbewerb unter den Kantonen noch zu propagieren geht irgendwie auch gegen die Kernidee der Eidgenossenschaft und trifft den Gedanken des nationalen Zusammenhalts.

Von mir aus – da muss ich meine persönliche Meinung sagen, weil die Parteien zum neuen Finanzausgleich noch nicht Stellung genommen haben – kommt der neue Finanzausgleich nicht in Frage, wenn er nicht mit einer materiellen Harmonisierung verbunden ist. Wir wollen nicht nur ein «Um-

schaufeln» von Geldern, sondern wir brauchen auch ein Eingrenzen der Steuersätze. In dem Sinn haben wir heute eine Chance.

Ich bitte Sie, meiner Initiative Folge zu geben und diese Chance zur Kombination von neuem Finanzausgleich und Steuerharmonisierung zu nutzen.

**Rennwald** Jean-Claude (S, JU): Au nom d'une importante minorité de votre commission, je vous demande de donner suite à l'initiative parlementaire Strahm. Au-delà de ses aspects strictement matériels et financiers, cette initiative soulève des questions de nature éminemment politique, voire philosophique. Comme beaucoup d'entre vous, je suis aussi attaché au fédéralisme, mais la signification de ce terme n'est assurément pas la même pour tous.

Si on observe certains développements sur le long terme, on constate entre les régions et les cantons, voire à l'intérieur de certains cantons, des disparités économiques et financières croissantes dans la répartition des ressources et des richesses, ainsi que de fortes inégalités sur le plan fiscal.

Cela pose notamment des problèmes au niveau des politiques de développement et de promotion économique. Dans ce domaine, j'ai toujours défendu l'idée que la promotion économique, ou le fait qu'une entreprise décide de s'implanter dans un canton plutôt que dans un autre, ne dépend pas seulement de la fiscalité. D'autres facteurs entrent en jeu, tels que les prix du terrain, les voies de communication, la formation de la main d'oeuvre ou encore les équipements socioculturels. Il n'en demeure pas moins que lorsqu'on publie des classements concernant la fiscalité des cantons, ces classements ont un impact important.

Il est vrai que les cantons de l'Arc jurassien par exemple, qui ont une fiscalité assez lourde, pourraient en partie compenser ce handicap par l'argument du prix des terrains. Toutefois, cet argument ne pèse pas très fortement, lorsque l'on sait par exemple qu'à revenu égal un contribuable paie deux fois plus d'impôts dans le Jura qu'à Zoug, ou encore que l'indice global de l'imposition des gains nets et du capital des sociétés anonymes est environ deux fois et demi plus élevé dans le canton de Glaris que dans celui de Zoug.

Lorsqu'il s'agit d'accorder des aides à des entreprises, le système fiscal actuel peut en outre encourager les cantons à pratiquer une concurrence exacerbée, ce qui saigne les collectivités publiques, même si un code de bonne conduite a été élaboré par les chefs des départements cantonaux de l'économie publique.

Le fait que la Confédération se désengage toujours davantage des régions périphériques tend encore à accroître ces inégalités, alors que les développements qui se manifestent sur le plan international, tant en ce qui concerne la mondialisation que l'intégration européenne, plaident aussi en faveur d'une harmonisation matérielle. De plus, le renforcement de la concurrence lié à la mondialisation et l'accroissement de la mobilité des sujets fiscaux entraînent en effet des disparités fiscales grandissantes entre les cantons et les régions du pays. L'élargissement du fossé qui existe entre la richesse et la charge fiscale est susceptible de nuire à la cohésion du pays. Cela constitue une grave atteinte à un fédéralisme bien compris, c'est-à-dire à un fédéralisme fondé non pas sur le développement des inégalités, mais sur une entente aussi harmonieuse que possible entre toutes les composantes de la collectivité helvétique.

Cette harmonisation matérielle permettrait de corriger une lacune importante de notre système fiscal. Il faut souligner ici que le texte de l'initiative parlementaire Strahm est conçu de manière ouverte et qu'il ne fixe pas un taux de fiscalité unique, ce qui laisserait tout de même une certaine marge de manoeuvre aux cantons. Combinée à la péréquation financière, l'initiative permettrait cependant d'établir une certaine fourchette des charges fiscales entre les cantons et les régions, donc d'équilibrer aussi les charges des villes-noyaux résultant de leur fonction de centre.

De par les fonctions de centres qu'elles exercent, notamment en matière sociale, culturelle ou sportive, mais aussi en raison des problèmes liés à l'urbanisation, les villes noyaux ont

en outre des charges plus lourdes à assumer que les autres communes.

Lorsqu'on évoque les villes noyaux, on pense en premier lieu aux grandes cités que sont Zurich, Bâle, Berne, Genève ou Lausanne. Mais en termes de fonctionnement, cette problématique existe aussi dans des villes qui jouent une fonction de centre et qui n'ont de loin pas la même taille en termes de population: s'agissant de la Suisse romande, je pense notamment à des villes comme La Chaux-de-Fonds, Neuchâtel ou Fribourg, voire à de plus petites cités comme Vevey ou Delémont. Or, il n'est plus aujourd'hui admissible que les tâches qu'assument les communes centres au profit de toute une région ne soient financées que par ces villes. Si l'on ne change pas de cap, ces cités risquent de se retrouver dans une situation intenable, d'autant plus que leurs difficultés financières se sont encore aggravées avec la récession économique. Pour toutes ces raisons, je vous invite à donner suite à l'initiative parlementaire Strahm.

**Cavadini** Adriano (R, TI), rapporteur: La nouvelle Constitution fédérale prévoit seulement une harmonisation fiscale formelle entre les cantons. L'initiative parlementaire Strahm vise aussi à une harmonisation fiscale matérielle – M. Strahm l'a dit – en essayant de poser des barèmes au-dessous desquels les cantons ne peuvent pas aller, et aussi des barèmes du point de vue des impôts plus élevés. Il a parlé d'une fourchette entre 80 et 120 pour cent d'un impôt moyen pour les personnes physiques et d'une fourchette de 10 pour cent, plus ou moins, de la moyenne pour les personnes juridiques. M. Rennwald l'a dit clairement: c'est une question de philosophie, c'est une question de politique. La majorité de la commission est de l'avis qu'il ne faut pas introduire une harmonisation fiscale matérielle des cantons. Le problème, d'autre part, se pose aussi entre les communes, à l'intérieur des cantons. Il faut laisser ici la possibilité aux cantons de rester maîtres de leur politique fiscale, tout en bénéficiant de certaines corrections envisagées par des lois fédérales. Mais une concurrence entre les cantons a aussi un effet positif, dans le sens que ceux-ci doivent essayer de garder toujours un oeil très critique sur leurs dépenses, afin d'éviter qu'elles n'augmentent, ce qui leur ferait perdre de leur attractivité par rapport à d'autres cantons. Donc, le fait d'avoir cette concurrence a aussi un effet positif sur le contrôle des dépenses et donc des finances publiques des différents cantons.

Ces idées vont toujours dans le sens d'une augmentation de la charge fiscale parce que si, après avoir établi une moyenne entre les impôts cantonaux les plus bas et les plus élevés, on reste entre deux barèmes, certains cantons devront augmenter leurs impôts et perdront donc leur autonomie fiscale. La conséquence en sera une correction des impôts vers le haut pour un certain nombre de cantons.

MM. Strahm et Rennwald ont évoqué la promotion économique. Il est vrai que certains cantons ont une promotion économique importante aussi dans le sens d'une fiscalité intéressante. Il s'agit surtout des cantons les plus faibles, ceux qui ont le plus de problèmes. Si on leur enlève aussi l'élément fiscal comme moyen d'augmenter leur attractivité, on risque d'affaiblir leur capacité concurrentielle.

Certaines différences cantonales sont en partie résolues par la nouvelle loi sur la péréquation financière qui n'éliminera pas toutes les disparités. La politique régionale intervient aussi pour éliminer certaines disparités entre les cantons. La présence de grandes sociétés dans plusieurs cantons et une répartition des impôts qui pénalise souvent les cantons dans lesquels elles sont actives représentent un problème qui doit aussi être résolu. Il y a là une correction à apporter. Mais, pour le reste, gardons une concurrence entre les cantons, utilisons les autres instruments que j'ai évoqués, sans provoquer une harmonisation fiscale matérielle.

Pour ces motifs, la majorité de la commission vous invite à ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Strahm.

**Schmid** Samuel (V, BE), Berichterstatter: Ergänzend nur noch vier Punkte, weshalb die Kommissionmehrheit beantragt, der Initiative keine Folge zu geben:

1. Die Steuerharmonisierung läuft. Mit anderen Worten: Die Kantone sind zurzeit daran, ihre kantonalen Steuergesetze den entsprechenden Harmonisierungsvorschriften des eidgenössischen Erlasses anzupassen. Die Arbeiten müssen bis im Jahr 2000 abgeschlossen sein. Es ist nicht unproblematisch, jetzt bereits wieder eine neue Harmonisierung in Gang zu setzen.

2. Der Föderalismus. Auch in der Verfassung gilt der Grundsatz, dass die Kantone beim Erheben der direkten Steuern eine grösstmögliche Autonomie haben. Das ist nicht von ungefähr, das hat auch seinen Sinn. Die Harmonisierung – selbst wenn die Initiative sehr offen formuliert sein mag – brächte es mit sich, dass die Kantone in ihrer Steuerautonomie zumindest erheblich beschnitten und damit die föderalistischen Grundlagen unseres Staatsaufbaus tangiert würden. Vor allem läge es nicht mehr in der Hand der Kantone, über die Steuerpolitik u. a. Wirtschaftsförderung und damit auch regionale Beschäftigungspolitik zu betreiben.

3. Mit diesem Vorstoss zementierten wir insoweit eine gefährliche Steuermechanik, als wir einem Trend Vorschub leisteten, die Steuern zu erhöhen. Es ist eine allgemeine und plausible Erkenntnis, dass sich jede derartige Gleichschaltung möglichst nach dem schwächsten Kanton richtet, d. h., dass dies bei der Steuererhebung tendenziell zu einer Steuererhöhung führt. Genau dies wollte die Kommissionmehrheit nicht.

4. Man anerkennt zwar, dass es regionale Unterschiede gibt, dass hier Kantone effektiv Ausgleichszahlungen zugute haben, aber wir ziehen es vor, das über das Institut des Finanzausgleichs zu machen und damit das natürliche Steuerbelastungskorrektiv des Wettbewerbes unter den Kantonen intakt zu halten. Die Probleme, die Herr Strahm aufwirft, sind über die neue Regelung des Finanzausgleichs zu lösen.

Wir bitten Sie deshalb, der Initiative keine Folge zu geben.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	84 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	56 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 12.50 Uhr*

*La séance est levée à 12 h 50*

## Zwölfte Sitzung – Douzième séance

Mittwoch, 16. Juni 1999

Mercredi 16 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

99.006

### Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998

#### Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1101 hiervor – Voir page 1101 ci-devant

#### Volkswirtschaftsdepartement Département de l'économie

**Gadient** Brigitta (V, GR), Berichterstatterin: Im Rahmen der Berichterstattung über die Tätigkeit der GPK im Bereich des Eidgenössischen Volkswirtschaftsdepartementes möchte ich mich auf zwei Bereiche konzentrieren, bei denen wir besonderen und dringlichen Handlungsbedarf sehen. Das betrifft erstens einmal mehr die kleinen und mittleren Unternehmungen (KMU) und zweitens den Bereich der Berufsbildung.

Zu den KMU: Der Bundesrat hält im Geschäftsbericht fest: «Im internationalen Standortwettbewerb kommt den staatlichen Rahmenbedingungen ein immer grösserer Stellenwert zu. Angesichts der Tatsache, dass die KMU mehr als drei Viertel der Arbeitsplätze anbieten und eine reiche Quelle von Innovationen und neuen Arbeitsplätzen sind, ist die Verbesserung der Rahmenbedingungen der KMU eine Aufgabe, die mit Ausdauer verfolgt werden muss.» (I, S. 13)

Der GPK scheint in diesem Zusammenhang wohl Ausdauer gefragt, vor allem aber auch eine rasche Umsetzung diesbezüglicher Massnahmen. Seit Jahren werden administrative Entlastungen gefordert – insbesondere durch eine bessere Koordination bei den Verwaltungsstellen, durch vereinfachte Verfahren in allen Bereichen behördlicher Entscheidungen und Bewilligungen, durch Erleichterungen bei der Administration der Steuern, durch die Schaffung verbesserter Informationsmöglichkeiten usw.

Alle diese Massnahmen stossen auf Hindernisse, die zum Teil ohne grossen Aufwand ausgeräumt werden könnten. Indessen muss leider festgestellt werden, dass nach wie vor greifbare Resultate fehlen. Obwohl dringlicher Handlungsbedarf ausgewiesen ist, kündigt der Bundesrat nun einmal mehr lediglich einen weiteren Bericht dazu an. Damit ist den betroffenen KMU natürlich nicht geholfen. Letztes Jahr habe ich mein Votum mit den Worten beendet: «Gefragt .... sind nun dringend konkrete Vorschläge für .... ein Programm, das der Bedeutung dieses Wirtschaftssektors für die Zukunft unseres Landes angemessen ist.» Diese Worte gelten leider nach wie vor, und es bleibt mir nur die Hoffnung, dass ich wenigstens im nächsten Jahr auf eine neuerliche Wiederholung verzichten kann. Wir erwarten in diesem Sinne von Ihnen, Herr Bundesrat, diesbezüglich Ihren vollen Einsatz.

Auch hinsichtlich der Schaffung innovationsfördernder Rahmenbedingungen für KMU sind Defizite vorhanden; Defizite, die sofort bekämpft werden müssen, da gerade hier ein Potential für zukünftiges Beschäftigungswachstum in der Schweiz vorhanden ist. Dabei wird die erfolgreiche Förderung einer Neuunternehmerkultur auch von besserer Verfügbarkeit von Risikokapital abhängen. Der Anfang ist in diesem Bereich gemacht; aber auch da ist noch vermehrte Unterstützung gefragt.

Ganz besondere Bedeutung kommt bei der Verbesserung der Situation der KMU auch der Reform und Stärkung der Berufsbildung zu. Hier ist der rasche Fahrplan für die Reform des Berufsbildungsgesetzes ganz besonders zu begrüssen. Mit dem Lehrstellenbeschluss II hat das Parlament schon wichtige Überbrückungsmassnahmen beschlossen und Schwerpunkte gesetzt, so vorab zur Förderung der Chancengleichheit oder mit Massnahmen für wenig qualifizierte und für zukunftssträchtige Bereiche.

Aber erst die Gesetzesrevision wird natürlich die Behandlung grundlegender Fragen ermöglichen, wie jener des Einbezuges aller Berufsbildungszweige in den Geltungsbereich des Gesetzes, der raschen Zulassung neuer Berufe oder Berufsbilder, einer klaren Kompetenzverteilung zwischen Bund, Kantonen und berufsbildungsrelevanten Organisationen oder wie der Frage der Anpassung der heute oft unflexiblen Strukturen, die zum Teil an manchmal zu schwerfällige Berufsverbände geknüpft sind.

Auch die Entwicklung der neuen Fachhochschulen, die mit grundlegenden Verbesserungen in den Bereichen Aus- und Weiterbildung und anwendungsorientierte Forschung und Entwicklung insbesondere für die KMU verbunden sein sollte, wird eine zentrale Rolle spielen. Dabei muss einmal mehr festgestellt werden, dass wir in diesem Land mehr Mittel für Bildung, Ausbildung und Weiterqualifizierung der Arbeitskräfte und mehr Mittel für Forschung und Entwicklung brauchen.

Sparen in diesen Bereichen ist ganz sicher fehl am Platz. Wir sollten zuallererst aufhören, im Parlament diese Mittel immer als Ausgaben und Aufwendungen zu bezeichnen, sondern wir sollten sie als das betrachten, was sie in Wirklichkeit sind, nämlich Investitionen in die Zukunft unseres Landes.

Ich möchte Herrn Bundesrat Couchepin abschliessend für die entsprechende Prioritätensetzung in seinem Departement danken.

**Kühne** Josef (C, SG): Im Geschäftsbericht des Bundesrates können Sie auf Seite 110 lesen, dass die Volksinitiative «für preisgünstige Nahrungsmittel und ökologische Bauernhöfe» – glücklicherweise – abgelehnt wurde. Damit stehe der Inkraftsetzung und dem Vollzug des neuen Landwirtschaftsgesetzes nichts mehr im Wege.

Nun haben sich in der Zwischenzeit natürlich zum Teil auch Weiterentwicklungen ergeben, die in diesem Ausmass damals nicht vorausgesehen werden konnten. Die Marschrichtung muss natürlich immer wieder mit diesen neuen Entwicklungen in Einklang gebracht werden. Hauptziel der neuen Agrarpolitik ist die Verstärkung der Wettbewerbsfähigkeit, mehr Markt. Gerade jetzt sehen wir, dass mehr Markt aber umstritten ist. Es haben sich Zielkonflikte ergeben. Markt heisst ja, dass man sich optimal auf die Wünsche der Abnehmerinnen und Abnehmer ausrichtet und dass da der Preis, der die «Agrarpolitik 2002» wesentlich prägt, ein Element ist, aber bei weitem nicht das einzige. Jüngste Beispiele wie etwa Dioxin in Lebensmitteln, der Hormonstreit mit den USA und auch die GVO-Problematik zeigen deutlich, dass die rein monetäre Doktrin nicht zum Ziel führen kann. Sie haben sicher die kurze Formel im «Blick» gelesen: «Europa hat genug. Wir wollen gesunde Lebensmittel.» Ganz sicher hat der «Blick» damit die Sache genau auf den Punkt gebracht. Qualität, Natürlichkeit und Gesundheit der Lebensmittel sind Kriterien, die in Ländern mit intakter Kaufkraft und entwickelter Esskultur – dazu gehören sicher sowohl die Schweiz als auch die Länder der EU – zunehmend an Bedeutung gewinnen.

Es besteht ein Zusammenhang zwischen dem Preisdruck auf die Produzenten und dem Einsatz von unerwünschten, billi-

gen Produktionsmethoden und Produktionsmitteln. Das heisst aber auch, dass künftige Strategien und Massnahmen in diesem Lichte betrachtet werden müssen. Nehmen wir zum Beispiel die nächste WTO-Runde: Es kann aus Schweizer Sicht nicht darum gehen – wie es in der Vergangenheit immer gelaufen ist –, die Frage zu beantworten: Wieviel Schutz der Landwirtschaft opfern wir, um für andere Sektoren möglichst viel herauszuholen? Nachhaltigkeit ist ein wichtiges Kriterium. Sie wird leider noch in vielen Anbaugebieten der Welt sträflich missachtet. Die WTO darf den dabei verwendeten Methoden keine Wettbewerbsvorteile verschaffen. Natürlichkeit und hohe Qualität sind die einzigen erfolgversprechenden Strategien für den schweizerischen Lebensmittelmarkt. Es ist entscheidend, dass diese positiven Kriterien glaubwürdig kommuniziert werden.

Für unseren kleinen Markt mit den unzähligen Schnittstellen schränkt dies aus Gründen der Übersichtlichkeit und der Markttransparenz die Möglichkeiten der Produktionsmethoden ein. Es lässt sich nur erfolgreich kommunizieren, dass Schweizer Produkte natürlich sind, das heisst auch, dass die Freigabe zum Anbau von GVO-Sorten in der Schweiz zu Intransparenz führt.

Ich bitte den Bundesrat, mir die Frage zu beantworten, ob er diese Bedenken auch teilt und ob er in Anbetracht der Kleinräumigkeit unseres Landes und der Übertragungsmöglichkeiten hier entsprechend Zurückhaltung übt.

Ich möchte den Bundesrat auch bitten, sich im Zusammenhang mit der BSE-Problematik zu engagieren; das ist uns ein zentrales Anliegen. Es geht darum, dass wir unsere Marktposition im Ausland besetzen können und nicht nur den Importen den Weg öffnen. Liberalisierung heisst: Verkehr in beiden Richtungen – auch nach aussen.

**Carobbio** Werner (S, TI): Une partie non négligeable du rapport de gestion du Conseil fédéral et du Département fédéral de l'économie est consacrée à l'économie et à sa compétitivité. Un fait qui ne saurait nous surprendre, compte tenu de la situation économique que nous connaissons. C'est ainsi, pour citer quelques exemples, que le Gouvernement nous informe sur les décisions prises en 1998 pour compléter la réglementation concernant les objectifs stratégiques de la Poste et de Swisscom, dont un des buts premiers est de séparer clairement la responsabilité politique de la responsabilité relevant de la gestion d'entreprise. Ou, encore, sont présentées les mesures prises pour la promotion des petites et moyennes entreprises dont l'importance pour le pays n'est plus à prouver. C'est dans la direction d'un allègement des charges administratives que le Gouvernement est intervenu pour améliorer les conditions-cadres dans lesquelles les PME sont appelées à agir. Nous apprenons ainsi, dans le rapport de gestion, que l'objectif 5 des objectifs 1998 «Nouvelle conception de la promotion économique, et notamment de la politique en faveur des PME» est largement atteint.

Dans un autre chapitre, on s'occupe d'un autre volet important pour le développement futur du pays: la formation et la recherche axées sur l'économie et la société. Il s'agit en particulier de la révision de la loi sur l'aide aux universités.

Le groupe socialiste et moi-même considérons positivement les mesures que le Gouvernement et le Département fédéral de l'économie ont mises sur pied dans le but d'appuyer et de favoriser la reprise économique et, par conséquent, de lutter contre le chômage.

C'est du reste ce que nous avons toujours demandé. La direction est bonne même si, pour ma part, je regrette la prudence excessive à faire assumer à l'Etat un rôle beaucoup plus actif dans la politique économique, dans le but de soutenir une reprise économique qui s'est précisée ces derniers temps, mais dans une mesure encore faible et fragile.

Dans cette optique, un domaine me préoccupe, dans lequel je trouve que la politique du Gouvernement et du Département fédéral de l'économie est insuffisante, voire trop timide. Je pense à la politique régionale en général et à l'insuffisance des mesures actives de la part de la Confédération en faveur des régions périphériques, comme la Suisse italienne et d'autres encore. Ces régions ont souffert plus que les autres

de la crise économique et, parfois dans le cadre des restructurations industrielles et financières en cours, elles ont l'impression d'être sacrifiées au nom de la pure logique économique.

Pourtant, je suis de l'avis que le rôle de l'Etat dans la détermination des conditions-cadres pour un développement économique équilibré du pays lui impose de ne pas négliger des considérations de politique régionale. De toute façon, une des tâches fondamentales de la Confédération est de prendre toutes les mesures possibles pour corriger les déséquilibres régionaux que provoque la pure logique économique et du profit. La Confédération a les moyens de le faire. Je voudrais citer ici deux exemples concrets à ce propos, des exemples en rapport avec le sujet dont je viens de parler et qui ne concernent pas spécifiquement le département, dont M. Couchepin, conseiller fédéral, est le chef, mais le Conseil fédéral dans son ensemble.

Je commence par l'exemple des directives sur les objectifs stratégiques de la Poste et de Swisscom dont je viens de parler.

A ce propos, permettez-moi d'ouvrir une parenthèse. Je suis conscient que ce thème intéresse prioritairement un autre département; toutefois, il me semble possible de le considérer dans le cadre de l'examen de la gestion et de la politique économique du Conseil fédéral. Je ne conteste pas le principe qui est à la base des directives stratégiques: la séparation claire de la responsabilité politique et de la gestion d'entreprise. Mais dans la responsabilité politique rentre justement la tâche de la Confédération de donner des instructions à ses représentants dans le conseil d'administration, par exemple, de considérer les aspects régionaux. Ce qui n'a pas été le cas dans toute une série de mesures de rationalisation prises récemment. Autre exemple: celui de la décentralisation de l'administration fédérale, un instrument concret à disposition du Conseil fédéral pour une politique en faveur des régions périphériques, très peu utilisé, à mon avis.

Je dirai enfin que d'autres instruments de politique régionale devraient être revus pour rendre plus efficace la politique en faveur des régions périphériques économiquement plus faibles.

En conclusion, je demande à M. Couchepin, conseiller fédéral, de me renseigner mieux sur les mesures de politique régionale développées, ou qu'entend développer le Conseil fédéral, et en particulier le Département fédéral de l'économie.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Mme Gadiant a évoqué le problème lancinant des charges administratives qui touchent les petites et moyennes entreprises. Je crois qu'elle a évoqué avec raison la longue durée entre les appels à l'aide et les réponses qui ont été données par l'ensemble de l'administration.

Ceci dit, le bilan n'est pas totalement négatif et un certain nombre de choses ont été réalisées ou seront réalisées sous peu. Reprenons un certain nombre de mesures, d'allègements des charges administratives qui ont été mis en oeuvre. Tout d'abord le Conseil fédéral, le 21 octobre 1998, a décidé d'introduire des mesures d'accélération et d'optimisation des procédures du droit fédéral. Le 17 février 1999, en réponse au postulat David 96.3607, le Conseil fédéral a publié un rapport sur les procédures d'autorisation au niveau fédéral. C'est vrai que ce n'est qu'un rapport, mais c'est quand même un état des lieux qui touche tous les offices, de tous les départements, et qui incite à faire un effort interdisciplinaire à l'intérieur de l'administration.

Les offices fédéraux dont l'activité touche les PME ont été invités à préparer une cinquantaine de mesures sectorielles issues de ce catalogue. Citons quelques exemples: les procédures d'autorisation en matière de cinéma, les déficiences en matière d'autorisation des médicaments, une meilleure coordination des relevés statistiques, une meilleure coordination des obligations d'annonce aux assurances sociales, la facilitation de l'octroi des autorisations pour l'emploi de personnel étranger; mais là, l'amélioration fondamentale et la plus importante sera acquise par l'adoption des accords bilatéraux qui supprimera statistiquement le plus grand nombre des

autorisations, puisque celles-ci concernent l'emploi de personnel étranger.

En août 1999 – je m'excuse de dire que ce sera encore un rapport! –, le département livrera un rapport sur les principales mesures d'allègement administratif. Enfin, j'ai demandé à mes services de tester l'idée d'ordonner la réduction massive des formulaires, à la manière de certains pays qui ont décidé que tous les formulaires devraient avoir 50 pour cent de moins de surface, 50 pour cent de moins de questions, ce qui pouvait être une solution radicale.

Ensuite, il y a l'imposition de délais pour le traitement des dossiers au sein de l'administration. Le rapport que nous préparons pour le mois d'août prévoira de fixer pour le 1er janvier 2000 des délais de traitement plus courts pour les dossiers soumis à l'appréciation de l'administration fédérale. Plus concrètement, l'idée est que l'on exigerait que les dossiers qui nécessitent quelques heures d'examen quittent l'administration au maximum dans les quinze jours. Pour traiter les dossiers plus lourds, qui nécessitent plus de temps de préparation, la limite du délai serait fixée à six semaines au maximum, et ainsi de suite.

En matière d'approbation des plans, votre Conseil participe à cet effort, puisqu'il vient de traiter les dernières divergences dans le dossier consacré à la coordination et à la simplification des procédures d'approbation des plans pour les projets d'infrastructure. C'est évidemment quelque chose qui devrait faciliter le travail des entreprises.

L'enregistrement des entreprises – c'est aussi un thème: l'inscription au registre cantonal du commerce se fait déjà plus simplement que dans le passé, et le processus cantons/Confédération fonctionne de manière efficace grâce à l'informatique.

Nous souhaitons introduire un numéro de téléphone unique permettant de régler d'un seul coup toutes les formalités au niveau de la Confédération. Les cantons sont associés à ce projet. Nous demandons et nous cherchons un canton qui serait disposé à débiter un projet pilote qui devrait commencer à la fin de cette année.

Communication électronique avec l'administration: nous envisageons d'offrir 13 procédures qui pourraient être traitées par voie électronique, ce qui serait une réduction de la charge des entreprises. Il s'agit de procédures pour lesquelles le nombre de demandes est assez élevé et qui, ainsi, parce que les demandes sont élevées, justifieraient l'instauration d'une nouvelle voie plus efficace. Exemples concrets: obligation d'annonce pour les produits toxiques dans l'artisanat, inscription au Registre du commerce, enregistrement des marques, carte de légitimation pour les voyageurs de commerce, autorisation pour les véhicules spéciaux, dispense de la réception par type de véhicule, concession radio et télécommunications. Les formulaires pour l'autorisation d'importation et d'exportation dans le cadre de la loi fédérale sur le matériel de guerre sont déjà disponibles sur Internet. L'objectif est de mettre ces 13 types d'autorisations à disposition par voie électronique dès le 1er janvier 2000. Les tests débiteront en octobre 1999.

Mais, même si nous faisons un certain nombre d'efforts, nous devons rappeler que la plupart des autorisations sont accordées par les cantons et, dans ce sens, nous sommes en contact permanent avec les cantons pour les motiver et les pousser à la réalisation de travaux de simplification similaires au niveau cantonal.

Enfin, on a créé un forum des PME et le département a nommé à fin décembre 1998 les représentants de l'économie au sein de ce forum pour les PME.

L'une des tâches de ce forum est d'étudier systématiquement la compatibilité économique des différents projets de l'administration. Le premier cas a été celui du projet de révision des règles comptables. Le forum a rejeté ces propositions pour incompatibilité économique en fonction des besoins des PME.

Ce bilan n'est pas totalement satisfaisant. Il ne le sera jamais, mais il est un peu plus que zéro. Il ne consiste pas seulement à faire des rapports, il consiste aussi à réaliser les mesures proposées par les rapports. Mais c'est juste que nous devons

continuer dans cette direction, et la pression du Parlement dans ce sens est quelque chose de positif.

Deuxième point: la réforme de la formation professionnelle. Vous avez pris connaissance du rapport sur la formation professionnelle présenté par le Conseil fédéral. A la suite de cela, l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFPT) a préparé un projet de nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle, qui est mis en consultation jusqu'au 15 octobre 1999. Dans le cadre de la procédure de consultation, le projet a été soumis par les experts aux représentants des cantons, mais aussi aux représentants des organisations professionnelles et économiques. Maintenant, tous les intéressés pourront, sur demande, recevoir les documents qui sont mis en consultation. Le texte de la loi peut être consulté sur Internet. Ainsi, tous les milieux concernés, non seulement les organisations professionnelles, pourront influencer le processus de réforme de la formation professionnelle.

Depuis quelques années, on constate que les mutations technologiques s'accroissent, évolution qui a des répercussions sur la formation professionnelle, et, notamment, qui suscite la création de nouvelles professions.

Les besoins dans les domaines de haute technologie, que ce soit l'informatique ou la télécommunication: les besoins sont élevés et nous voulons répondre à une partie de ces préoccupations par le biais des moyens mis à disposition par le 2e arrêté sur les places d'apprentissage. La révision des prescriptions de formation des employés de commerce est aussi mise en branle. Les nouveaux projets sont conçus avec souplesse. Il y a, nous l'espérons, à travers le nouveau projet, plus d'adaptabilité, plus de souplesse, afin de permettre aux différentes branches de l'économie de prendre en compte les nouveaux développements. Nous allons introduire une année de formation de base pour les professions du domaine informatique; nous allons réorienter un certain nombre de formations du domaine de l'informatique; et, en collaboration avec le secrétariat d'Etat à l'économie, l'OFPT a engagé des travaux en vue de mettre au point une méthode d'analyse et d'observation du développement des qualifications. Les travaux vont se répartir sur trois phases:

1. relevé de tous les systèmes d'analyse existant en Suisse, en Europe et dans les autres pays hautement industrialisés;
2. élaboration d'une stratégie en vue d'une détection précoce du développement des qualifications;
3. mise en place du «forecast system»: le projet sera mis au concours vers la fin de cette année.

Les travaux sont encadrés par un groupe d'experts composé de représentants des milieux scientifiques et des offices fédéraux concernés.

M. Kühne a commencé son intervention en évoquant avec un certain scepticisme l'évolution de l'agriculture qui doit s'ouvrir davantage au marché; il a fait part d'un certain nombre d'appréhensions ou de points négatifs qui seraient déjà survenus. Je dois quand même dire que le temps est court pour mesurer l'efficacité de la réforme agricole, puisque la plupart des ordonnances sont entrées en vigueur au 1er janvier 1999, soit il y a six mois, et que quelques-unes d'entre elles, parmi les plus importantes, relatives au marché laitier, sont entrées en vigueur seulement au printemps. C'est dire qu'on ne peut pas encore attribuer au marché tous les défauts ou toutes les difficultés qui peuvent survenir. M. Kühne a évoqué aussi le problème des conflits d'objectifs. Nous en sommes parfaitement conscients. La preuve, c'est que nous allons débattre tout à l'heure d'un très important crédit destiné à l'agriculture, qui, dans l'optique pure du marché, ne serait naturellement pas tout à fait orthodoxe. Mais il n'y a aucune hésitation: l'agriculture a un caractère multifonctionnel, et, par conséquent, elle ne peut être soumise seulement aux règles absolues du marché.

A travers son intervention, il a lié la libéralisation du marché aux risques supplémentaires que court le public du fait de la qualité des produits. Il a évoqué certains points: la dioxine et d'autres difficultés qui affectent les produits alimentaires actuellement. Je voudrais quand même lui faire remarquer que si tout était mieux avant, il faut mettre un point d'interrogation,



parce que la maladie de la vache folle est intervenue dans un système qui était celui de la philosophie de l'ancienne loi sur l'agriculture, parfaitement étatique. Par conséquent, même l'ancien système ne nous mettait pas à l'abri d'accidents. C'est un problème qui n'est pas lié au marché, mais aux contrôles. Sur ce point, nous avons tous intérêt à ce que les produits suisses soient de qualité, parce que si ce n'est pas le cas, c'est un désastre aussi du point de vue du marché. Je suis sûr que la libéralisation du marché va même accroître le souci de qualité des produits agricoles, parce qu'il est mortel pour un producteur de ne pas fournir des produits de haute qualité et d'apparaître aux yeux de l'opinion publique comme quelqu'un qui ne prend pas soins des normes en matière d'hygiène des produits alimentaires.

L'agriculture n'a jamais été sacrifiée dans nos négociations internationales, preuve en est le fait que les mesures que nous avons dû prendre en fonction des besoins de politique interne sont parfois plus restrictives que celles qui étaient prévues dans le cadre des accords de l'Organisation mondiale du commerce. D'autre part, la Suisse avait réussi déjà dans l'Uruguay Round – et c'est quelque chose qui est essentiel – à faire introduire la fameuse notion de multifonctionnalité de l'agriculture inscrite à l'article 20 des accords de l'Uruguay Round. Pour avoir participé à plusieurs séances avec des ministres de l'économie de pays étrangers, consacrées à la préparation du futur round de l'OMC qui doit commencer à Seattle à la fin du mois de novembre de cette année, je peux vous dire que ce problème est revenu de manière lancinante dans les discussions. Il y a plusieurs camps dans le monde des ministres de l'économie: un camp libre-échangiste en matière agricole et qui attaque précisément cette disposition spécifique relative à l'agriculture, que nous défendons très fermement, et nous essayons de constituer un réseau d'alliés à l'échelle mondiale qui partagent les mêmes préoccupations sur le plan de la multifonctionnalité de l'agriculture.

Nous voulons, dans ce cadre aussi, tenir compte des aspects sociaux et écologiques. Il faut que ceux-ci soient mieux intégrés dans l'ensemble des règles de l'OMC, ainsi que dans les accords internationaux déjà en vigueur.

La transparence du marché, la communication jouent aussi un rôle extrêmement important. La nouvelle loi sur l'agriculture (LAgr) a prévu que le Conseil fédéral les concrétisera. A l'article 12 LAgr, la promotion des ventes sera soutenue à titre subsidiaire par la Confédération pour un montant annuel de 60 millions de francs. Le Conseil fédéral considère que c'est un instrument important qui doit être maintenu à son niveau actuel. L'article 15 LAgr fixe les principes et les exigences pour la désignation de certains modes de production particulière. Le Conseil fédéral a déjà appliqué cet article pour la production biologique. L'article 16 LAgr, pour en citer un autre, traite les appellations d'origine et les indications géographiques. Le Conseil fédéral l'a concrétisé et nous procéderons sous peu aux premiers enregistrements d'appellations d'origine et d'indications géographiques.

Le Conseil fédéral a ainsi entrepris beaucoup de choses afin que les milieux intéressés puissent agir et que les avantages d'une production agricole respectueuse de l'environnement et locale puissent être mieux communiqués. Je crois qu'il y a toute une série de mesures qui facilitent le travail de l'agriculture de proximité. Les dénominations des produits agricoles, la stratégie de promotion des systèmes de détention particulièrement respectueuse des animaux sont aussi des mesures positives pour promouvoir cette agriculture de proximité. Il y a aussi un certain nombre d'interdictions de stimulants de croissance, qui donnent confiance aux gens et montrent bien qu'en Suisse on va plus loin que dans d'autres pays pour donner un caractère proche du consommateur aux produits agricoles.

Les organismes génétiquement modifiés (OGM): dans ce domaine, le Conseil fédéral a aussi misé sur la transparence. Nous voulons que le consommateur puisse décider en connaissance de cause de ses choix, s'il veut manger, s'il veut accepter de consommer des produits OGM ou non. Nous l'avons fait dès le départ, puisque nous avons pris une me-

sure assez dure en matière de semis de maïs. Cette décision était douloureuse pour les agriculteurs surtout, mais aussi pour nous, mais elle était nécessaire pour donner de la clarté au système.

Vous avez évoqué le libre-échange à travers la levée des interdictions relatives à l'échange de bovins, puisque certains pays continuent à interdire l'importation de bovins provenant de la Suisse en raison de la maladie de la vache folle. Plusieurs démarches diplomatiques ont été entreprises à ce sujet. Le Conseil fédéral utilise toutes les occasions de mettre en valeur ce qui a été fait dans notre pays et de démontrer que nous répondons aux normes internationales en cette matière, que nous n'avons aucune raison d'être discriminés. Malheureusement, le succès n'a pas toujours été à la hauteur des efforts entrepris. Ce n'est pas une raison pour abandonner ces efforts.

Monsieur Carobbio, enfin, rappelons qu'une politique favorable aux entreprises, favorable aux PME est également favorable aux régions. Le Conseil fédéral y contribue par des propositions d'amélioration des conditions-cadres, mais aussi par un effort particulier en faveur des PME, même si nous ne souhaitons pas distinguer de manière systématique les PME des plus grandes entreprises, leur sort étant de plus en plus lié, car l'industrie d'exportation recourt beaucoup aux services et aux produits des PME.

Dans le cadre des dispositifs de politique régionale, la Confédération soutient les PME situées dans les régions LIM qui représentent 54 régions, soit deux tiers de la surface du pays. Cette aide a lieu par le biais de la loi fédérale sur l'aide aux investissements dans les régions de montagne et par le fameux arrêté, qui porte le nom d'un député qui était présent dans cette salle, instituant une aide financière en faveur des régions dont l'économie est menacée.

La Confédération prend à sa charge les frais d'administration de la Coopérative suisse de cautionnement, ainsi que ce qui dépasse les 10 pour cent de pertes sur les cautionnements accordés par cette coopérative à des PME. Elle accorde également des contributions aux frais d'intérêts des PME. De manière indirecte, on peut également dire que les aides financières octroyées dans les cas des crédits LIM, Interreg, Regio-Plus, profitent aux PME des régions de montagne ainsi que des régions rurales et frontalières. Elles améliorent l'attrait économique de ces régions, mais ne sont pas octroyées directement aux entreprises.

En ce qui concerne l'action de la Confédération pour le maintien d'emplois dans ces régions, dans des entreprises telles que Swisscom, je me bornerai à dire que, par son nouveau statut, l'entreprise détermine sa politique de manière indépendante.

Il est vrai que la Confédération est l'actionnaire majoritaire. Dans ce cadre-là, la Confédération a fixé un certain nombre d'objectifs stratégiques, dont l'un des plus importants est un objectif de croissance, et qui dit croissance dit création d'emplois, donc emplois aussi dans les régions. En effet, il n'appartient pas au Conseil fédéral de dicter à une entreprise cotée en bourse sa politique jusque dans les détails. Je suis toutefois persuadé que le meilleur moyen d'encourager les entreprises telles que Swisscom à maintenir des emplois dans les régions périphériques est de leur offrir sur place un personnel bien formé, des écoles de qualité, un cadre de vie agréable et des conditions-cadres favorables, y compris fiscales; nous nous y attellerons avec les représentants des régions.

*Eintreten ist obligatorisch*

*L'entrée en matière est acquise de plein droit*

**Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes im Jahre 1998**

**Arrêté fédéral approuvant la gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances en 1998**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3173)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Alder, Antille, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Cavadini Adriano, Columberg, Dettling, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Eggly, Engelberger, Engler, Fankhauser, Fässler, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Fritschi, Gadient, Geiser, Genner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herzog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Lötscher, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Mühlemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Semadeni, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Stucky, Stump, Teuscher, Theiler, Tschäppät, Vermot, Vetterli, Vogel, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zwygart

(103)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Aregger, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Comby, David, de Dardel, Debons, Donati, Dormann, Dreher, Egerszegi, Ehrler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Frey Walter, Friderici, Giezendanner, Goll, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hämmerle, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Christine, Keller Rudolf, Lachat, Leuenberger, Loeb, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maury Pasquier, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruf, Rychen, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steinegger, Steiner, Strahm, Suter, Thanei, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler

(96)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

*Abschreibung – Classement*

*Antrag des Bundesrates*

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss der Beilage zum Bericht

*Antrag der Kommission*

Folgende parlamentarischen Vorstösse nicht abschreiben:  
ad 90.031, ad 91.002, 97.3245

*Proposition du Conseil fédéral*

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

*Proposition de la commission*

Ne pas classer les interventions parlementaires suivantes:  
ad 90.031, ad 91.002, 97.3245

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

99.041

**GPK-NR/SR.  
Tätigkeit 1998/99. Bericht  
CdG-CN/CE.  
Activité 1998/99. Rapport**

Bericht vom 4./21. Mai 1999 (wird im BBl veröffentlicht)

Rapport des 4/21 mai 1999 (sera publié dans la FF)

Beschluss des Ständerates vom 7. Juni 1999

Décision du Conseil des Etats du 7 juin 1999

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

*Antrag der Kommission*

Vom Bericht Kenntnis nehmen

*Proposition de la commission*

Prendre acte du rapport

*Angenommen – Adopté*

98.069

**Finanzielle Mittel  
für die Landwirtschaft  
in den Jahren 2000–2003**

**Moyens financiers  
destinés à l'agriculture  
pour les années 2000–2003**

Botschaft und Beschlussentwurf vom 18. November 1998 (BBl 1999 1652)

Message et projet d'arrêté du 18 novembre 1998 (FF 1999 1477)

Beschluss des Ständerates vom 4. März 1999

Décision du Conseil des Etats du 4 mars 1999

Kategorie III, Art. 68 GRN – Catégorie III, art. 68 RCN

**Fässler Hildegard (S, SG), Berichterstatterin:** Nach Artikel 6 des neuen Landwirtschaftsgesetzes vom 29. April 1998 werden die finanziellen Mittel für die wichtigsten Bereiche der Landwirtschaft mit einem einfachen Bundesbeschluss für maximal vier Jahre festgelegt. Bei der Festsetzung des Betrages für die vier Jahre von 2000 bis 2003 mussten folgende drei Bedingungen berücksichtigt werden:

1. Die Beträge müssen dem Finanzplan 2000–2002 entsprechen. Die Zahlen für das Jahr 2003 wurden entsprechend extrapoliert.

2. Gemäss Artikel 187 Absatz 12 des neuen Landwirtschaftsgesetzes müssen die Ausgaben im Bereich der Absatzförderung bis ins Jahr 2003 um einen Drittel abgebaut werden.

3. Gemäss Stabilisierungsprogramm 1998 dürfen die Ausgaben nicht gesteigert werden, insbesondere, weil der Landwirtschaft am «runden Tisch» keine zusätzlichen finanziellen Opfer abverlangt wurden.

Diese Vorgaben erfüllt der vorliegende Bundesbeschluss; das war in unserer Kommission unbestritten. Die insgesamt vorgesehenen Beträge von 14,029 Milliarden Franken für die vier Jahre sind folgendermassen aufgeteilt:

Grundlagenverbesserung: 1,037 Milliarden Franken. Darunter fallen die Bereiche Betriebshilfe, Strukturverbesserungen, Investitionskredite und Pflanzen- und Tierzucht.

Für die Förderung von Produktion und Absatz: 3,49 Milliarden Franken. Diese werden aufgeteilt: 994 Millionen Franken für das Jahr 2000; 889 Millionen Franken für das Jahr 2001; 820 Millionen Franken für das Jahr 2002 und 787 Millionen Franken für das Jahr 2003. Sie sehen, dass die Beträge einigermassen regelmässig abnehmen; bis im Jahr 2003 ist dieser Abbau um einen Drittel abgeschlossen. Unter diesem Bereich sind subsumiert: Absatzförderung, Milch-, Vieh- und Weinwirtschaft sowie Pflanzenbau.

Für Direktzahlungen sind 9,502 Milliarden Franken vorgesehen. Dies sind Flächen-, Hang-, Öko- und Sömmerungsbeiträge, Beiträge für die Haltung rauhfuttermessender Nutztiere und für die Tierhaltung unter erschwerten Produktionsbedingungen.

Mit diesem Beschluss legen wir die Rahmenkredite fest – Höchstgrenzen also –, wobei nicht nur der Gesamtrahmen, sondern auch die Beträge in den drei erwähnten Bereichen fixiert werden. Über Zahlungskredite in einzelnen Rubriken wird jeweils im Rahmen der Budgetverhandlungen diskutiert werden. Ihre Kommission hat diesen Bundesbeschluss ausführlich diskutiert. Das ist verständlich und auch dadurch gerechtfertigt, dass er ein erstes Resultat des neuen Landwirtschaftsgesetzes und damit ein Produkt der Agrarreform «AP 2002» ist.

Ich möchte kurz die Bereiche antippen, über welche diskutiert wurde, insbesondere auch jene, welche zu den Minderheitsanträgen und zur Kommissionsmotion geführt haben:

Diskutiert wurde ausführlich die Situation der Landwirtschaftsbetriebe generell. Die Anzahl der Betriebe hat seit 1990 jährlich um 2,6 Prozent abgenommen und das Bundesamt für Landwirtschaft rechnet für die kommenden Jahre mit einer weiteren Abnahme um 2,5 bis 3 Prozent.

Das bäuerliche Einkommen hat sich seit 1990 nominal um 10 Prozent verringert. Unter dieser Voraussetzung ist es richtig, dass durch die Rahmenkredite des vorliegenden Bundesbeschlusses auch eine Planungssicherheit gegeben wird, sowohl für die Landwirtinnen und Landwirte selbst wie auch für das Bundesamt. Erwähnt wurde, dass es neben den alten Verpflichtungen für Landwirtschaftsbetriebe auch neue Lasten gebe; insbesondere wurden die Lage im Viehexport wegen der BSE-Problematik sowie die weiteren Liberalisierungen im Landwirtschaftssektor aufgrund der anstehenden Verhandlungen mit der WTO erwähnt. Es wurde auch bemängelt, dass in der Botschaft kein Wort zur Energiefrage gesagt werde.

Es gibt für die Landwirtschaft auch Ausgaben ausserhalb dieses Zahlungsrahmens. Wir haben einen Mitbericht der Finanzkommission bekommen; darin finden wir für das Jahr 1999 weitere Ausgaben in der Höhe von 576,9 Millionen Franken. Die Finanzkommission schreibt in ihrem Mitbericht, dass für sie die Wiederherstellung und Sicherung gesunder Bundesfinanzen im Zentrum der Anstrengungen steht. Sie legt zudem grossen Wert auf die Entscheidungsfreiheit des Parlamentes beim Voranschlag. Sie beantragt, dem Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000 bis 2003 zuzustimmen, denn die Mittel würden mit dem Finanzplan übereinstimmen, und sie lehnt eine Aufstockung der Zahlungsrahmen auf jeden Fall ab.

Zu einer längeren Diskussion gab die Höhe des Kredites im Bereich Absatzförderung Anlass. Als Resultat finden Sie auf der Fahne zwei gegensätzliche Minderheiten. Ich werde bei

der Detailberatung noch kurz darauf eingehen. Zu reden gab auch die Frage, ob durch die vorgesehene Verteilung der Direktzahlungsgelder ein genügend grosser Anreiz zu einer weiteren Ökologisierung bestehen würde. Dazu finden Sie einen weiteren Antrag, zu welchem Kollege Gros Jean-Michel Stellung nehmen wird.

Als Reaktion auf die Problematik der aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit Ausscheidenden ist die Kommissionsmotion entstanden. Das Problem der Umschulung besteht und soll untersucht und gelöst werden.

Im Namen der Kommission möchte ich Sie bitten, dem vorliegenden Bundesbeschluss ohne Änderungen zuzustimmen. Die Kommission empfiehlt Ihnen dies mit 23 zu 1 Stimmen bei 1 Enthaltung. Zu bemerken ist, dass der zu bewilligende Betrag der Ausgabenbremse untersteht.

**Gros Jean-Michel (L, GE), rapporteur:** L'agriculture suisse dispose depuis avril 1998 d'une nouvelle législation, depuis que le Parlement a adopté la «PA 2002». Avec les ordonnances d'application qui sont entrées en vigueur soit le 1er janvier soit le 1er mai 1999, le monde paysan sait sous quel régime il poursuivra son activité et dans quelle mesure il devra adapter la conduite de ses exploitations.

C'est ainsi que le soutien lié à la production a été très largement remplacé par les paiements directs qui seront appelés à jouer un rôle toujours plus important dans le revenu des agriculteurs. Il manquait encore les moyens financiers nécessaires à la mise en oeuvre de cette nouvelle politique. C'est précisément l'objet de cet arrêté fédéral présenté sous la forme de trois enveloppes financières destinées à l'agriculture pour les années 2000–2003. La somme de ces enveloppes représente 14 milliards de francs, soit environ 3,5 milliards de francs par année, ce qui peut paraître énorme. Elle n'est cependant que la conséquence de la «PA 2002», prévue d'ailleurs à l'article 6 de la loi sur l'agriculture: «Les crédits destinés aux domaines d'application principaux sont autorisés pour 4 ans au plus par un arrêté fédéral simple, sur la base d'un message du Conseil fédéral. Les enveloppes financières correspondantes sont fixées simultanément.»

Ces 14 milliards de francs ne constituent donc pas une surprise, puisque ce chiffre avait déjà été articulé lors de nos débats concernant la «Politique agricole 2002». La Commission de l'économie et des redevances l'a d'ailleurs bien admis, puisque, malgré un débat plutôt général sur l'avenir de notre agriculture, elle n'a pas contesté le bien-fondé des crédits demandés. A l'unanimité, elle vous propose d'entrer en matière sur cet arrêté.

Les trois enveloppes proposées par le Conseil fédéral, d'ampleur inégale, concernent:

1. l'amélioration des bases de production;
2. la promotion de la production et des ventes;
3. les paiements directs.

Elles couvriront 95 pour cent du budget de l'agriculture, les 5 pour cent restants, soit environ 576 millions de francs, comprennent les dépenses administratives, les contributions à l'exportation des produits agricoles, en d'autres termes la «Schoggigesetz», les stations fédérales, la vulgarisation, les allocations familiales, etc. Est réservée de plus la possible intervention de la Confédération en faveur d'un allègement du marché en cas d'urgence.

Pour fixer ces enveloppes financières, le Conseil fédéral a dû respecter plusieurs contingences imposées soit par la loi sur l'agriculture elle-même, soit par la volonté d'assainir les finances fédérales.

C'est ainsi, par exemple, que l'article 187 alinéa 12 de la loi sur l'agriculture prévoit que, dans un délai de cinq ans à partir de 1998, les sommes octroyées pour la promotion des ventes, l'exportation, les secteurs laitiers, de la production végétale et de la viande doivent diminuer d'un tiers. Il s'agit en fait de la deuxième enveloppe de 3,5 milliards de francs, qui respecte cette disposition légale. Quant à l'assainissement des finances, la commission a noté que le plan financier était respecté, et ceci est d'ailleurs attesté par un corapport de la Commission des finances, qui recommande l'acceptation de l'arrêté.

La troisième enveloppe concerne les paiements directs et est évidemment la plus importante: 9,5 milliards de francs. Elle est indispensable non seulement pour compenser l'absence de soutien direct à la production, mais, parce que cette enveloppe est prévue pour quatre ans, elle est à même d'assurer une certaine stabilité à nos agriculteurs, ou en tout cas la garantie que le Parlement ne changera pas d'avis d'ici 2003. La commission est d'avis que cette confiance est un élément essentiel pour la mise en oeuvre de la «PA 2002». En conclusion, la Commission de l'économie et des redevances vous invite à entrer en matière et, par 23 voix contre 1 et avec 1 abstention, à adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Gusset Wilfried (F, TG):** Ich spreche zur Motion 99.3207 der WAK, die zusammen mit der Vorlage 98.069 behandelt wird. Die Fraktion der Freiheits-Partei stellt sich generell hinter diese Motion und die vorgeschlagenen Massnahmen zur Wiederbeschäftigung von arbeitslosen Landwirten. Allerdings bekundet sie Mühe mit der Tatsache, dass dieses Problem erst ein Thema wird, nachdem ehemals selbständige Landwirte von Arbeitslosigkeit betroffen sind. Rund acht Jahre dauert die rezessive Phase in der schweizerischen Wirtschaft nun schon; sie ist verbunden mit einer ganzen Reihe von Konkursen in Klein- und Kleinstunternehmen, bei denen selbständigerwerbende Einzelfirmenbesitzer arbeitslos wurden.

Auch bei diesen ehemaligen Unternehmerinnen und Unternehmern fehlte und fehlt bis heute eine soziale Abfederung im Fall von Arbeitslosigkeit und Betriebsaufgabe. Bis heute war diese Tatsache kein Grund für entsprechende Aktivitäten und Vorstösse. Man ist sich nicht einmal der Tragweite dieser Arbeitslosigkeit bewusst. Nachfragen beim kantonalen Arbeitsamt des Kantons Thurgau brachten keine brauchbaren Zahlen zutage. Offenbar werden schweizweit keine Erhebungen über diesen Bereich der Arbeitslosigkeit vorgenommen, weil diese Arbeitslosen direkt der öffentlichen Fürsorge anheimfallen und folglich höchstens in der Gemeindefürsorgestatistik erscheinen. Von neuen Arbeitsplätzen mit hoher Wertschöpfung zu sprechen und Firmengründungen zu fördern verträgt sich schlecht mit der Feststellung, dass diejenigen, die einmal den Mut zur Selbständigkeit hatten und tragschwerweise gescheitert sind, vom System einfach vergessen werden und schlankweg in allen Statistiken inexistent sind.

Wenn sich unsere Fraktion den hier vorgeschlagenen Massnahmen anschliessen kann, dann allerdings nur mit dem ganz klaren Auftrag an den Bundesrat, Erhebungen über das Ausmass der Arbeitslosigkeit von ehemals selbständigerwerbenden Einzelfirmenbesitzerinnen und -besitzern anzustellen und allfällige Wiedereingliederungs-, Förderungs- und Umschulungsmassnahmen auch ihnen zugänglich zu machen. Schliesslich haben auch diese ehemaligen Unternehmerinnen und Unternehmer vor ihrer Arbeitslosigkeit – im Gegensatz zur Landwirtschaft ohne Zuhilfenahme staatlicher Subventionierung – zum Steueraufkommen beigetragen.

**Tschuppert Karl (R, LU):** Die FDP-Fraktion ist für Eintreten und Zustimmung zur Vorlage «Finanzielle Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003». Unsere Fraktion ist grossmehrheitlich der Meinung, dass bezüglich Verteilung in den Bereichen Grundlagenverbesserung, Produkte- und Absatzförderung sowie Direktzahlungen keine Änderungen vorgenommen werden sollten. Der Rahmenkredit von rund 14 Milliarden Franken für vier Jahre gibt der produzierenden Landwirtschaft eine gewisse Sicherheit, und das ist zu begrüssen.

Auf der anderen Seite muss man sehen, dass der vorgesehene Zahlungsrahmen die Ausgaben des Bundes für die Landwirtschaft praktisch einfriert, das heisst, die Bauernfamilien haben in den kommenden Jahren als Folge der Aufhebung der Preis- und Absatzgarantien die sinkenden Umsätze ohne Kompensationen zu verkraften. Die vorgesehenen zusätzlichen Direktzahlungen gleichen jenen Bauern, die in nächster Zeit neu in die ökologische Produktion einsteigen werden, lediglich den Zuwachs an Produktionskosten und Er-

tragsausfällen aus, und jenen, die bereits umgestellt haben, werden in den kommenden Jahren nicht mehr Direktzahlungen zur Verfügung stehen als heute.

Um die heute schon tiefen durchschnittlichen Einkommen pro Arbeitskraft in Zukunft halten zu können, müsste bei der vorausgesetzten wirtschaftlichen Entwicklung die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft jährlich um weit mehr als 2000 Personen abgebaut werden. Ich glaube kaum, dass sich die Konjunktur in den kommenden Jahren so entwickelt, dass in den ländlichen Regionen diese Arbeitskräfte von der Wirtschaft aufgenommen werden können. Der Einkommensrückgang wird deshalb die Bauernfamilien direkt treffen und Einschränkungen bei der Befriedigung der persönlichen Bedürfnisse fordern.

Gegen diese Entwicklung müssen wir uns etwas einfallen lassen. Die Marktstützungsmassnahmen in der Landwirtschaft müssen zum Beispiel nach Artikel 187 Absatz 13 des Landwirtschaftsgesetzes innert fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes überprüft werden. Meiner Meinung nach muss der Bundesrat im gleichen Zug eine Revision des dritten Teiles des Landwirtschaftsgesetzes vorbereiten, eine vermehrte Trennung von Leistungsabgeltung und sozialen Komponenten in den Direktzahlungen vorsehen und deren gesetzliche Abstützung besser auf die verschiedenen Zielrichtungen ausrichten. Heute stellen die Direktzahlungen gesellschaftspolitisch eine Mischung von Leistungsabgeltung, Bezahlung eines Preises und sozialen Komponenten dar. Künftig sollte das meiner Meinung nach entkoppelt und getrennt werden.

Die Kreditgewährung für die Landwirtschaft auf vier Jahre ist das eine, die Rahmenbedingungen für die produzierende Landwirtschaft sind das andere. Ich habe anlässlich der Kommissionssitzungen gesagt, dass ich den Bauernfamilien noch einigermaßen erklären kann, weshalb wir jetzt ein neues Landwirtschaftsgesetz brauchen, weshalb im Moment nicht mehr Mittel für die Landwirtschaft zur Verfügung stehen usw. Ich habe aber nicht genügend Argumente, um meinen Berufskollegen zu erklären, weshalb sie weit mehr Auflagen zu erfüllen haben als ihre ausländischen Kollegen und weshalb dauernd neue Auflagen dazukommen. Das kann man künftig nicht mehr erklären.

Wir wären beispielsweise auch froh darum, wenn wir endlich die Frage der Deklaration umfassend gelöst hätten – Stichwort Dioxin. Das ist ein Problem, das jetzt auf die Landwirtschaft abgewälzt wird, obwohl das nicht unsere Schuld ist. Das ist sehr schade. Oder wo sind beispielsweise die Massnahmenpläne, die konkret aufzeigen, wo in der Landwirtschaft die Kosten gesenkt werden können? All das ist sehr schwierig zu erklären, würde meiner Meinung nach der produzierenden Landwirtschaft aber mehr bringen als einige Franken Direktzahlungen. Da muss in Zukunft mehr geschehen. Das würde ich mir wünschen.

Ich bitte Sie aber im Namen der FDP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und ihr ohne Änderungen zuzustimmen.

**Sandoz Marcel (R, VD):** Avec ces crédits-cadres, nous posons la base indispensable à la mise en place et à la poursuite de la politique agricole que nous venons d'accepter, et qui a été acceptée par le peuple aussi l'année dernière. La hauteur du montant représente le minimum de ce qui est encore acceptable pour assurer le passage de l'ancienne politique à la nouvelle.

Je rappellerai ici que si ce montant peut paraître élevé, il ne se situe que dans la moyenne de ce que les Etats européens versent pour soutenir leur agriculture, en comparaison du produit intérieur brut. Ce soutien est rendu indispensable par l'évolution de la politique internationale des règles du commerce, qui libéralisent le commerce des produits agricoles. Il est rendu indispensable aussi par notre rapprochement avec l'Union européenne au travers des négociations bilatérales.

Mais il ne peut être question – et je l'ai malheureusement entendu trop souvent ces derniers temps – que le problème de l'agriculture soit réglé au travers de ces crédits-cadres. 14 milliards de francs règlent le problème et l'on peut baisser

les prix au niveau européen; le plus vite sera le mieux! Eh bien, de telles affirmations simplistes dénotent une méconnaissance de l'importance que représentent encore les prix de nos produits pour la formation du revenu paysan.

Personne, à ce jour, n'a pu produire gratuitement, et vous le savez. C'est un peu ce qu'attendent ceux qui croient que les paysans suisses doivent se contenter de ces crédits-cadres du soutien fédéral pour quatre ans, et puis, ensuite, s'adapter au marché. Je vous pose ici la question: mais quel marché? Notre marché n'est pas un marché au sens véritable du terme. Les dés sont pipés, si nous savons que deux distributeurs achètent 70 pour cent de la production de ce pays, en faisant pression sur les prix et en fixant eux-mêmes aux paysans les prix qu'ils désirent comme valeur résiduelle, après avoir eux-mêmes calculé tous leurs coûts et leurs marges; un marché où les conditions de concurrence ne fonctionnent pas, du fait de la puissance de ces deux acheteurs. Et même si les paysans parviennent à réduire leur production, si les importateurs comblent ce déficit, ces importations se feront à des prix défiant toute concurrence, et feront encore une fois pression sur les prix de nos produits. Donc, relativisons l'effet du marché et du jeu de l'offre et de la demande.

Multifonctionnalité, production de qualité, emplois au pays sont en contradiction avec un libéralisme excessif et des prix dérisoires fixés par un marché qui n'en est pas un.

Vous et moi sommes encore intéressés par la production de proximité et surtout de qualité. Les derniers événements en rapport avec le poulet à la dioxine donnent raison à ceux qui croient encore à une agriculture indigène, de proximité, contrôlable aussi puisqu'elle est chez nous, identifiable enfin. Pour qu'elle puisse subsister, il faut lui en donner les moyens, mais ce crédit-cadre n'est pas tout. Il ne peut, à lui seul, soutenir le revenu paysan en chute libre.

J'attends donc du Conseil fédéral qu'il défende avec vigueur, lors des prochaines négociations de l'OMC, nos principes de multifonctionnalité, de développement durable, qu'il prenne aussi en considération les préoccupations de nos compatriotes quant à la santé publique, à l'environnement et au social. J'attends donc du Conseil fédéral qu'il n'aille pas plus vite ni plus loin que ce qu'exigent les accords de l'OMC en matière de démantèlement des dernières protections à la frontière et des dernières mesures capables de soutenir encore les prix tant que nos coûts ne peuvent pas être comprimés en proportion.

J'attends du Conseil fédéral qu'il suive attentivement la situation économique de notre agriculture et qu'il prenne rapidement en cas de besoin les mesures nécessaires en utilisant toute sa marge de manoeuvre au profit de nos agriculteurs qui traversent actuellement, crédit-cadre de 14 milliards de francs ou pas, une situation extrêmement difficile.

Je vous invite à voter ce crédit-cadre pour quatre ans, de même qu'à soutenir les propositions d'amendement visant à l'augmenter, sans si ni mais, mais convaincus que l'agriculture en a une absolue nécessité.

**Widrig Hans Werner (C, SG):** Mit dieser Vorlage machen wir einen wichtigen Schritt in der Umsetzung der «Agrarpolitik 2002», wird doch dieser Rahmenkredit der Landwirtschaft für vier Jahre Sicherheit gewähren und auch eine gewisse Berechenbarkeit der Agrarpolitik unseres Staates zur Folge haben.

Die Strukturentwicklung, davon bin ich überzeugt, wird für die Bauern, für den landwirtschaftlichen Raum und auch für die nachgelagerten Betriebe – ich denke an die Käseereien – bedeutend härtere Folgen haben als angenommen. Es sind Folgen sozialer, wirtschaftlicher und auch raumordnungspolitischer Art. Einige Annahmen, die in der Botschaft zur «Agrarpolitik 2002» enthalten sind, sind nämlich bereits im negativen Sinne unterlaufen worden.

Wir haben bei dieser Gesetzgebung vor zwei Jahren auf ein Auffangnetz wie zum Beispiel die Vorruhestandsregelung verzichtet. Die vorliegende Botschaft zeigt auf, dass wir mit einer sinkenden Endproduktion, mit einer sinkenden Bruttowertschöpfung zu Marktpreisen rechnen müssen, und zwar ganz einfach wegen der tieferen Preise für die Produkte. Die

Folge davon ist, dass in der gesamten Landwirtschaft die Einkommen sinken. Wir rechnen im Zeitraum der fünf Jahre von 1998 bis 2003 mit 15 Prozent Einbusse bei den landwirtschaftlichen Einkommen. Das ergibt nach Adam Riese drei Prozent pro Jahr.

Was heisst das für die Einkommen der bäuerlichen Familien? Wenn die Landwirtschaft nicht arbeitskräftemässig um drei Prozent abbaut, ist ein sinkendes Einkommen je Arbeitskraft die Folge. Ein Rückgang der Zahl der Arbeitskräfte um drei Prozent in der Landwirtschaft würde höher liegen, als wir angenommen haben; wir haben bei der «Agrarpolitik 2002» mit zwei Prozent gerechnet. Mehr ist mit Produktivitätsfortschritt und Kostensenkung allein kaum zu kompensieren.

Auch die Direktzahlungen reichen nicht ganz aus. Wenn Sie z. B. die heutigen durchschnittlichen Nutztviehpreise anschauen: Sie entsprechen den Preisen von 1959. Die Lohnkosten eines Angestellten sind heute hingegen zehnmal höher als damals. Im Grunde genommen können wir diese schlechte Situation nur auffangen, wenn die Zahl der in der Landwirtschaft Beschäftigten im entsprechenden Verhältnis abnimmt, wobei sich dann die Frage stellt: Wie wollen Sie bei einem Betrieb mit nur einer Arbeitskraft noch weiter reduzieren – wir haben ja nur sehr wenige Betriebe, in denen mehr als eine Arbeitskraft angestellt ist?

Für mich heisst das, dass mit der aktuellen Einkommenssituation Artikel 5 des neuen Landwirtschaftsgesetzes nicht mehr erfüllt ist. Dort heisst es so schön in Absatz 1, dass im Durchschnitt mehrerer Jahre Einkommen zu erzielen seien, die mit jenen der übrigen erwerbstätigen Bevölkerung in der Region vergleichbar seien. Kollege Maitre und ich werden uns zu Artikel 1 des Bundesbeschlusses noch äussern.

Ich bitte Sie, auf diese Vorlage einzutreten.

**Schaller Anton (U, ZH):** Wir stehen heute an einem Wendepunkt, denn der vorliegende Bundesbeschluss ist gewissermassen der Abschluss eines Prozesses, der vor mehr als fünfzig Jahren begonnen hat. Wir brechen endgültig mit der Planwirtschaft in der Landwirtschaft, wie sie nach dem Zweiten Weltkrieg kontinuierlich aufgebaut worden ist. Wir haben jetzt mit den entsprechenden Verfassungsbestimmungen und der «Agrarpolitik 2002» die dafür notwendigen Grundlagen geschaffen. Wir können also zum Normalzustand übergehen und legen heute fest, wieviel uns dieser Normalzustand insgesamt kosten soll.

Sie werden verstehen: Die LdU/EVP-Fraktion freut sich darüber. Ein langer politischer Kampf, den sie an vorderster Front mitführte, der politische Kampf um die Liberalisierung der Landwirtschaftspolitik, geht damit zu Ende. Zu einem grossen Teil sind damit die Ziele, für die unsere Fraktion in den sechziger, siebziger und achtziger Jahren gekämpft hat, endlich erreicht. In diesem Sinne stimmen wir für Eintreten auf diese Vorlage.

Wir müssen aber heute morgen gleichzeitig feststellen, dass der versprochene Übergang zu einer marktwirtschaftlichen und ökologischen Landwirtschaft zwar grundsätzlich beschlossen ist, dass aber die Anhänger der alten Ordnung noch möglichst viel Vergangenheit in die Zukunft hinüberretten wollen. Der Grundsatz der Reform war und ist es, von der Produktesubvention zu den Direktzahlungen überzugehen. Dennoch: Rund ein Viertel der Bundesgelder werden weiterhin unter dem Titel «Massnahmen zur Förderung von Produktion und Absatz» ausgegeben. Es ist zweifellos richtig, dass der Übergang abgestützt werden muss, dass er nicht abrupt erfolgen kann. Die Frage stellt sich aber: Muss der Anteil nach wie vor so hoch sein?

Die Schweizer Landwirtschaft muss sich künftig im rauen Wind der Marktwirtschaft behaupten, behaupten lernen. Sie muss Produkte anbauen, Produkte entwickeln, Produkte kreieren, die sich auch weltweit verkaufen lassen. Sie muss also ihre Marketinganstrengungen massiv verstärken. Die schweizerische Landwirtschaft hat zweifellos Chancen; sie muss sie nur erkennen und auch ausnützen. Im EU-Raum hat sie einen Marktanteil von 0,5 Prozent. Dieser Marktanteil lässt sich zweifellos steigern, vor allem mit innovativen Käse- und Milchprodukten schweizerischen Ursprungs.

So werden im Rahmen dieser rund 900 Millionen Franken jährlich etwa 60 Millionen Franken für Marketinganstrengungen ausgegeben. Schon in der Kommission wollte ich genaueren Aufschluss darüber, wie diese Marketinganstrengungen aussehen, wie sie koordiniert, wie sie auch kontrolliert werden. Die Antwort war einfach: Organisationen, die ihre Anstrengungen subventionieren lassen wollen, also Beiträge des Bundes wollen, hätten den gleichen Anteil selber zu berappen. Das sei denn auch Kontrolle genug. Nun, ich frage mich: Marketinganstrengungen in einem grossen liberalisierten Markt in Europa brauchen Koordination, und ich bin mir nicht sicher, ob die Organisationen der schweizerischen Landwirtschaft tatsächlich in der Lage sind, diese Marketinganstrengungen zu koordinieren, ob sie – es sind ja Organisationen, Berufsverbände – in der Lage sind, Marketinganstrengungen wie Wirtschaftsunternehmen, wie eine Industrieorganisation an die Hand zu nehmen.

Einverstanden: Um im internationalen Wettbewerb bestehen zu können, braucht es eben diese Marketing- und Kommunikationsanstrengungen. Sie sind zweifellos wichtiger als Stützungsmaßnahmen, die ebenfalls vorgesehen sind. Hier setzen wir aber Fragezeichen, vor allem in bezug auf die Beiträge. Zu lange war das die Politik des Bundesamtes für Landwirtschaft und die Politik der Landwirte. Wir wissen, dass Produktesubventionen der Agrarlobby liebstes Kind sind. Das süsse Gift der Absatzsubventionen hat zu lange gewirkt, hat die Landwirtschaft zu stark beruhigt, hat sie zu lange in der Gewissheit gelassen, dass sie ihre Produkte finanziert bekommt.

Die LdU/EVP-Fraktion verlangt nicht die Streichung von Buchstabe b bezüglich der Beiträge für die Massnahmen zur Förderung von Produktion und Absatz; wir treten aber für eine Kürzung ein, wie dies die Minderheit II verlangt. Nach diesem Antrag geht immer noch mehr als ein Fünftel der Aufwendungen in die Absatzförderung. Wir denken, dass das die Landwirtschaft noch beweglicher, noch dynamischer machen wird. Wir meinen auch, dass die Marketing- und Kommunikationsmassnahmen prioritär sind, damit für die aus dem Druck heraus entstandenen neuen Produkte gezielt geworben und sie dadurch auch in Europa verkauft werden können.

Wir stimmen auch für den Minderheitsantrag Jans zu Artikel 1 Absatz 2, der verlangt, dass der Anteil der ökologischen Direktzahlungen auf mindestens 25 Prozent steigt. Diese Zahl ist an sich zu tief, denn zu gross ist heute das Misstrauen der Bevölkerung gegenüber den Massenprodukten in der Landwirtschaft. Der Skandal in Belgien soll die Landwirtschaft lehren, dass nur gesunde, ökologische Nahrungsmittel in Zukunft eine Chance haben. Der Übergang zur ökologischen Produktion kann im Interesse der Landwirtschaft, aber auch im Interesse der Bevölkerung nicht genug gefördert werden. In diesem Sinne stimmen wir der Vorlage mit den Anträgen der Minderheit II und dem «ökologischen Antrag» der Minderheit Jans zu. Auch die Motion 99.3207 der WAK werden wir unterstützen.

**Sandoz Marcel (R, VD):** J'aimerais demander à M. Schaller, lorsqu'il parle de «süesses Gift der Absatzsubventionen», s'il ne devrait pas aussi transposer ses paroles à propos des taxes sur la télévision et des médias qui commencent à nous coûter cher aussi.

**Schaller Anton (U, ZH):** Was soll man dazu sagen? (*Heiterkeit*) Die Landwirtschaft hat eine grosse Chance. Wenn sie sich richtig im Markt behauptet, auch Marketinganstrengungen unternimmt und gezielt vorgeht, wird sie die Zukunft wirklich meistern können. Ich denke, dass auch die Medien in dieser Beziehung der Landwirtschaft nicht negativ gegenüberstehen.

**Beck Serge (L, VD):** Le plafond de l'engagement de la Confédération fixé dans l'arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000–2003 peut paraître élevé. Il est cependant nécessaire de garder à l'esprit que le secteur agricole est en profonde mutation sous les pressions convergentes du rapprochement avec l'Europe et

de l'Organisation mondiale du commerce. L'agriculture est dans ce domaine largement en avance sur les autres secteurs économiques, d'autant plus qu'elle ne peut pas délocaliser. Peut-être est-elle même le cobaye pour une adaptation qui va toucher prochainement l'ensemble de l'économie helvétique.

Il convient de revenir sur quelques extraits statistiques donnés dans le message, en particulier sur le tableau 3.1 qui est une comparaison des prix de production dans la Communauté européenne et en Suisse. Eh bien, comparaison n'est pas raison. Il s'agit de savoir avec quelle qualité de produits nous comparons la production indigène. Les événements belges récents, l'évolution vers l'industrialisation des méthodes de production qui, on l'a vu dans de nombreuses émissions de télévision européennes, dissuadent les producteurs eux-mêmes de consommer les produits qu'ils mettent sur le marché, doivent être autant de signaux d'alarme, pour les consommateurs, mais également pour le Conseil fédéral.

L'agriculture a fait et est prête à faire de nouveaux efforts pour s'adapter à une politique davantage axée sur le marché. Le maintien de moyens financiers pour la soutenir dans ce domaine est indispensable, comme il l'est pour soutenir des prix bas à la consommation, comme la part du revenu des ménages consacrée à l'alimentation, qui est en Suisse la plus basse d'Europe.

L'avenir de la production indigène, comme la défense du consommateur, nécessite que le Conseil fédéral assume ses responsabilités. Ce n'est pas seulement une affaire de moyens financiers mis à disposition, mais aussi et surtout de police sanitaire. Le Gouvernement doit garantir la qualité des produits importés et garantir la transparence du marché nécessaire au libre choix du consommateur.

Il y a dans ce domaine des précédents qui ne sont pas acceptables, comme la publication en automne dernier de la quarantaine d'ordonnances, en laissant néanmoins deux lacunes, celles des ordonnances concernant les modes de production et les indications de provenance des différents produits.

Il y a d'autres exemples anecdotiques comme cette salade de poulet suisse, dont on ne sait pas si c'est le poulet ou la salade qui est suisse. La police sanitaire de l'alimentation fait partie d'une tâche fondamentale de l'Etat qui doit être assumée dans l'avenir mieux qu'elle ne l'a été par le passé. C'est ces conditions-là de marché, conditions dans une perspective équitable et durable, que l'agriculture suisse est prête à affronter, dans l'intérêt des consommateurs de notre pays.

C'est dans cet esprit que le groupe libéral vous invite à accepter cet arrêté et, dans une vision sur le long terme, à rejeter les propositions de minorité.

**Baumann Ruedi (G, BE):** Es ist ein gewaltiger Kredit, den wir hier für die nächsten vier Jahre für die Landwirtschaft beschliessen wollen, 14,029 Milliarden Franken. Der Betrag ist aufgeteilt auf die Bereiche Grundlagenverbesserung (rund 1 Milliarde Franken), Produktion und Absatz, also die eigentlichen Marktinterventionen (3,5 Milliarden) und schliesslich Direktzahlungen (9,5 Milliarden). Gut, wir haben mit der Verabschiedung des Landwirtschaftsgesetzes gewusst, was auf uns zukommt; das Landwirtschaftsgesetz ist seit dem 1. Januar dieses Jahres in Kraft.

Dennoch, dieser Rahmenkredit hat für die grüne Fraktion einen Schönheitsfehler: Er erfasst leider nicht alle Ausgaben für die Landwirtschaft. Das Ziel wäre ja eigentlich gewesen, endlich Transparenz zu schaffen und zu zeigen, was uns die Landwirtschaft in diesem Land wert ist. Zu den 14 Milliarden Franken kommen nämlich noch rund 2,3 Milliarden Franken dazu! Wir haben in der Finanzkommission eine entsprechende Liste erhalten. Darin sind Verwaltungsausgaben, das Beratungswesen, das eben nicht in diesem Kredit enthalten ist, die landwirtschaftlichen Forschungsanstalten, die Familienzulagen für die Landwirtschaft und dann – sehr wichtig – die Ausfuhrbeiträge für landwirtschaftliche Verarbeitungsprodukte, allein noch einmal rund 130 Millionen Franken im Jahr, die Ausgaben über das berühmte «Schoggigesetz», die Zinsverluste bei den Investitionskrediten usw. aufgeführt. Jährlich sind das gegen 600 Millionen Franken, die nicht in diesem Kre-

dit enthalten sind. Ehrlicher Weise müsste man klar deklarieren: Wir sind jetzt bei 16,3 Milliarden Franken Rahmenkredit für die Landwirtschaft, also gut 4 Milliarden Franken pro Jahr! Für diese 4 Milliarden Franken sollte man als Bauer auch einmal danke sagen, und zwar den Steuerzahlerinnen und Steuerzahlern, die nach wie vor den Goodwill aufbringen, jährlich 4 Milliarden Franken in die Landwirtschaft zu investieren. Man kann die Rechnung auch anders machen: Wir haben 1 Million Hektaren landwirtschaftliche Nutzfläche in diesem Land, das gibt immerhin sage und schreibe 4000 Franken Bundesgelder pro Hektare oder für einen durchschnittlichen 20-Hektaren-Betrieb 80 000 Franken pro Jahr, die wir hier beschliessen. Oder: Bezogen auf die noch rund 70 000 Bauernbetriebe sind das immerhin rund 60 000 Franken pro durchschnittlichen Bauernbetrieb. Natürlich, das haben wir leider auch beschlossen, bekommen die Grossen mehr und die Kleinen weniger.

Das grosse Lamento gewisser Bauernorganisationen in diesem Zusammenhang ist unter diesen Umständen meines Erachtens schwer verständlich und auch nur schwer zu erklären: Entweder geht immer noch ein Grossteil dieser Mittel nicht an die Bauern und Bäuerinnen – ich kann das akzeptieren, wenn das Geld in die Verwertung geht, wie die Nachtragskredite, die wir gestern beschliessen haben; oder die Mittel werden so ungerecht verteilt, dass einige zuviel und andere zuwenig profitieren.

Ich warte gespannt auf die ersten Analysen der Verteilung dieser neuen Direktzahlungen. Ich bin überzeugt, dass kleinbäuerlich strukturierte Kantone – auch der Kanton Bern – massive Einbussen erleiden werden. Herr Burger vom Bundesamt für Landwirtschaft hat es klipp und klar gesagt: Betriebe unter 15 Hektaren – und das ist die Mehrheit in diesem Land – verlieren mit dieser neuen Agrarpolitik. Aber man hat das so gewollt. Ich akzeptiere das.

Zu den Anträgen: Wir können dem Antrag der Minderheit Jans, in Zukunft ein Viertel für Ökobeiträge auszurichten, nicht zustimmen, weil das Landwirtschaftsgesetz hier einen gravierenden Systemfehler hat, nämlich dass genau die Beiträge für den ökologischen Ausgleich auch an nichtbäuerliche Betriebe gehen. Sie gehen an juristische Personen, den Bund, den Kanton, wenn diese noch Landwirtschaft betreiben, die Gemeinden, Bewirtschafter und Bewirtschafterinnen, die diese berühmten Einkommens- und Vermögensgrenzen von 100 000 bzw. 1 Million Franken überschreiten. Das wollen wir nicht. Da sind wir sozialer als die Sozialdemokraten. Ich will keine Direktzahlungen für Millionäre einführen. Wenn wir die Ökoausgleichsbeiträge verstärken, richten wir sie auch an Millionäre aus. Das ist in Artikel 76 Landwirtschaftsgesetz so definiert.

Ich beantrage Ihnen namens der grünen Fraktion Eintreten auf die Vorlage und Zustimmung zum Rahmenkredit, so wie ihn der Bundesrat festgelegt hat.

Wir lehnen auch die Anträge der Minderheit I (Kühne) und der Minderheit II (Gysin Remo) ab. Herr Kühne will das Rad der Zeit zurückdrehen. 60 Millionen Franken weniger für Grundlagenverbesserung, dafür 160 Millionen Franken mehr für Marktinterventionen. Das, Herr Kühne, widerspricht der Zielsetzung des Landwirtschaftsgesetzes, das bekanntlich eine Reduktion der Marktinterventionen vorsieht. Es ist so beschliessen: Zurück mit der Marktintervention von 1,2 Milliarden Franken auf 800 Millionen Franken.

Noch eine vorsorgliche Bemerkung an meine Kollegen Dupraz, Hess Otto und Tschuppert: Wenn die politischen Argumente fehlen, möchte ich an deren Stelle heute nicht wieder im nachhinein unflätige politische Beschimpfungen hören.

**Wyss William (V, BE):** Wir haben es gehört: Mit dem Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003 machen wir einen wichtigen Schritt in der Umsetzung der neuen Agrarpolitik. Der Artikel 6 des neuen Landwirtschaftsgesetzes hält fest, dass die finanziellen Mittel für die wichtigsten Aufgabenbereiche mit einem einfachen Bundesbeschluss für vier Jahre zu bewilligen sind. Der hier und heute zur Diskussion stehende Beschluss trägt diesem Artikel 6 Rechnung.

Der vorgesehene Rahmenkredit für die Massnahmen zur Grundlagenverbesserung, zur Förderung von Produktion und Absatz sowie für Direktzahlungen – Direktzahlungen als Entgelt für die gemeinwirtschaftlichen Leistungen – gibt der Landwirtschaft eine minimale Sicherheit und der Agrarpolitik des Bundes eine gewisse Berechenbarkeit. Auf den ersten Blick könnte man den Eindruck erhalten, dieser Vierjahreskredit bringe der Landwirtschaft eine überdurchschnittliche Sicherheit, was sicher nicht der Fall ist. Ich werde das gleich begründen.

Gegenwärtig ist das wirtschaftliche Umfeld der Landwirtschaft und damit auch der inländischen Nahrungsmittelproduktion ungenügend, ja, es ist schlecht! Die Folgen des Gatt/WTO-Abkommens mit dem Abbau der internen Marktstützung und den verbesserten Zutrittsmöglichkeiten ausländischer landwirtschaftlicher Produkte haben ein weit grösseres Ausmass als angenommen. Leider sind die Preise für inländische landwirtschaftliche Produkte stark gesunken, was sich ohne Zweifel sehr negativ auf das landwirtschaftliche Einkommen auswirkt und noch auswirken wird. Die heutige Unsicherheit auf den nationalen, aber auch internationalen Märkten und vor allem der enorme Preisdruck auf die landwirtschaftlichen Rohprodukte aus dem Ausland wird die Strukturentwicklung in der Landwirtschaft wesentlich beeinflussen. Ich bin überzeugt: Die Veränderung der Strukturen wird für die Bauern und für den ländlichen Raum bedeutend härtere Folgen haben, als gemeinhin angenommen wird. Es sind Folgen sozialer, volkswirtschaftlicher wie auch raumordnungspolitischer Art.

In der Botschaft zum vorliegenden Beschluss und auch in der Botschaft zur «Agrarpolitik 2002» heisst es, dass die Strukturveränderung sozialverträglich sein solle. In Wirklichkeit ist diese Aussage bereits deutlich im negativen Sinne unterlaufen worden, und zwar ganz einfach wegen der schlechten Produktpreise, vor allem in den Sektoren Milch und Fleisch. Aus den bekannten ökologischen Gründen können wir keine Preiskompensationen über eine Mengenausweitung – sprich Aufstockung – machen.

Auch die immer wieder geforderten Rahmenbedingungen für Kostensenkungen sind nicht gegeben. Für die hohen Kosten der Produktion in der schweizerischen Landwirtschaft ist schlicht und einfach das hohe schweizerische Preisniveau verantwortlich. Trotz dieser Tatsachen nähern sich die Produktpreise dem tiefen Niveau der EU-Preise an. Mit diesen Fakten sei aufgezeigt, dass – mit wenigen Ausnahmen – in der gesamten Landwirtschaft das Einkommen ungenügend ist und sinkende Tendenz aufweist. Es liegen sogar Modellannahmen vor, z. B. von der Eidgenössischen Forschungsanstalt für Agrarwirtschaft, die bis ins Jahr 2003 mit einer fünfzehnprozentigen Einbusse beim landwirtschaftlichen Einkommen rechnen. 15 Prozent – dies bedeutet pro Jahr eine Einbusse von 3 bis 4 Prozent.

Ich habe es angedeutet: Diese Einbusse ist mit dem Produktivitätsfortschritt nicht zu kompensieren. Theoretisch müsste also die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft, d. h. die Zahl der Betriebe, zurückgehen. Bis zu einem gewissen Grad wird das auch der Fall sein. Die Strukturen der Betriebe werden sich verändern und die Zahl der Beschäftigten in der Landwirtschaft wird sich verändern. Die Frage ist nur: In welchem Ausmass? Genau gleich, wie wir das in anderen Sparten der Wirtschaft machen, ist auch hier eine sozialverträgliche Lösung dringend nötig. Die Botschaft des Bundesrates trägt vor allem der Produktpreisentwicklung von heute und derjenigen der folgenden Jahre, zu wenig Rechnung.

Deshalb unterstütze ich im Namen der Fraktion der SVP den Antrag der Minderheit I (Kühne) zu Artikel 1. Im Rahmen der internationalen Produktpreisentwicklung müssen wir den Massnahmen zur Förderung von marktgerechter Produktion – einverstanden, Herr Schaller – und dem Absatz von Qualitätsprodukten mehr Beachtung schenken. Die Minderheit I trägt genau dieser Idee und damit der Preisentwicklung besser Rechnung. Das hat nichts mit Unterstützung struktureller Überschüsse zu tun, wie das hier gelegentlich behauptet wird. Selbstverständlich hat eine professionell produzierende Landwirtschaft den Marktverhältnissen, d. h. Angebot

und Nachfrage, Rechnung zu tragen. Die diesbezüglichen Zeichen der Zeit sind bestens bekannt. Trotzdem – die letzten Monate haben es gezeigt: Für die Entwicklung der Produktpreise sind nicht nur Angebot und Nachfrage im Inland verantwortlich. Naturkatastrophen, BSE usw. und vor allem die internationalen Produktpreientwicklungen beeinflussen die Preise für landwirtschaftliche Produkte in unserem Land wesentlich mehr als angenommen. Deshalb müssen wir die zur Verfügung stehenden Mittel der öffentlichen Hand im Sinne einer möglichst optimalen Wirkung einsetzen.

Ein ungenügender oder falscher Einsatz der dringend nötigen Mittel für die Landschaftspflege einerseits und für die Nahrungsmittelproduktion andererseits hätte einen Verlust von unzähligen Arbeitsplätzen im ländlichen Raum zur Folge. Das sind Verluste, die wir zum heutigen Zeitpunkt kaum kompensieren könnten.

Noch einige Worte zur Rechnung von Herrn Baumann Ruedi zu diesem Rahmenkredit. Ich möchte als Landwirt bestens dafür danken, dass die Mehrheit einverstanden ist, diese Kredite zu sprechen. Diese Rechnung so zu machen, Herr Baumann – den gesamten Betrag durch die Hektaren geteilt ergibt 4000 Franken pro Hektare; ein 20-Hektaren-Betrieb erhält also 80 000 Franken –, das ist etwas zu einfach dargestellt. Vielleicht wäre es gut, wenn uns der Bundesrat zu Hilfe eilen würde und erklären könnte, wem diese Mittel nützen. Es geht nicht einfach um Beträge von 4000 Franken pro Hektare, es ist nicht so, dass der Bauer die hohle Hand hinhält und diese 4000 Franken einkassiert, sondern: Diese Mittel dienen dazu, dass erstens vieles im ländlichen Raum sichergestellt ist, dass Arbeitsplätze in der Landwirtschaft erhalten bleiben, dass die Nahrungsmittelversorgung in der Schweiz funktioniert und damit auch Arbeitsplätze erhalten werden. Diese unvollständige Rechnung von Herrn Baumann muss ich zurückweisen, die darf nicht so im Raum stehenbleiben. Ich bitte Sie, dieser Vorlage zuzustimmen, ich werde zum Antrag der Minderheit I (Kühne) noch einige Worte verlieren.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Die SP-Fraktion steht zur neuen Agrarpolitik, die sich zunehmend an ökologischen Zielsetzungen orientiert. Nach den Weichenstellungen im neuen Agrargesetz würden wir es aber gerne sehen, wenn die ökologischen Massnahmen und ihr Vollzug noch verstärkt werden könnten. Wir unterstützen deshalb den entsprechenden Antrag der Minderheit Jans. Wir stellen auch fest – Herr Baumann Ruedi hat das schon gesagt –, dass der sogenannte Rahmenkredit nicht den ganzen Rahmen umfasst, den uns die Landwirtschaft kostet. Für das Jahr 1999 muss man noch Nebenleistungen von nicht weniger als 576 Millionen Franken dazurechnen – für Exportbeiträge, Forschungsanstalten, Zinszulagen, Familienzulagen usw. –, die eigentlich, wenn man es richtig machen würde, auch in den Rahmenkredit gehören würden.

Vielleicht wundern Sie sich, dass ausgerechnet ein Städter zur Landwirtschaft spricht. Das macht aber durchaus Sinn, wenn man berücksichtigt, dass die grosse Mehrheit des Volkes heute nicht mehr aus Bauern besteht, sondern aus Konsumentinnen und Konsumenten von Landwirtschaftsprodukten. Diese wünschen sich eine gesunde und sichere Versorgung. In einer Zeit, in der ein Lebensmittelskandal den nächsten jagt, ist eine deutliche Verunsicherung spürbar. Rinderwahnsinn, Dioxin in Poulets, Gentechnologie und die systematische Anwendung von leistungsfördernden Antibiotika in der Tiermast sind die Stichworte.

Wir begrüssen alle Massnahmen des Bundes, mittels Verboten oder Labels der Verschlechterung der Lebensmittelqualität Einhalt zu gebieten. Spürbar ist auch, dass die Agrarversorgung zunehmend mit dem verabsolutierten Postulat des Freihandels in Konflikt gerät. Wenn die USA den Europäern mit aller Macht ihre «Hormonrinder» aufdrängen wollen, sollten diese Versuche auch in unserem Lande mit deutlichen Worten politisch zurückgewiesen werden. Wenn die Menschen nicht mehr selber bestimmen dürfen, was auf den Tisch kommt, ist das ein inakzeptabler Abbau von Demokratie und Selbstbestimmung. Wir fahren deshalb gut, wenn wir auch in Zukunft einen grossen Teil der Produkte für unsere

Versorgung im eigenen Land produzieren. Ein extensiver Welthandel – das ist in den letzten Jahren deutlich geworden – bedeutet nämlich, dass jede lokale oder regionale Suche gleich zum weltweiten Problem wird. Eine Redimensionierung des internationalen Agrargüterausstausches und eine Rückbesinnung auf natürliche Produktion und auf Erhaltung der natürlichen Lebensgrundlagen tun not. In der Schweiz hat dieses Bewusstsein inzwischen Einzug gehalten, in der Welthandelsorganisation WTO scheinen diese Grundwerte aber noch völlig absent zu sein.

Zum Einkommen: Seit 1993 konnten die Einkommen der Schweizer Bauern dank der steigenden Bedeutung der Direktzahlungen stabilisiert werden. Es geht den Bauern also nicht so schlecht, wie es angesichts der sinkenden Verkaufspreise auf den ersten Blick den Anschein haben mag.

Auf Seite 46 der Botschaft sehen wir aber, dass in der Schweiz nach wie vor in wichtigen Bereichen eine Überproduktion stattfindet, namentlich bei Brotgetreide, Käse, Milch und Rindfleisch, wo wir mehr produzieren, als wir selber verbrauchen können. Mit sehr teuren Exportsubventionen muss diese Überproduktion nachher im Ausland verwertet werden. Gestatten Sie mir dazu einen kleinen Exkurs: Der Energiebereich gehört bis heute nicht zur Landwirtschaftspolitik, aber gemäss den aktuellen Studien könnte mit Holz oder der Verwertung von Pflanzenabfällen der CO<sub>2</sub>-Ausstoss in der Schweiz um etwa 10 Prozent gesenkt werden. Wenn man über Arbeitsplätze im ländlichen Raum oder über Strukturhaltungspolitik zugunsten der Bauern diskutiert, dann sollte man meines Erachtens diese Möglichkeiten der Produktion in Zukunft stärker beachten und eine Politik verfolgen, die letztlich dazu führt, dass Dinge produziert werden, für die im eigenen Land eine Nachfrage besteht. Daher würde ich mich freuen, wenn die Holzwirtschaft im weiteren Sinne in Zukunft mindestens mit der Landwirtschaftspolitik koordiniert würde.

Ich bitte Sie alle, vielleicht einmal darüber nachzudenken.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Je voudrais tout d'abord remercier les groupes politiques de l'accueil favorable qu'ils réservent à ce projet qui n'est contesté par personne et qui, par conséquent, n'exige pas qu'on recommence depuis le début l'évocation de toute la politique agricole. Néanmoins, je voudrais simplement dire que le crédit que nous vous demandons aujourd'hui est la suite logique des décisions précédentes qui avaient été prises: l'approbation de l'article 31 octies de la constitution par le peuple et les cantons, la révision de la loi sur l'agriculture, la mise en place des ordonnances, et maintenant, le crédit-cadre conforme à l'article 6 de la nouvelle loi sur l'agriculture. Le but de l'opération, c'est d'assurer une plus grande prévisibilité de l'engagement financier de l'Etat et une stabilisation de ses dépenses, et de donner des conditions-cadres financières claires pour les producteurs et les transformateurs. Comme l'ont relevé les rapporteurs en particulier, l'arrêté fédéral porte sur trois enveloppes pour les quatre années 2000–2003:

1. une enveloppe pour l'amélioration des bases de la production: 1 milliard de francs environ;
2. une enveloppe pour la promotion de la production et de l'écoulement des produits: environ 3,5 milliards de francs;
3. une enveloppe pour les paiements directs: environ 9,5 milliards de francs.

Ces trois enveloppes constituent le 95 pour cent du budget de l'Office fédéral de l'agriculture. Elles sont liées entre elles, elles forment un tout. Le Conseil fédéral, pour fixer ces montants, a tenu compte des conditions suivantes:

1. L'obligation légale de réduire le soutien du marché, conformément à l'article 187 de la loi sur l'agriculture. Nous remplissons l'exigence, soit la réduction d'un tiers dans un délai de cinq ans à partir de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur l'agriculture. Nous défendrons cependant le montant qui est proposé: nous ne souhaitons pas, nous ne voulons pas de réduction de ce montant, ne serait-ce déjà que parce qu'en comparaison internationale, la Suisse recourt peu à ce type de mesure qui est pourtant efficace pour soutenir le revenu agricole.



2. Le plan financier: vous avez relevé avec raison que les moyens financiers sont mentionnés dans le plan financier 2000–2002. Ce dernier a été établi sur la base de calculs prévisionnels réalisés dans le but d'estimer les effets de l'Uruguay Round et de la «Politique agricole 2002».

3. Le programme de stabilisation et les résultats de la «table ronde»: finalement, ce qui compte, c'est de savoir quel est l'effet de ces mesures prévisibles sur le revenu agricole. Un modèle développé par la Station fédérale de recherches en économie et technologie agricoles de Tänikon prévoit une réduction du revenu agricole du secteur qui est de son ressort de 2,5 à 3 pour cent par an entre 1998 et 2003. Or, de 1990 à 1996, le nombre des exploitations agricoles a baissé d'environ 2,6 pour cent par an. En tenant compte de ces faits, le revenu par exploitation devrait se stabiliser à un niveau qui est relativement bas, mais qui est acceptable encore. Le revenu agricole a baissé de 10 pour cent en termes nominaux depuis le début des années nonante.

Je crois que, contrairement à ce qu'a dit M. Sandoz, la Suisse est un des pays du monde qui, par rapport au produit national brut, est celui qui consacre le plus de moyens à l'agriculture. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'il n'y a donc pas abandon de l'agriculture par les autorités helvétiques. D'autre part, la protection aux frontières existe toujours. Enfin, nous avons toujours les mesures de soutien au marché qui jouent un rôle important dans le soutien aux prix. C'est dire que s'il y a plus de marché, il n'y a pas seulement le marché, il y a aussi toute une série de mesures d'encadrement – on en reparlera dans l'examen de détail – pour faciliter la transition de l'agriculture vers plus de marché, mais pas seulement vers le marché. Nous voulons toujours une agriculture qui réponde aussi à d'autres objectifs, notamment écologiques. Nous vous demandons d'entrer en matière et d'accepter les propositions de la majorité de la commission.

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

## **Bundesbeschluss über die finanziellen Mittel für die Landwirtschaft in den Jahren 2000–2003**

### **Arrêté fédéral sur les moyens financiers destinés à l'agriculture pour les années 2000–2003**

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

#### **Titre et préambule**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 1**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit I*

(Kühne, Binder, Bonny, Fischer-Hägglingen, Gusset, Maitre, Schmid Samuel, Tschuppert, Wyss)

....

a. für Massnahmen der Grundlagenverbesserung 977 Millionen Franken;

b. .... und Absatz 3650 Millionen Franken;

....

*Minderheit II*

(Gysin Remo, Goll, Rennwald)

....

b. .... und Absatz 3090 Millionen Franken;

....

*Abs. 2*

*Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

*Minderheit*

(Jans, Berberat, Fässler, Gysin Remo, Kühne, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Strahm)

Der Bundesrat sorgt dafür, dass der Anteil der ökologischen Direktzahlungen an den Direktzahlungen gemäss Absatz 1 Buchstabe c bis ins Jahr 2003 kontinuierlich auf mindestens 25 Prozent steigt.

#### **Art. 1**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité I*

(Kühne, Binder, Bonny, Fischer-Hägglingen, Gusset, Maitre, Schmid Samuel, Tschuppert, Wyss)

....

a. 977 millions de francs ....

b. 3650 millions de francs ....

....

*Minorité II*

(Gysin Remo, Goll, Rennwald)

....

b. 3090 millions de francs ....

....

*Al. 2*

*Majorité*

Rejeter la proposition de la minorité

*Minorité*

(Jans, Berberat, Fässler, Gysin Remo, Kühne, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Strahm)

Le Conseil fédéral veille à ce que la part des paiements directs écologiques aux paiements directs visés à l'alinéa 1er lettre c progresse continuellement pour atteindre au moins 25 pour cent en 2003.

**Kühne** Josef (C, SG): Ich lege meine Interessen offen: Ich bin Präsident der Schweizerischen Milchproduzenten und seit Neujahr Angestellter eines Biomilchproduzenten. «Agrarpolitik 2002» hat die Zielsetzung: Ökologie und Qualitätsproduktion. Sie haben beim Eintreten wiederholt anerkannt, dass wir in ökologischer Richtung markante Fortschritte gemacht haben. Die Bauern sollen gemäss Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes aber auch etwa mit dem sozialen Standard ihrer Region Schritt halten können. Das ist ein wesentlicher Punkt.

Im Bereich Markt hat der Bundesrat die Zielsetzung, die Rahmenbedingungen für den Produkteabsatz so auszurichten, dass die Landwirtschaft möglichst hohe Markterlöse erzielen kann. Von diesem Ziel sind wir weit entfernt. Senkungen bei den Produzentenpreisen führen nicht automatisch zu günstigeren Preisen beim Verkauf und zu mehr Wettbewerbsfähigkeit. Es gibt besonders krasse Beispiele aus der Fleischproduktion im Mai 1999: Beim Kuhfleisch sank der Produzentenpreis um 50 Prozent, der Preis für Hackfleisch am Ladentisch um 3,1 Prozent. Der Produzentenpreis für Rindfleisch sank um 42 Prozent, der Preis für Entrecôte am Ladentisch um 5,9 bis 14 Prozent. Der Bereich Fleisch zeigt, dass fehlende Mittel für Produktion und Absatz überproportionale Produktpreisrückgänge verursachen. Die Produktpreisreduktionen der letzten Jahre konnten leider durch die anerkannterweise stark gesteigerten Direktzahlungen nicht aufgefangen werden.

Als Folge bleiben die Einkommensfrage und die Frage nach der Sozialverträglichkeit ungelöst, selbst wenn man die Zahlen des Bundesrates auf Seite 23 der Botschaft übernimmt. Wenn Sie diese Zahlen analysieren, dann wäre Paul Rechsteiner sicher geneigt, von Lohndumping zu sprechen, und Herr Strahm spricht ja im Zusammenhang mit der Landwirtschaft gern von neuer Armut. Die wirtschaftliche Lage wurde zudem bisher nicht nach zukunftsorientierten betriebswirtschaftlichen Kriterien erfasst, und daher haben wir zuwenig

Transparenz. Verzinsung von Risikokapital, Abschreibungsätze und andere Eckwerte müssen auf die Zukunft bezogen sein. Weil das nicht der Fall ist, haben wir in den landwirtschaftlichen Büchern Aktiven, die kaum mehr Wert haben, aber in der Regel belehnt sind.

Ich habe ein Postulat (99.3018) eingereicht, das Transparenz und Vergleichbarkeit mit den KMU bringen soll. Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen. Herr Bundesrat, ich habe in dieser Beziehung hundertprozentiges Vertrauen in den Bundesrat. In Sachen Buchlegung und Betriebswirtschaft haben Sie ja in Frau Metzler und Herrn Deiss zwei eigentliche Spezialisten.

Es geht bei der «Agrarpolitik 2002» und auch beim heutigen Rahmenkredit darum, dass wir die Mittel effizient einsetzen und am Schluss eine Einkommenswirksamkeit und eine soziale Sicherheit für die Bauern erreichen, die mit den übrigen Sektoren vergleichbar sind. Da stellen wir fest, dass die alte Platte von Herrn Baumann Ruedi mit jedem Jahr weniger stimmt. Ein Franken Direktzahlungen ergibt eben nicht einen Franken für die Bauern, sondern es gibt da Verfälschungen wie Renten für Grundeigentümer, höhere Pachtzinsen, Strukturverfälschungen usw. Hingegen haben wir uns in der Effizienz des Einsatzes der Mittel für Produktion und Absatz wesentlich gesteigert. Die Botschaft trägt dem zuwenig Rechnung, es sind zuwenig Mittel für Produktion und Absatz eingesetzt. Deshalb möchte ich das korrigieren.

Sie haben entschieden, dass die Mittel für Produktstützungen um einen Drittel abzubauen sind. Im Bereich Milch geht der Bundesrat weit darüber hinaus auf 40 Prozent, was massive Auswirkungen auf die Einkommen hat. Der Bundesrat bewirkt mit seinem Antrag, dass die Milchbauern in diesen vier Jahren 640 Millionen Franken mehr verlieren als bei einer Kürzung gemäss Landwirtschaftsgesetz. Selbst bei starker Strukturänderung, wenn 4 Prozent der Bauern pro Jahr aus der Produktion aussteigen, führt das zu Einbussen von jährlich etwa 4500 Franken pro Betrieb. Die Milchwirtschaft kommt an den Rand der Unrentabilität, mit negativen Folgen für die gesamte produzierende Landwirtschaft. In unserem Minderheitsantrag setzen wir etwas mehr Mittel für die Förderung von Produktion und Absatz ein, dafür haben wir schweren Herzens 60 Millionen Franken bei den Massnahmen der Grundlagenverbesserung weggenommen und umdisponiert. Aber das ist eine Sammelposition, und damit ist nicht Strukturverbesserung im Berggebiet gemeint; es kann also eine Lösung gefunden werden, die das Berggebiet entsprechend schont.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit I zuzustimmen; Sie kommen damit den Zielen einer produktiven Landwirtschaft näher; Sie setzen die Steuergelder effizienter ein, und schliesslich profitieren die Konsumentinnen und Konsumenten davon, wenn wir einheimische, frische, natürliche und gesunde Lebensmittel in der Nähe produzieren, wie es Rudolf Rechsteiner gesagt hat.

**Gysin Remo (S, BS):** «Stadt und Land, Hand in Hand»: Ich bin überzeugt, dass das unser gemeinsamer Weg des Fortschrittes sein muss. Ich habe nun aber den Eindruck gewonnen, dass es notwendig ist, einige Bauernführer und die Minderheit I (Kühne) daran zu erinnern, dass die Schweiz nicht nur aus Landwirtschaft besteht und dass die Landwirtschaft bereits genug Privilegien erhalten hat.

Ich erinnere an das Stabilisierungsprogramm, dem sie nicht unterstellt ist, an die Privilegien in der Regionalpolitik, wo es beim Bundesbeschluss «Regio plus» um die Unterstützung des Strukturwandels im ländlichen Raum geht. Die Privilegien in der Raumplanung sind zu erwähnen – Bauern können gewerbliche Nebenbetriebe in bestehenden Gebäuden ausserhalb der Bauzone errichten. Die Liste liesse sich beliebig fortsetzen.

Trotzdem: Die Minderheit II sieht die Probleme der Landwirtschaft. Wir müssen der Landwirtschaft eine Chance geben, ihren Umbau auf ökologisch gerechte Landwirtschaft ohne allzu grosse Einkommenseinbussen zu schaffen. Wir müssen mithelfen, Marktnischen und neue Märkte zu erobern. Die Landwirtschaft hat da ihre Chancen. Krisen – Antibiotika

ist genannt worden, gentechnologisch verändertes Saatgut, PCB, Dioxin usw. – beinhalten oft auch Chancen. Es gibt viele Innovationsmöglichkeiten im biologischen und hochqualitativen Produktbereich. Es gäbe Möglichkeiten, positive Synergieeffekte zu erzeugen, die über die Landwirtschaft hinausgehen, z. B. in die Forst- und Holzwirtschaft. Manchmal habe ich den Eindruck, dass wir Städter mehr an die Innovationskraft der Landwirtschaft glauben als die Bauern selber.

Das Problem, das wir mit dem Antrag der Minderheit II auf den Tisch legen: Der vorgelegte Finanzrahmen von rund 14 Milliarden Franken steht einem tatsächlichen, effektiven Finanzrahmen von 16 Milliarden Franken gegenüber. Mit anderen Worten: Die Vorlage des Bundesrates ist nicht vollständig, mindestens 576 Millionen Franken pro Jahr sind nicht aufgenommen. Dabei ist daran zu erinnern, dass es neben diesen annähernd 600 Millionen Franken noch zusätzliche Beträge gibt: Die befristeten Massnahmen zur Marktentlastung in Notsituationen, die in Artikel 13 des Landwirtschaftsgesetzes aufgeführt sind, sind hier auch noch zu nennen. In jedem Rahmenkredit würde dafür ein provisorischer Budgetposten eingesetzt. Das fehlt hier. Auch die Beträge für Ausgaben aufgrund des Bundesgesetzes über die Einfuhr und Ausfuhr von Erzeugnissen aus Landwirtschaftsprodukten – des sogenannten «Schoggigesetzes» – sind hier nicht enthalten.

Die Minderheit II will also ebenfalls, wie vorgesehen, einen Rahmenkredit von 14 Milliarden Franken sprechen, aber sie will nicht mehr – nicht 16 Milliarden, keine zusätzlichen 2 Milliarden oder keine zusätzlichen 500 Millionen Franken pro Jahr.

Zum ersten geht es um Transparenz, Überblickbarkeit, Vollständigkeit: An dieser Stelle möchte ich Sie fragen, Herr Bundesrat Couchepin – Sie haben die Frage in der Kommission nicht beantwortet –: Warum haben Sie unter dem Strich einen Betrag von annähernd 600 Millionen Franken im Rahmenkredit nicht ausgewiesen, obwohl ein Teil dieser Posten ausdrücklich auf das Landwirtschaftsgesetz gestützt ist? Darf ich Sie bitten, dazu Stellung zu nehmen?

Zum zweiten geht es auch um Masshalten: Eine minimale Verteilungsgerechtigkeit in diesem Lande, in dieser Finanzsituation, die Herr Weyeneth und andere selbst immer beschwören, ist gefragt. Es braucht in der Schweiz auch ein ganz klein wenig Opfersymmetrie, Herr Weyeneth. Wenn Sie der Minderheit II folgen, erhält die Landwirtschaft 14 Milliarden Franken in vier Jahren. Sie erhält jährlich über 3,5 Milliarden Franken.

Ich bitte Sie, den Antrag der Minderheit II zu unterstützen.

**Jans Armin (S, ZG):** Ich spreche zum Antrag der Minderheit, die bei Artikel 1 einen neuen Absatz 2 einfügen und damit dafür sorgen möchte, dass der Anteil der ökologischen Direktzahlungen an den gesamten Direktzahlungen bis zum Ende dieses Zahlungsrahmens, also bis zum Jahr 2003, kontinuierlich auf mindestens 25 Prozent steigt.

Was gehört denn eigentlich alles zu den ökologischen Direktzahlungen? Das werden Sie sich fragen. Die Antwort finden Sie in der Botschaft auf Seite 15. Da werden sechs verschiedene Elemente genannt: der biologische Landbau, die ökologischen Ausgleichsflächen, die Tierhaltungsprogramme, die Extensoprogramme, die Ökobeiträge für Gewässerschutz und die Sömmerungsbeiträge.

Wenn Sie die Aufteilung der Kredite auf Seite 32 der Botschaft näher betrachten, sehen Sie, dass im Jahr 2000 die ökologischen Direktzahlungen 21,6 Prozent der gesamten Direktzahlungen ausmachen und im Jahr 2003 auf 23 Prozent gesteigert werden sollen. Wir möchten sie auf 25 Prozent erhöhen, um etwas ganz Wichtiges zu signalisieren. Wir möchten die Tendenz, die hier angelegt ist, verstärken, weil wir meinen, dass Artikel 31 octies Absatz 3 der Bundesverfassung noch speziell Nachachtung zu verschaffen ist: Das bäuerliche Einkommen ist unter der Voraussetzung eines ökologischen Leistungsausweises durch Direktzahlungen zu ergänzen, und der Bund soll mit wirtschaftlich lohnenden Anrei-

zen Produktionsformen fördern, die besonders naturnah, umwelt- und tierfreundlich sind.

9,5 Milliarden Franken Direktzahlungen in vier Jahren, 2,4 Milliarden pro Jahr, sind viel Geld. Wir müssen in der Bevölkerung das Verständnis dafür pflegen. Wir müssen ihr aufzeigen können, welche Gegenleistungen dafür erbracht werden. Ökologische Gegenleistungen sind sehr wertvolle Gegenleistungen. Dafür ist auch viel Verständnis in der Bevölkerung vorhanden.

Noch ein Wort zu Ruedi Baumann, der sich mit dem Argument gegen diesen Minderheitsantrag gewandt hat, dass die ökologischen Direktzahlungen nicht an Einkommenslimiten gebunden sind. Dazu zuerst eine Präzisierung: Von den beantragten ökologischen Direktzahlungen in der Grössenordnung von 500 bis 560 Millionen Franken pro Jahr werden weniger als 200 Millionen Franken ohne Einkommensgrenzen ausgeschüttet. Also sind nicht einmal die Hälfte aller ökologischen Direktzahlungen an keine Einkommensgrenzen gebunden.

Warum sind nicht alle ökologischen Direktzahlungen an Einkommensgrenzen gebunden? Es spielt letztlich keine Rolle, ob ökologische Leistungen, beispielsweise im Bereich der Landschaft mit Hecken oder mit Hochstämmen, von diesen oder jenen Produzenten erbracht werden. Wir sind der Meinung, dass die ökologische Leistung zählen soll. Deshalb sind hier keine Einkommenslimiten festgelegt worden.

Ich bitte Sie, den ökologischen Trend in der Vorlage gezielt zu verstärken. Mehrausgaben sind damit keine verbunden. Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung.

**Tschuppert Karl (R, LU):** Die FDP-Fraktion ist mehrheitlich für die Fassung des Bundesrates und des Ständerates. Persönlich unterstütze ich natürlich die Minderheit I (Kühne); ich habe sie auch unterzeichnet.

Die Minderheit Jans findet bei uns keine Unterstützung. Das ist auch verständlich, denn dieses Anliegen nennt einerseits offene Türen ein. Herr Jans weiss ganz genau, dass die ganze Problematik überprüft werden muss, ganz automatisch. Andererseits können Sie sechs Monate nach Inkraftsetzung des Gesetzes nicht wieder völlig andere Normen aufstellen. Das gibt es überhaupt nirgends, so etwas kann man ja nur gegen die Landwirtschaft veranstalten. Ich finde das zum jetzigen Zeitpunkt eine Ungeheuerlichkeit, ganz milde gesagt!

Zur Kommissionsmotion 99.3207 kommen wir später. Ich möchte einfach jetzt schon sagen – ich werde nicht mehr sprechen –, was ich in der Kommission gesagt habe: «Nützt es nicht, so schadet es nicht.» Ich bin der Meinung, dass der Bericht des Bundesrates den richtigen Weg aufzeigt.

Ich bitte Sie also im Namen der FDP-Fraktion nochmals, der Fassung des Bundesrates und des Ständerates zuzustimmen.

**Widrig Hans Werner (C, SG):** Eine Vorbemerkung: Ich unterstütze die Minderheit I (Kühne). Das ist auf der Fahne untergegangen.

Herr Kühne wies auf die Diskrepanz zwischen Artikel 187 des Landwirtschaftsgesetzes und dem Bundesbeschluss zum Rahmenkredit hin. Als Ende 1998 die Botschaft verabschiedet wurde, und in der härtesten Zeit müssen jetzt noch die Abschreibungen vorgenommen werden. Wir federn bei den bilateralen Verhandlungen mit der EU – ich bin Mitglied der Spezialkommission freier Personenverkehr – mit GAV, Mindestlöhnen und Entsendegesetz ab. Hier sind gewisse Sicherheitsleitplanken notwendig, in Berücksichtigung der gegenüber den Budgetzahlen etwas höheren Rechnung.

Ich bitte Sie namens der Mehrheit der CVP-Fraktion, dem Antrag der Minderheit I (Kühne) zuzustimmen.

**Maitre Jean-Philippe (C, GE):** Le groupe démocrate-chrétien soutient la minorité I (Kühne) pour des raisons qui s'inscrivent dans un contexte plus général et qui peut être souligné de la manière suivante.

La politique agricole est entrée depuis plusieurs années dans une phase d'évolution, de mutation. A la fin de la guerre, la politique agricole était caractérisée par ce slogan: «Produisez, et on s'occupe du reste». Aujourd'hui, on voit que les agriculteurs doivent non seulement produire de manière plus douce, doivent être attentifs à la protection de l'environnement, mais en plus doivent se confronter directement aux marchés.

Il faut donc préparer de manière soutenue cette évolution à affronter les marchés, et c'est bien le sens de la politique agricole telle qu'elle a été définie dans une nouvelle disposition constitutionnelle, puis en 1995, puis dans le cadre de la «Politique agricole 2002».

Il y a aujourd'hui un certain nombre de signes supplémentaires qui doivent être donnés et qui s'inscrivent dans un contexte d'intégration européenne. Nous savons parfaitement que, déjà au stade des négociations bilatérales, nous ne pourrions pas réussir sans donner un certain nombre de signes clairs qui sont à même de régénérer une confiance auprès des agriculteurs qui, ça et là, est très clairement émuée.

Les négociations bilatérales apportent un certain nombre d'inquiétudes, et nous devons donner des réponses à ces inquiétudes. Dans ce contexte-là, je ne comprends absolument pas la proposition de minorité II (Gysin Remo), dont on connaît l'allant pro-européen de son auteur qui, ici, prend le risque très clair de mettre à cran, de braquer contre ce dossier fondamental une partie importante de notre population.

Avec la proposition de minorité I, l'élan supplémentaire qui veut être donné est un élan en faveur de la promotion de la production, de la promotion des ventes. C'est une mesure nécessaire, dans le contexte que je viens de décrire, précisément pour donner confiance, valoriser la production indigène. On voit bien aujourd'hui, avec les différentes affaires qui ont secoué l'Europe agricole, combien nous avons besoin de valoriser la production indigène.

Voilà les raisons pour lesquelles, au nom du groupe démocrate-chrétien, je vous invite à voter la proposition de minorité I.

**Wyss William (V, BE):** Im Namen der SVP-Fraktion bitte ich Sie, der Minderheit I (Kühne) zuzustimmen.

Vorher noch einige Gedanken zum Thema Akzeptanz: Herr Gysin Remo und andere haben gesagt, man solle dafür sorgen, dass für die Anliegen der Landwirtschaft eine Akzeptanz entstehe. Aus der Botschaft geht deutlich hervor, dass man dafür sorgt: Aus der Tabelle auf Seite 45 geht hervor, dass die Ausgaben für Nahrungsmittel gemessen an den Ausgaben der Haushalte jährlich gesunken sind. 1960 betrug die Ausgaben für Nahrungsmittel noch 26,5 Prozent der Haushaltsausgaben; 1992 waren es nur noch 9,7 Prozent. Das will also heissen, dass Gelder, die für Konsumgüter zur Verfügung stehen, nicht nur für Nahrungsmittel, sondern auch für andere Konsumgüter eingesetzt werden können. Das kommt einerseits den Konsumenten zugute, andererseits aber auch denjenigen, die andere Güter verkaufen möchten. Hier kann man doch aufzeigen, dass dank der Leistungen der Landwirtschaft – rationelleres Wirtschaften usw. – die Haushaltsausgaben im Sektor Nahrungsmittel wesentlich zurückgegangen sind. Das ist auch eine Leistung, die zur Akzeptanz beiträgt. Das ist das eine.

Warum unterstützt die SVP-Fraktion den Antrag der Minderheit I (Kühne)? In der Botschaft ist auf Seite 48 die Handelsbilanz aufgeführt, bezogen auf die Ein- und Ausfuhr landwirtschaftlicher Erzeugnisse und verwandter Produkte. Daraus ersehen Sie, dass die Schweiz für 7,3 Milliarden Franken Nahrungsmittel einführt und nur für 3 Milliarden Franken Nahrungsmittel exportiert. Die Handelsbilanz fällt also zuungunsten der Landwirtschaft aus. Damit ist gesagt, dass ein hoher Anteil an Produkten importiert wird, die günstige Preise aufweisen und damit einerseits die inländische Landwirt-

schaft konkurrenzieren, andererseits aber dem Konsumenten den Zugriff zu billigeren Nahrungsmitteln ermöglichen. Genau wegen dieser Handelsbilanz – 7,3 Milliarden Franken bei der Einfuhr und nur 3 Milliarden Franken bei der Ausfuhr – müssen wir dafür sorgen, dass dem Absatz einheimischer Nahrungsmittel grösste Beachtung geschenkt wird und dafür auch genügend Mittel eingesetzt werden.

Im übrigen schreibt das neue Landwirtschaftsgesetz vor, wieviel für die Absatzförderung ausgegeben werden soll; das ist in Artikel 187 Absatz 12 festgehalten. Dort heisst es, in den fünf Jahren nach Inkrafttreten des Gesetzes seien die Ausgaben um einen Drittel gegenüber den Ausgaben für das Jahr 1998 abzubauen. Die Botschaft trägt diesen Ausgaben für das Jahr 1998 zu wenig Rechnung, weil mit den Zahlen des Budgets gerechnet wurde.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Minderheit I (Kühne) zuzustimmen.

**Binder Max (V, ZH):** Namens der geschlossenen SVP-Fraktion beantrage ich Ihnen, den Minderheitsantrag Jans zu Artikel 1 Absatz 2 klar abzulehnen.

Mit diesem Antrag werden falsche Signale ausgesandt. Schon heute müssen alle Landwirte, die Direktzahlungen beanspruchen, einen ökologischen Leistungsausweis erbringen. Es ist also nicht so, dass einfach 25 Prozent der Landwirte hier in den Genuss von Direktzahlungen kommen und alle anderen folglich nicht ökologisch wirtschaften. Dem ist nicht so. Im übrigen wird hier, meine ich, auf kaltem Weg eine Änderung des Landwirtschaftsgesetzes eingeführt. Einen ähnlichen Antrag haben wir bei der Beratung des Landwirtschaftsgesetzes nämlich abgelehnt, und hier wird er nun wieder aufgenommen. Es ist falsch, ein Gesetz, das erst seit gut fünf Monaten in Kraft ist – zu dem wir gestanden sind, zu dem auch die Bauern in der Praxis jetzt stehen –, auf diesem Weg wieder abzuändern und höhere Auflagen zu verlangen. Herr Jans hat gesagt, es gebe keine Mehrauslagen, aber es gibt mehr Auflagen.

Die Landwirtschaft hat bereits jetzt in ökologischer Hinsicht sehr grosse Anstrengungen unternommen. Herrn Schaller und der LdU/EVP-Fraktion – die diese Minderheit auch vertreten; für sie ist der Ansatz von 25 Prozent noch zu tief –, die immer gern von freiem Markt sprechen, möchte ich sagen, sie sollen jetzt auch den Markt respektieren. Es nützt nichts, mit sehr viel Geld solche Programme zu fördern, wenn die Produkte aus diesen Programmen am Schluss nicht abgesetzt werden können.

Auch aus diesem Grund ist eine zwangsweise Festsetzung dieser ökologischen Direktzahlungen klar abzulehnen.

**Marti Werner (S, GL):** Ich spreche nur zum Antrag der Minderheit I (Kühne) und beantrage Ihnen, diesen Antrag abzulehnen.

Ich spreche nicht darüber, wie diese Beträge gemäss Artikel 1 Buchstabe a und Artikel 1 Buchstabe b umverteilt werden sollen, sondern ich spreche nur davon, dass mit dem Antrag der Minderheit I der landwirtschaftliche Kredit um 100 Millionen Franken aufgestockt wird. Herr Kühne, dies widerspricht dem Stabilisierungsprogramm.

Ich bin darüber sehr erstaunt, und ich frage mich, wo die Finanzpolitiker der CVP-Fraktion sind, die dieses Paket mitgetragen und mitunterschieden haben. Wir haben klar abgemacht, dass wir der Landwirtschaft diese 14 Milliarden Franken belassen und dort nicht kürzen. Jetzt kommen Sie und wollen das aufstocken. Das geht beim besten Willen nicht. Den Vogel schießt die SVP-Fraktion ab – das muss ich Ihnen sagen: Gestern ist Herr Blocher gekommen, hat die Staatsrechnung gezeisselt und die wachsende Ausgabenwut des Parlamentes an den Pranger gestellt. Heute kommen seine Bauernvertreter und können nichts anderes machen als diese Kredite wieder aufzustocken, nachdem wir das Paket im Rahmen des Stabilisierungsprogrammes geschmürt und dabei klar gesagt haben, dass wir dafür 14 Milliarden Franken ausgeben. Für uns ist das ein grosser Betrag. Wir haben ihn immer in Frage gestellt, aber keine Abstriche vorgenommen. Wir haben das so belassen und akzeptiert.

Was Sie aber machen wollen, das geht nun beim besten Willen nicht. Ich verstehe die CVP-Fraktion nicht, die dieses Doppelspiel der SVP-Fraktion mitmacht, die an einem Tag die Ausgabenwut des Parlamentes geisselt, um an einem anderen Tag ihre Klientel weiter zu alimentieren.

Wir machen da nicht mit, und ich bin froh, dass das auch die Mehrheit der FDP-Fraktion durchschaut hat und Ihnen auch beantragt, den Antrag der Minderheit I (Kühne) abzulehnen.

**Kühne Josef (C, SG):** Es würde mich nur interessieren, ob Sie dann bei den flankierenden Massnahmen im Bereich Personen- und Landverkehr ebenso konsequent sind!

**Marti Werner (S, GL):** Wir haben dieses Stabilisierungsprogramm am «runden Tisch» vereinbart. Beim Stabilisierungsprogramm gehörte die Landwirtschaft dazu, die Landwirte haben sich dort sehr gut gewehrt, sie sind geschont worden. Und jetzt wollen Sie nicht nur das damals Zugestandene, sondern Sie wollen noch mehr! Die bilateralen Verhandlungen waren nicht Gegenstand des Stabilisierungsprogrammes.

**Schaller Anton (U, ZH):** Ich möchte noch kurz begründen, weshalb wir für die Fassung der Minderheit II sind. Es geht uns tatsächlich um Transparenz. Jetzt wird ein Zahlungsrahmen von 14 Milliarden Franken festgelegt. Das sind 95 Prozent der Ausgaben des Bundesamtes für Landwirtschaft. Die zusätzlichen 5 Prozent zu diesen 14 Milliarden Franken belaufen sich auf 700 Millionen Franken; wenn man das durch 4 teilt, sind das 175 Millionen Franken, also fast 200 Millionen Franken jährlich; sie kommen also zusätzlich zu diesem Zahlungsrahmen hinzu. Dann kommen – das haben wir gehört – noch weitere Aufwendungen für die Landwirtschaft hinzu, nämlich etwa 400 Millionen Franken aus anderen Departementen. Insgesamt sind das also rund 16 Milliarden Franken, die in vier Jahren für die Landwirtschaft ausgegeben werden. Das ist mehr als die 3,5 Milliarden Franken jährlich, die mit diesem Zahlungsrahmenkredit bewilligt werden sollen. Jeder dieser Kredite muss ja jährlich im Budget vorgelegt werden.

Wenn wir also nun den Minderheitsantrag II unterstützen, dann deshalb, weil wir mehr Transparenz wollen. Wir begrenzen damit die Ausgaben im Bereich der Landwirtschaft um diese rund 500 Millionen Franken – also 100 Millionen Franken im Jahr. Das wäre dann der maximale Zahlungsrahmen. Wenn nun diese 100 Millionen Franken tatsächlich notwendig werden, wenn sie tatsächlich zwingend sind, können sie ja jederzeit wieder in das Budget eingetragen werden. Aber dann müssen sie begründet werden. Denn das Bundesamt für Landwirtschaft und das Volkswirtschaftsdepartement haben dann diesen reduzierten Zahlungsrahmen, in dem sie sich bewegen können. Wenn sie tatsächlich zusätzliche Mittel brauchen, die über diesen Zahlungsrahmen hinausgehen, den wir um diese 500 Millionen Franken kürzen wollen, können sie das jedes Jahr begründen. Damit haben wir Transparenz. Es ist wichtig für die Landwirtschaft, dass diese Transparenz nach aussen vorhanden ist. Information über Finanzgebaren ist das Entscheidende, um Vertrauen zu schaffen, und deshalb sind wir für die Reduktion dieses Zahlungsrahmens gemäss Antrag der Minderheit II, und damit dafür, mehr Transparenz in die landwirtschaftliche Gesamtrechnung zu bringen, die noch Ausgaben anderer Departemente mit einschliesst.

**Baumann Ruedi (G, BE):** Ich mache es ganz kurz, eigentlich nur zuhauender der SVP-Fraktion: Gestern habe ich hier eine «Spar-SVP» gehört. Mir sind die Argumente noch immer in den Ohren: weniger Ausgaben, weniger Steuern, weniger Investitionen von seiten des Staates. Heute haben wir jetzt die «Melker-SVP» gehört: Jetzt soll es plötzlich 100 Millionen Franken mehr kosten. 100 Millionen Franken mehr, das will die geschlossene SVP-Fraktion, und das kann doch nur heissen, dass Herr Blocher heute fehlt!

Herr Kühne will mit seinem Minderheitsantrag das Rad der Zeit zurückdrehen. Ich habe es bereits in der Einleitung ge-

sagt: Wir haben beschlossen, im Landwirtschaftsgesetz die Marktinterventionen um 400 Millionen zurückzufahren, und er verlangt jetzt wieder zusätzlich 100 Millionen in den nächsten Jahren für Marktinterventionen – sprich: für Aktionen zur Überschussverwertung.

Herr Binder, ich gebe Ihnen recht: Man sollte das Landwirtschaftsgesetz nicht nach fünf Monaten schon wieder abändern, aber ich habe gehört, dass das Gesetz im Zusammenhang mit den flankierenden Massnahmen zu den bilateralen Verträgen wieder abgeändert werden soll – mit Ihrer Unterstützung!

**Fässler** Hildegard (S, SG), Berichterstatterin: Die Minderheit I (Kühne) möchte den Betrag für die Massnahmen zur Förderung von Absatz und Produktion um 160 Millionen Franken erhöhen und einen Teil davon, nämlich 60 Millionen Franken, bei den Massnahmen für die Grundlagenverbesserung einsparen und dort nur 977 Millionen Franken sprechen. Die Minderheit II (Gysin Remo) möchte den Betrag gemäss Artikel 1 Buchstabe b um 400 Millionen Franken kürzen.

Aus folgenden Gründen möchte ich Sie im Namen der Kommissionmehrheit bitten, beiden Minderheiten eine Absage zu erteilen:

Zusammen mit den 5 Prozent an Geldern für die Landwirtschaft, die nicht in diesem Rahmenkredit enthalten sind, beträgt der jährliche Kredit etwa 4 Milliarden Franken. Am «runden Tisch» war man sich einig, dass dieser Kredit nicht erhöht werden kann. Jede Erhöhung des einen der drei Beträge muss mit einer Verringerung in einem anderen Bereich kompensiert werden. Die Minderheit I will nur einen Teil der Erhöhung kompensieren.

Wie ich bereits am Anfang ausgeführt habe, finden Sie im Bereich der Grundlagenverbesserungen Massnahmen wie die Betriebshilfe und Beiträge an Strukturverbesserungen. Werden diese Gelder klug eingesetzt, sind sie zukunftsgerichtete Investitionen in die Landwirtschaftsbetriebe.

Wie hoch die Ausgaben gemäss Artikel 1 Buchstabe b im Jahr 2003 sein dürfen, ist im Landwirtschaftsgesetz festgelegt. Eine Erhöhung des Betrages für die Vierjahresperiode würde bedeuten, dass diese Massnahmen irgendwann vor 2003 zwingend einbrechen müssten.

Herr Kühne stellt zu Recht fest, dass die Milchwirtschaft besonders betroffen ist. Es steht aber immerhin in der Botschaft auf Seite 27: «Bereits in der Botschaft zur 'Agrarpolitik 2002' wurde angekündigt, dass die Ausgaben zur Milchpreisstützung innerhalb von fünf Jahren auf die angestrebte Grössenordnung von 500 Millionen Franken zu senken sind.» Dieser Betrag wird im Jahr 2003 noch nicht ganz erreicht sein.

Es ist auch so, dass die 60 Millionen Franken zur Absatzförderung selbstverständlich auch der Milchwirtschaft zugute kommen werden; die Milchwirtschaft wird von diesem Betrag profitieren. Ich möchte Sie doch bitten, hier den Bogen nicht zu überspannen.

Noch stärker wäre dieser Einbruch, wenn Sie der Minderheit II zustimmen würden. Ich bin auch der Ansicht, dass eigentlich alle Gelder für die Landwirtschaft in diesen Rahmenkredit gehören würden, auch die von der Finanzkommission ausgewiesenen etwa 580 Millionen Franken pro Jahr. Trotzdem möchte ich Sie bitten, den Antrag der Minderheit II auch abzulehnen.

Im Sinne der Planungssicherheit einerseits, aber andererseits auch zur Einhaltung der Versprechen am «runden Tisch» und damit des «Haushaltsziels 2001» beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission dringend, beide Minderheitsanträge abzulehnen. Den Antrag der Minderheit I hat die Kommission mit 13 zu 10 Stimmen, den Antrag der Minderheit II mit 18 zu 5 Stimmen abgelehnt.

Nochmals möchte ich darauf hinweisen, was uns die Finanzkommission in ihrem Mitbericht mitgegeben hat. Hier kann ich der SVP-Fraktion leider einen Vorwurf nicht ersparen. Auch die SVP-Fraktion hat Mitglieder in der Finanzkommission. Ich kann wiederholen, was ich gestern schon gesagt habe: Man muss an den Sitzungen anwesend sein, wenn man etwas bewirken will.

Die einstimmige Finanzkommission beantragt Ihnen dringend, eine Aufstockung des Zahlungsrahmens abzulehnen.

**Gros** Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Je m'exprime au sujet de l'article 1er alinéa 2. Ici, la minorité emmenée par M. Jans veut introduire dans l'arrêté une progression régulière des paiements directs écologiques par rapport aux paiements directs généraux, pour qu'ils atteignent au moins 25 pour cent du total en 2003.

Cette proposition nous rappelle celle inscrite dans la première mouture des paiements directs, celle de 1992, et qui concernait les anciens articles 31a et 31b de la loi sur l'agriculture. On voulait à l'époque que les contributions écologiques soient du même montant que les contributions à la surface. De l'avis de la majorité de la commission, la situation a bien changé depuis 1992. Dans la «PA 2002», les paiements directs généraux correspondent en grande partie aux paiements directs écologiques de 1992. En d'autres termes, le paysan qui veut obtenir aujourd'hui des paiements directs généraux doit fournir une prestation écologique, c'est-à-dire au minimum cultiver selon les critères de la production intégrée et entretenir des surfaces de compensation écologique. Celui qui veut aussi des paiements directs écologiques doit faire un effort supplémentaire qui correspond en gros aux critères de la culture biologique. Les paiements directs écologiques de 1992 sont ainsi en quelque sorte devenus les paiements directs normaux d'aujourd'hui. Or, la production biologique ne peut pas être étendue à l'infini. Elle est limitée par la demande des consommateurs. A l'heure actuelle, elle bénéficie de labels très sérieux qui lui permettent d'être commercialisée à un prix plus élevé que la production traditionnelle. Le marché joue ainsi un rôle essentiel dans le secteur de la culture biologique.

Favoriser à l'aide de subventions supplémentaires ce type de culture risque d'éliminer ce marché. Les labels perdraient de leur valeur, puisque la difficulté supplémentaire de cultiver biologiquement serait compensée par des subventions étatiques. En outre, rendre trop attractive la culture biologique risque d'engendrer une production dépassant la demande et, dans ce cas aussi, de provoquer un effondrement du marché. L'enveloppe de 9,5 milliards de francs pour quatre ans en faveur des paiements directs ne fixe pas la part entre paiements directs généraux et écologiques. Il se peut que la part de ces derniers augmente par rapport aux premiers. Laissons donc une marge de manoeuvre aux agriculteurs dans leur choix de culture en fonction de leurs possibilités et surtout en fonction du marché.

Pour toutes ces raisons, votre commission vous invite, par 12 voix contre 9, à adhérer à la décision du Conseil des Etats.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Tout d'abord, les propositions de minorité I (Kühne) et II (Gysin Remo): la solution la plus simple, ce serait d'inviter ceux qui sont tentés de voter pour la minorité I d'écouter les arguments de la minorité II, et d'inviter ceux qui sont tentés de voter pour la minorité II d'écouter les arguments de la minorité I, et, à la fin, de voter, comme un certain nombre de bonnes raisons le commandent, pour la proposition de la majorité de la commission! Parlons quand même plus en détail de la proposition de minorité I. Je crois qu'elle comporte des risques et qu'elle est fondamentalement fautive.

1. Elle comporte un risque: c'est celui d'ouvrir tout simplement la boîte de Pandore. On l'a dit, elle entraînerait une augmentation d'environ 100 millions de francs de l'enveloppe financière destinée à l'agriculture. Ce genre d'opération peut réussir une fois, mais elle fait perdre la confiance dans les accords qui ont été passés entre les différents partenaires à l'occasion de la «table ronde» et des discussions sur le programme de stabilisation. Je suis sûr que vous rendez un mauvais service à l'agriculture en provoquant ainsi une décision partielle occasionnelle, alors que l'ensemble des partenaires à la «table ronde» ont été sinon généreux, du moins très compréhensifs à l'égard de l'agriculture et ont accepté tout ce qui a été proposé par les représentants de mon département à ce sujet. La discussion sur ce point a été très

fair-play à l'égard de l'agriculture, et ce serait dangereux pour l'agriculture elle-même, aujourd'hui, de rompre cet accord en sa faveur, parce que le retour de feu risque de venir à une autre occasion, et on perdra ainsi la crédibilité de la parole donnée, ce qui est très grave à long terme. Or, dans ce domaine-là, l'agriculture en a largement besoin.

2. Du point de vue de la politique agricole elle-même, dire que cette proposition prépare l'avenir, comme l'a dit M. Maitre, est évidemment faux puisque la proposition de minorité I tend à réduire les mesures destinées à l'amélioration des bases de production, c'est-à-dire à la réforme structurelle de l'agriculture. Or, c'est bien à travers la réforme structurelle que l'on assure au mieux le long terme de l'agriculture et ses chances de survie sur la durée. Ici, il y a proposition de diminuer d'un côté et d'augmenter de l'autre. Il faut donc se demander ce qui est le meilleur pour l'agriculture à long terme. La diminution des mesures destinées à l'amélioration des bases de production n'est en tous les cas pas une mesure favorable au maintien de la capacité de concurrence et à la restructuration de l'agriculture.

L'augmentation que propose la minorité I n'est pas conforme à un certain nombre de décisions qui ont été prises par le Parlement, qui demandaient en particulier la réduction du compte laitier à 500 millions de francs. Il y a une motion du groupe radical-démocratique (93.3141) du 18 mars 1993, transmise par votre Conseil, une motion Beerli (93.3155) de la même date, plusieurs postulats.

La réduction a été substantielle dans la production végétale au cours de ces dernières années. Dans le secteur de la viande, le soutien est faible et financé par les recettes douanières. Nous vous invitons donc, pour des raisons de principes généraux de politique financière, pour des raisons aussi de politique agricole, à rejeter la proposition de minorité I.

La proposition de minorité II va dans l'autre sens. Elle voudrait réduire les mesures destinées à la promotion de la production et des ventes au-delà de ce que nous proposons. Je vous rappelle que l'article 187 alinéa 12 de la nouvelle loi sur l'agriculture nous ordonne de réduire d'un tiers en cinq ans ce type de mesures. Aller au-delà, c'est aussi rompre un consensus qui s'était fait et qui avait largement contribué à l'acceptation de la loi sur l'agriculture au Parlement et en commission.

Nous vous invitons aussi à refuser la proposition de minorité pour les raisons indiquées par les rapporteurs, et en particulier par M. Gros Jean-Michel. Les paiements directs écologiques comprennent aujourd'hui les contributions écologiques, y compris les indemnités pour des mesures de protection des eaux en vertu de l'article 62 de la loi fédérale sur la protection des eaux, et les contributions d'estivage. Par rapport à la totalité des paiements directs, la part des paiements directs écologiques sera de 23 pour cent en 2003. La somme prévue pour les paiements directs écologiques est suffisante pour atteindre nos objectifs et elle ne devrait pas être formulée en pourcentage. Si nous allons au-delà, c'est bien. Si nous en restons là, c'est déjà la direction qui est prise, et c'est la bonne direction qui est prise. Une formulation en pourcentage n'est pas adéquate pour atteindre cet objectif.

#### Abs. 1 – Al. 1

##### Abstimmung – Vote

###### Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	114 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	35 Stimmen

###### Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	106 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	45 Stimmen

#### Abs. 2 – Al. 2

##### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	97 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	60 Stimmen

#### Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

##### Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	130 Stimmen
Dagegen	6 Stimmen

##### Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Il y a un point sur lequel je n'avais pas répondu, ça ne remet d'ailleurs pas en cause la discussion de tout à l'heure, c'est-à-dire à la question de M. Gysin Remo qui demandait pourquoi une partie des dépenses n'était pas comprise dans le crédit-cadre sur lequel vous devez voter aujourd'hui.

C'est parce que l'article 6 de la loi sur l'agriculture prévoit que les crédits destinés aux domaines d'application principaux sont autorisés pour quatre ans par un arrêté fédéral simple. Il est donc bien prévu dans la loi, dès le départ, qu'un certain nombre de dépenses qui n'appartiennent pas aux domaines d'application principaux peuvent faire l'objet d'une demande de crédit séparée. Il n'a jamais été contesté qu'en dehors du crédit-cadre, un certain nombre de dépenses, de l'ordre d'un demi-milliard de francs, n'appartiennent pas aux domaines principaux. C'est ainsi et ça le sera aussi longtemps que le Parlement ne modifiera pas la loi.

#### Art. 2

##### Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

##### Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

##### Angenommen – Adopté

##### Namentliche Gesamtabstimmung

Vote sur l'ensemble, nominatif

(Ref.: 3179)

##### Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:

Aeppli, Aguet, Alder, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Blocher, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Christen, Cumberg, David, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dünki, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Gonseth, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hafner Ursula, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jans, Kalbermatten, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Leemann, Leu, Leuenberger, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meyer Thérèse, Mühlemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrl, Ostermann, Philipona, Pidoux, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruckstuhl, Ruffly, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlier, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Stamm Luzi, Steiner, Stucky, Stump, Suter, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (121)

##### Dagegen stimmen – Rejetent le projet:

Gysin Remo, Moser, Schaller, Steinemann (4)

##### Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:

Ammann Schoch, Carobbio, de Dardel, Fankhauser, Gerner, Goll, Gross Andreas, Hollenstein, Keller Christine, Ruf, Teuscher, Thanei, Zbinden (13)

##### Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:

Baumberger, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bühlmann, Bühner, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Comby, Debons,

Dreher, Dupraz, Durrer, Ehrler, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fischer-Seengen, Frey Walter, Giezen-danner, Grossenbacher, Guisan, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Jossen, Jutzet, Keller Rudolf, Langenberger, Lauper, Loeb, Maspoli, Maury Pas-quier, Meyer Theo, Nabholz, Pelli, Pini, Raggenbass, Roth, Scherrer Jürg, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Strahm, Tschäppät, Tschopp, von Felten, Waber, Weigelt, Wiederkehr, Ziegler, Zwygart (61)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Seiler Hanspeter (1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

99.3207

### **Motion WAK-NR (98.069) Ausbildungs- und Umschulungsbeihilfen an Landwirte**

### **Motion CER-CN (98.069) Aides pour la formation et la réorientation professionnelle pour agriculteurs**

*Wortlaut der Motion vom 18. Mai 1999*

Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen vorzuschlagen, damit Ausbildungs- und Umschulungsbeihilfen an jene Landwirtinnen und Landwirte entrichtet werden können, welche die landwirtschaftliche Tätigkeit aufgeben.

*Texte de la motion du 18 mai 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de proposer les dispositions légales permettant de verser aux agriculteurs qui abandonnent l'activité agricole des aides pour la formation et la réorientation professionnelle.

*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 14. Juni 1999*

Für die berufliche Umschulung von Landwirten, welche zur Aufgabe der Landwirtschaft gewillt oder zum Ausstieg gezwungen sind, wurden in der Botschaft zur Reform der Agrarpolitik, zweite Etappe («Agrarpolitik 2002»), unter Ziffer 241 die Massnahmen dargestellt, die als Unterstützungsmöglichkeiten seitens der Kantone oder des Bundes zur Verfügung stehen. Die sich weiter verändernden Rahmenbedingungen können einen Ausbau solcher Instrumente erfordern.

Aus grundsätzlichen Erwägungen gilt es jedoch, einen Sonderfall Landwirtschaft zu vermeiden. So soll die gegenwärtig laufende Revision des Bundesgesetzes über die Berufsbildung die landwirtschaftliche Berufsbildung, welche bisher im Landwirtschaftsgesetz geregelt war, integrieren. Auch die Frage der Ausbildungs- und Umschulungsbeihilfen für Landwirte muss in einen grösseren Gesamtzusammenhang gestellt werden. Die Anliegen der Motion sind deshalb im Rahmen der Revisionen des Berufsbildungs-, Arbeitslosenversicherungs- und allenfalls des Landwirtschaftsgesetzes aufzunehmen und zu prüfen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 juin 1999*

Dans le message concernant la réforme de la politique agricole, deuxième étape («Politique agricole 2002»), le Conseil fédéral a décrit, au chiffre 241, les mesures pouvant être prises par les cantons et la Confédération pour soutenir la réorientation professionnelle des agriculteurs ayant décidé d'abandonner l'activité agricole ou y étant contraints. Vu l'évolution des conditions générales de l'agriculture, il pourrait s'avérer nécessaire de développer ce type de mesures. Pour des raisons de principe, il faut toutefois éviter de faire de l'agriculture un cas spécial. La formation agricole professionnelle, jusqu'à présent régie par la loi sur l'agriculture, sera désormais intégrée dans la loi fédérale sur la formation professionnelle, qui fait actuellement l'objet d'une révision. La question des aides pour la formation et la réorientation professionnelle des agriculteurs doit être examinée, compte tenu d'un contexte plus général. Les requêtes des motionnaires doivent donc être étudiées dans le cadre de la révision des lois sur la formation professionnelle et l'assurance-chômage et, éventuellement, en rapport avec celle de la loi sur l'agriculture.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

**Präsident:** Die Kommission hält an der Motion fest.

**Gros Jean-Michel** (L, GE), rapporteur: Vous avez lu dans le message 98.069 qu'entre 1990 et 1996, le nombre des exploitations agricoles a diminué de 2,6 pour cent par année. Cette évolution devrait se poursuivre, voire même s'accroître ces prochaines années, la nécessité de restructurer l'agriculture suisse l'impose.

Les agriculteurs, en tant qu'indépendants, ne cotisent pas à l'assurance-chômage et ne bénéficient pas, sauf exception, des programmes de recyclage mis en oeuvre dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage. Même si l'article 34novies de la constitution prévoit que la Confédération peut instituer une assurance pour les personnes indépendantes, il n'a jamais été donné suite à ce mandat. La diminution constante des exploitations est à même de créer de nombreux problèmes aux agriculteurs qui ne seront de loin pas tous à l'âge de la retraite.

C'est dans le but de trouver des solutions pour la formation et la réorientation professionnelle des agriculteurs qui quittent leur activité que la commission, par 15 voix contre 1, propose de transmettre la présente motion. Cette forte majorité me permet de vous dire que la commission tient à ce que sa motion soit transmise en tant que telle.

**Fässler Hildegard** (S, SG), Berichterstatterin: Diese Motion der Kommission für Wirtschaft und Abgaben ist als Reaktion auf die Problematik der aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit Ausscheidenden entstanden. Das Problem der Umschulung besteht und soll untersucht und gelöst werden. Da im nächsten Schritt der Agrarreform «AP 2002» die sozialen und strukturellen Anliegen der Landwirtschaft sowieso angegangen werden sollen, spricht nichts gegen die Überweisung dieser Motion.

Sie haben vorher zum Geschäftsbericht des Bundesrates Herrn Bundesrat Couchepin gehört, der gesagt hat, dass soziale Massnahmen sehr wichtig sind. Dasselbe hat auch Herr Wyss in seinem Eintretensvotum zu diesem Geschäft gesagt. Wir haben in der Kommission einen Zusatzbericht des Bundesamtes für Wirtschaft und Arbeit bekommen, damit wir ein bisschen wissen, wie die Zahlen aussehen. Aus dem Bundesamt für Landwirtschaft habe ich dann auf Nachfrage die Antwort bekommen, dass es sich hier um ein Problem han-

delt, das 500 bis 700 Betriebe pro Jahr betreffen dürfte. Es ist also ein Problem, das nicht vernachlässigt werden darf. Der Bundesrat, der beantragt, dass die Motion in Form eines Postulates überwiesen wird, ist in seiner Erklärung eigentlich nicht dagegen, das Problem jetzt anzugehen. Wir wissen ja alle: Auch Motionen haben kurze Beine und brauchen lange, um ans Ziel zu kommen. Geben wir den Anstoss dazu heute! Ich habe im Protokoll noch nachgelesen, dass von entsprechender Stelle im Bundesamt gesagt worden ist, vom Departement her stehe man diesem Vorstoss nicht negativ gegenüber.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral souhaite la transformation de cette motion en postulat. C'est pour des raisons d'esthétique politique, plutôt que de fond, afin que les professions liées à l'agriculture soient traitées de la même manière que les autres, et cela dans le contexte de la loi sur la formation professionnelle.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	109 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

97.400

## Parlamentarische Initiative (WAK-NR) Risikokapital Initiative parlementaire (CER-CN) Capital-risque

#### Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1997, Seite 1195 – Voir année 1997, page 1195

Beschluss des Ständerates vom 16. Dezember 1998  
Décision du Conseil des Etats du 16 décembre 1998

### Bundesbeschluss über die Risikokapitalgesellschaften Arrêté fédéral sur les sociétés de capital-risque

**Jans** Armin (S, ZG), Berichterstatter: Wir stecken in der Differenzenbereinigung, und ich möchte Ihnen gerne zur Vorgeschichte etwas sagen, weil es zwei Jahre her ist, dass das Geschäft bei uns im Rat behandelt worden ist.

Grundsätzlich geht es darum, steuerliche Anreize zu schaffen, damit neue, innovative Firmen mit international vermarkteten Produkten und Dienstleistungen einen erleichterten Zugang zu genügend Risikokapital erlangen können. Die Fassung des Nationalrates geht auf eine parlamentarische Initiative zurück, die von einer Subkommission der WAK-NR unter dem Vorsitz von Elmar Ledergerber ausgearbeitet wurde. Er sieht vor, dass die Geldgeber steuerliche Abzüge bei der direkten Bundessteuer geltend machen können, falls sie finanzielle Mittel via Risikokapitalgesellschaft in neue, innovative Firmen investieren.

Der Nationalrat hat im Juni 1997 die Vorlage als Erstrat oppositionslos verabschiedet. Im Ständerat stiess die Vorlage auf wenig Begeisterung. Bedenken wurden in vierfacher Hinsicht geäussert:

1. Das gegenwärtige Angebot an Risikokapital genüge.
2. Wichtiger als Risikokapital seien Motivation und Coaching der Jungunternehmen bzw. der Jungunternehmerinnen und Jungunternehmer.
3. Andere Rahmenbedingungen wie die Regelung des geistigen Eigentums von Hochschulen, die Rechtsformen und der minimale Nennwert von Aktien seien wichtiger.
4. Die Steuerausfälle seien zu beachten, Stichwort «runder Tisch».

Der Ständerat hat die Vorlage am 16. Dezember 1998 behandelt. Er folgte dabei einem völlig anderen Ansatz als der Nationalrat. Er will neue steuerliche Anreize ausschliesslich für anerkannte Risikogesellschaften und nicht, wie wir das beschlossen haben, für die Geldgeber einführen. Zu diesem Zweck sollen die Bestimmungen über die Besteuerung von Holdings in erleichterter, angepasster Form auch für Risikokapitalgesellschaften gelten.

Wie wurde der Beschluss des Ständerates durch die Kommission beurteilt? Die WAK-NR war sich einig, dass die ständerätliche Fassung nur geringe steuerliche Anreize schafft. Wenn ein wirklicher Anreiz entstehen soll, muss er direkt den Geldgebern zugute kommen. Es mag zwar richtig sein, dass heute 500 Millionen Franken oder mehr für Unternehmungsgründungen zur Verfügung stehen. Aber wir stellen fest, dass dieses Geld vor allem ins Ausland abfliesst. Die Kommission will deshalb grundsätzlich am alten Konzept festhalten und sich nicht damit begnügen, mit einer Minivorlage ein rein deklamatorisches Zeichen zu setzen, oder, um es mit den Worten eines Kommissionsmitgliedes zu illustrieren, die Kommission will nicht «avec le petit flobert» arbeiten, sondern Ihnen ein «projet plus musclé» vorlegen.

Eingeräumt sei, dass die Fassung des Ständerates in formaler Hinsicht Vorzüge aufweist. Aus diesem Grund gingen wir von der ständerätlichen Fassung aus und ergänzten sie mit unseren Anträgen. Die Kommission unterstützt materiell die erleichterte Holding-Lösung für Risikogesellschaften. Festhalten will die Kommission dagegen an den steuerlichen Anreizen für Geldgeber. Der Investitionsabzug ist nach oben begrenzt.

Dabei schlägt Ihnen die Kommission gegenüber dem alten Beschluss vom Juni 1997 eine Änderung vor: Neu soll der Steuerabzug für die gesamte zehnjährige Dauer des Bundesbeschlusses auf maximal 500 000 Franken limitiert werden. Diese Lösung ermöglicht nicht nur mehr Flexibilität für die Geldgeberinnen und Geldgeber, sie setzt auch klare Obergrenzen für steuerbegünstigte Anlagen. Ein spezielles Problem bildet die Vorphase, die Phase, bevor neue Unternehmen formell gegründet werden. Dannzumal sind finanzielle Mittel, aber auch Beratung und Coaching vonnöten. Geldgeberinnen und Geldgeber, Beraterinnen und Berater können Einzelpersonen sein, sogenannte «business angels», aber auch Unternehmungen. Die Kommission beantragt Ihnen, in Artikel 5 Buchstabe c neuerdings auch Anreize für Investitionen im Sinne von nachrangigen Darlehen vor der Gründung vorzusehen.

Der aufgrund dieser Vorlage zu erwartende Steuerausfall lässt sich nicht genau beziffern. Der Bundesrat hat für das ursprüngliche Projekt unseres Rates unter extremen Annahmen den Steuerausfall für den Bund auf ungefähr 22 Millionen Franken pro Jahr geschätzt. Grundsätzlich ist zu beachten, dass ausschliesslich neue, innovative Unternehmen mit internationaler Ausrichtung und nicht der Garagist oder Coiffeur, der um die Ecke eine neue Firma eröffnet, anvisiert sind. Sodann haben wir die Obergrenze für die steuerlichen Anreize, wie ich ausgeführt habe, gegenüber 1997 etwas herabgesetzt. Deshalb dürften die Steuerausfälle kleiner als die vom Bundesrat genannten 22 Millionen Franken pro Jahr, letztlich also bescheiden sein. Es kann jedenfalls keine Rede davon sein, dass damit die Sanierung der Bundesfinanzen beeinträchtigt würde.

Die Kommission hat dem Beschluss mit 21 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung ohne Minderheitsantrag zugestimmt. Ich beantrage Ihnen, der Kommission zu folgen und damit unter Beweis zu stellen, dass Sie beim Risikokapital wirklich etwas bewegen wollen.

**Gros** Jean-Michel (L, GE), rapporteur: Vous vous souvenez peut-être qu'il y a deux ans, le 16 juin 1997, vous acceptiez, et ceci à l'unanimité, le projet d'arrêté fédéral sur les sociétés de capital-risque, qui vous était proposé par la Commission de l'économie et des redevances (CER) sous forme d'initiative parlementaire (BO 1997 N 1204). Ce projet définissait les sociétés de capital-risque et, surtout, donnait droit à des allègements sur l'impôt fédéral sur le revenu aux investisseurs



dans ces sociétés, le but final étant bien entendu de favoriser l'émergence d'entreprises porteuses de projets innovateurs. Le Conseil des Etats a traité de cet objet en décembre dernier et a passablement modifié le concept de notre Conseil. Dans les faits, il lui a fait subir une sérieuse cure d'amaigrissement. Sans doute influencés par les accords dits de la «table ronde», nos sénateurs ont craint que la solution de notre Conseil ne fasse subir à la caisse fédérale de trop lourdes pertes de recettes fiscales. Le Conseil fédéral n'a d'ailleurs pas caché sa préférence pour la version du Conseil des Etats.

Votre commission a ainsi réexaminé cet objet et, sur la base des travaux d'une sous-commission présidée par M. Jans, elle vous propose de maintenir dans les grandes lignes notre concept. Elle a, en effet, considéré que la version adoptée par le Conseil des Etats n'était pas à même d'atteindre l'objectif requis, à savoir la création d'entreprises innovatrices. Pour la CER, il est indispensable, si l'on veut convaincre un investisseur de courir un risque, disons au-dessus de la moyenne, de lui accorder un avantage fiscal.

Mais venons-en au détail de l'arrêté. En ce qui concerne la définition des investissements des sociétés de capital-risque, que vous trouvez à l'article 3, la commission s'est ralliée à la décision du Conseil des Etats, tout en apportant une précision à l'alinéa 1er lettre a: les entreprises qui bénéficient des fonds des sociétés de capital-risque doivent avoir leur siège ou leur administration effective en Suisse. Ceci nous assure que ces entreprises sont des contribuables illimités dans notre pays.

Pour ce qui est des allègements fiscaux consentis aux sociétés de capital-risque (art. 4), nous nous rallions aussi à la décision du Conseil des Etats. Nous saluons en particulier l'alinéa 2 qui prévoit de faire bénéficier les sociétés de capital-risque des avantages que nous avons consentis aux holdings dans la réforme de l'imposition des entreprises.

C'est à l'article 5 que se situe la principale divergence. Vous observez sur le dépliant que le Conseil des Etats a purement et simplement biffé les allègements fiscaux en faveur des investisseurs eux-mêmes. Pour assurer une certaine efficacité à cet arrêté, la commission est d'avis de maintenir notre version, et même de la renforcer. C'est ainsi qu'en plus des investisseurs, qui engagent leurs fonds dans une société de capital-risque, la commission a prévu, à la lettre c de l'article 5, un allègement fiscal pour les personnes physiques ou morales qui préparent la fondation d'entreprises, c'est-à-dire qui agissent en amont des sociétés de capital-risque. Il s'agit de ceux que l'on nomme, en bon français, les «business angels». Il était en effet important aux yeux de la commission d'assurer en quelque sorte le prédémarrage des entreprises dont le financement est souvent assuré par des gens proches de la personne ou du lieu de la future entreprise.

Pour s'assurer que le «business angel» investisse vraiment dans une entreprise qui réponde aux critères que nous avons fixés, la commission propose deux conditions alternatives: une société de capital-risque doit investir le même montant dans le délai d'une année, ou alors le département cantonal de l'économie publique juge le projet d'entreprise conforme aux objectifs fixés.

Pour aller à la rencontre du Conseil des Etats dans son souci d'assainissement des finances fédérales, nous avons fixé, à l'article 6, une limite chiffrée aux déductions fiscales, soit 500 000 francs pendant la durée de l'arrêté fédéral, à savoir dix ans. Cette somme correspond d'ailleurs aux vœux exprimés par le Conseil fédéral.

C'est à l'unanimité que la commission vous invite à approuver ses propositions, et donc, principalement, à maintenir la possibilité d'allègements fiscaux pour les investisseurs dans le capital-risque.

**Rechsteiner** Rudolf (S, BS): Die SP-Fraktion beantragt Ihnen, den Anträgen der WAK vollumfänglich zuzustimmen und in dem Sinne an der Version des Nationalrates festzuhalten.

Die Finanzierung von innovativen neuen Unternehmen ist nach wie vor ein grosses Problem, das gelöst werden muss. Die nun vorliegende Fassung, die ursprünglich von einer

Subkommission der WAK-NR unter dem Vorsitz von Herrn Ledergerber ausgearbeitet wurde, ist in einer Zeit der Fusionen und des Arbeitsplatzabbaus der grossen Unternehmen besonders wichtig. Die innovativen Kleinbetriebe mit neuen Technologien bilden den Grundstein für neue Branchen, die später einmal auch für den Wirtschaftsstandort Schweiz Ertrag abwerfen können. Wer ein überdurchschnittliches Risiko eingeht, soll Anerkennung in Form von Steuererleichterungen finden.

An Kapital fehlt es ja in unserem Land weiss Gott nicht, im Gegenteil, es wird zuviel gespart. Sie wissen es: Die Schweiz exportiert pro Jahr 20 Milliarden Franken, die nicht bei uns investiert werden; das sind etwa 6 Prozent des Bruttosozialproduktes. Trotzdem haben wir zuwenig Kapital für junge Unternehmen. Viele Erfinder oder Leute, die neue Produkte lancieren, haben Probleme, das nötige Geld zu finden, weil die Schweizer Banken und die institutionellen Anleger sich eben sehr risikoscheu verhalten. Die Innovationen müssen dann vielfach informell finanziert werden, aus kleinen Privatkapitalien oder Darlehen oder durch Beleihung der eigenen, privaten Immobilien.

Hier besteht eine Finanzierungslücke, die nach Massnahmen ruft. Wir hoffen, dass insbesondere im Umfeld der schweizerischen Hochschulen ein Netz von Kapitalgebern aufgebaut werden kann, das es ermöglicht, die Erkenntnisse der Wissenschaft schneller und wirksamer zu verwerten. Es wäre ja gelacht, wenn die Schweiz, die soviel für Forschung und Entwicklung ausgibt, nicht mehr aus dieser Forschung machen könnte. Wir wollen deshalb nicht nur – wie der Ständerat – Kosmetik. Wir unterstützen wohl die dort getroffenen Massnahmen, das Holding-Privileg für Risikokapitalgesellschaften und die Befreiung von Emissionsabgaben, aber wir wollen eben auch, dass steuerliche «incentives» wirklich den Investoren zukommen sollen, und das kostet einige Millionen Franken.

Neben den Steuerabzügen für die Einlagen in Risikokapitalgesellschaften begrüessen wir ganz besonders die Förderung der sogenannten «business angels», also jener Vorleistungen im Vorfeld der Gründung einer Firma in Form von nachrangigen Darlehen mit Eigenkapitalcharakter, die den Aufbau von jungen Unternehmen erst ermöglichen. Wir weisen im besonderen auch darauf hin, dass in den Artikeln 3 und 4 sichergestellt ist, dass das Geld in der Schweiz bleibt. Es geht also nicht an, Unternehmen mit ausländischen Standorten zu finanzieren, und auch mengenmässig sind die Steuerabzüge auf eine halbe Million Franken beschränkt. Es ist also nicht die grosse Giesskanne für Steuererleichterungen, die hier vorgesehen wird, sondern eine gezielte Anschubfinanzierung. Wir halten dies in diesem Rahmen für sehr wohl vertretbar und möchten unserer Hoffnung Ausdruck geben, dass nun auch der Ständerat dieses Gesamtkonzept übernimmt.

**Widrig** Hans Werner (C, SG): Ich halte mich im Rahmen der Differenzbereinigung kurz und spreche zur Gesamtvorlage. Die CVP-Fraktion unterstützt die Anträge der WAK. Die Variante des Ständerates ist zu minimal, als dass sie etwas bewirken würde. Wenn wir dem Beschluss der Kleinen Kammer zustimmen, werden wir ein weiteres Beispiel dafür haben, wie eine Förderungsabsicht im Keim erstickt wird, weil man rein statischen Betrachtungsweisen huldigt und die Aufschwungwirkung von Steuerentlastungen nicht berücksichtigt.

Wir erinnern uns an die Revision der Besteuerung von Holdinggesellschaften vor zwei Jahren. Damals waren anfänglich ebenfalls kritische Töne bezüglich Steuerausfällen zu hören. Inzwischen vernehme ich von Fachleuten, dass schon in der kurzen Zeit, seitdem die Reform in Kraft ist, im Mittel ein positives Ergebnis zu beobachten ist und diese Förderung mit ein Grund für die Schaffung neuer Arbeitsplätze respektive den Abbau der Arbeitslosigkeit ist.

Ich möchte zu drei Vorwürfen, die gegen diese Vorlage erhoben werden, etwas sagen:

1. Es heisst, man mache nur etwas für ein kleines Segment, aber die meisten Gewerbebetriebe könnten davon nicht pro-

fitieren. Nun, ich bin für ein Sowohl-Als-auch, für die Förderung dieses kleinen Segmentes – Risikokapital –, aber auch für Entlastungen bei den natürlichen Personen, bei den Kleinen, die wir etwas vergessen haben. Ich habe gestern darauf hingewiesen: Die Reduktion der Progression bei der direkten Bundessteuer, die Milderung der Doppelbelastungen, auch die Reduktion der Eigenmietwerte wären aufzulisten.

2. Zum Vorbehalt bezüglich des «runden Tisches»: Wenn ich von 1000 Firmen ausgehe – ich nehme einmal einen Ansatz von je 200 000 Franken – und ihnen eine Steuerermässigung von 10 Prozent gewähre, macht das rund 20 Millionen Franken. Wenn Sie dem die Höhe der zusätzlichen Einnahmen und der zusätzlichen Betriebe gegenüberstellen, kann diese Steuerausfalldebatte längerfristig kein Thema sein.

3. Zum Gegenargument, es sei viel Kapital vorhanden, das Anlage suche: Dieses Kapital sucht zwar schon Anlage, aber keine riskante Anlage. Es gibt viel Kapital, das in relativ risikolose Unternehmen geht, die sich schon am Markt bewährt haben und die vor allem über Kundschaft verfügen. Dort, wo das eigentliche Risiko liegt, bei Gründungen durch Jungunternehmer, ist dann kein Geld vorhanden. Diese entstehenden Unternehmungen finden das Geld oft bei Verwandten oder anderen Personen, welche in die Gründer Vertrauen haben. Diese Risikobereitschaft sollte mit steuerlichen Entlastungen für die Investoren belohnt werden.

Die CVP-Fraktion beantragt Ihnen, überall auf der Schiene der WAK-NR zu fahren. Sie steht hinter dieser parlamentarischen Initiative Risikokapital, die einem Vorstoss der CVP-Fraktion aus dem Jahr 1994 entsprungen ist. Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommission zuzustimmen.

**Schaller** Anton (U, ZH): Wenn wir Steuererleichterungen beschliessen, sind immer skeptische Fragen angesagt. Es stellt sich die Frage, ob sie notwendig und sinnvoll sind. Wenn wir gestern die Staatsrechnung 1998 und die Perspektiven für 1999, 2000 und darüber hinaus gesehen haben, kommen wir in schwierige Situationen. Es ist also zu fragen, ob diese Steuerentlastung beim Risikokapital in die politische Landschaft passt, und sie passt tatsächlich nicht in das System, das wir heute haben. Ich habe gesagt, Steuererleichterungen seien skeptisch zu beurteilen; sie müssten eigentlich in ein kohärentes Steuersystem integriert werden. Wenn ich die Vorlage, wie sie sich jetzt präsentiert, betrachte, ist es fraglich, ob sie in ein kohärentes System passen wird.

Aber dennoch stimmen wir den Anträgen zu, weil in dieser Richtung endlich ein Zeichen gesetzt werden muss. Seit Jahren, seit Jahrzehnten sprechen wir von Innovationsrisikokapital, wir haben in diesem Zusammenhang schon eine Volksabstimmung durchgeführt. Es braucht dieses Innovationsrisikokapital. Ich habe einen Unternehmer kennengelernt, der dringend auf Risikokapital angewiesen ist. Er hätte grosse Kapitalien bekommen, weil sein Produkt tatsächlich zukunfts-trächtig ist. Aber die Bedingungen, die an dieses Risikokapital geknüpft waren, waren derart, dass er darauf verzichten musste.

Eine Regelung, die Steuerbegünstigungen einführt und das Ganze in geordnete Bahnen leitet, ist der richtige Weg. Deshalb ist es richtig, dass uns die WAK eine etwas griffigere Vorlage zum Risikokapital präsentiert.

Wir stimmen deshalb den vorliegenden Änderungen zu, vor allem auch, weil sie moderat ausfallen. An sich bräuchten wir längerfristig wesentlich bessere, griffigere Möglichkeiten im Zusammenhang mit Risikokapital als die jetzt vorliegenden, aber sobald wir da noch etwas mehr öffnen und erweitern, kommen wir in das heikle Gebiet der Steuerschlupflöcher. Mit der Vorlage, wie sie sich jetzt präsentiert, haben wir zumindest etwas; die Vorlage ist moderat, sie greift, die Gefahr von neuen Steuerschlupflöchern ist begrenzt. Das kommt vor allem im Antrag der Kommission zu Artikel 6 zum Ausdruck.

Wir stimmen also den Anträgen der Kommission zu, sind uns aber bewusst, dass an sich eine umfassendere Risikokapitalentlastung folgen müsste. Diese müsste aber in ein kohärentes, neues Steuersystem integriert werden, damit sie dann tatsächlich auch greift. Aber der Anfang ist richtig, die Entlastung

ist mit 20 Millionen Franken minimal, sie ist verkraftbar, deshalb sagen wir ja.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Au mois de juin 1997, il y a deux ans exactement le 16 juin, votre Conseil a accepté, à l'unanimité, comme cela a déjà été relevé, une première version de l'arrêté fédéral sur les sociétés de capital-risque. Ce projet a ensuite été analysé de manière critique par le Conseil des Etats, notamment pour tenir compte des décisions de la «table ronde». Le Conseil des Etats a finalement adopté une solution plus légère que celle que vous préconisez et qui, à notre sens, tient mieux compte des impératifs du temps. Ce projet a été adopté au Conseil des Etats, à l'unanimité, le 16 décembre 1998 (BO 1998 E 1362).

Votre commission qui a fourni un très gros effort de réflexion sur ces problèmes est déçue de l'évolution, on peut le comprendre. Elle vous propose de reprendre la plupart des allègements qu'elle avait prévu au départ pour les investisseurs, et elle en a d'ailleurs rajouté quelques-uns. On peut se poser la question: est-il préférable d'attendre pour avoir une solution parfaite ou doit-on se contenter, à la manière du Conseil des Etats, d'une version plus légère, mais qui peut être rapidement mise en oeuvre?

En mars 1997, le Gouvernement a été d'accord d'encourager le capital-risque en acceptant des mesures fiscales limitées dans le temps. Notre point de vue n'a pas changé, mais la situation s'est modifiée. Les capitaux prêts à s'investir dans le domaine du capital-risque ont augmenté de manière intéressante durant les derniers mois et une incitation fiscale sous forme de participation aux pertes éventuelles – c'est finalement ce que propose votre système de déduction fiscale – n'est à notre sens plus nécessaire. Cette conclusion négative ne veut pas dire que tout va pour le mieux dans le meilleur des mondes. Si le capital-risque s'est développé à un rythme encourageant ces derniers mois, il n'a pas atteint le niveau observé dans certains autres pays européens. Il faut donc chercher à créer un environnement plus favorable en adaptant certaines de nos règles législatives. Le Département fédéral de l'économie mène une réflexion dans ce sens, et j'espère que le dossier avancera rapidement dans les prochains mois.

Il faut aussi agir au niveau de la création de nouvelles entreprises, au niveau des hautes écoles, des institutions de recherche, ce que nous faisons avec la CTI et ce que font de nombreux partenaires publics et privés en collaboration avec la Confédération. C'est dire que, même si nous sommes sceptiques à l'égard des propositions que votre commission fait, nous ne voulons pas clore ce chapitre, tout au contraire. Je voudrais quand même évoquer un point qui nous paraît important relativement au texte proposé par votre commission. Il s'agit du problème de la délégation aux services cantonaux de la promotion économique de la décision d'octroi d'allègements fiscaux aux «business angels». Ce secteur des «business angels» est qualifié d'informel, et c'est pour cela qu'on a de la difficulté à le définir dans le cadre d'une loi fédérale.

Nous souhaitons que vous accordiez à l'administration fédérale la confiance nécessaire pour trouver les critères de définition. Déléguer cette compétence aux cantons, alors que les cantons n'ont même pas eux-mêmes l'obligation d'accorder un allègement fiscal nous paraît contraire à des règles de bonne collaboration entre la Confédération et les cantons.

Sur ce point, nous vous invitons, de manière insistante, à réviser le projet de votre commission, qui ne nous paraît pas en ordre du point de vue de la logique de la collaboration entre Confédération et cantons et de la logique tout court.

#### **Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 3***Antrag der Kommission*

Abs. 1

....

a. Die Unternehmen haben ihren Sitz oder ihre tatsächliche Verwaltung sowie einen wichtigen Teil ihrer betrieblichen Tätigkeit in der Schweiz;

....

Abs. 2–5

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 3***Proposition de la commission*

Al. 1

....

a. les entreprises ont leur siège ou leur administration effective ainsi qu'une partie importante de leur activité en Suisse;

....

Al. 2–5

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

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

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté***Art. 5***Antrag der Kommission*

Folgende Investitionen berechtigen den Kapitalgeber zu Erleichterungen bei den Einkommens- bzw. Ertragssteuern des Bundes:

a. Beteiligungsrechte als Namenspapiere von anerkannten RKG;

b. nachrangige Darlehen mit einer Mindestlaufzeit von fünf Jahren an anerkannte RKG;

c. nachrangige Darlehen von natürlichen oder juristischen Personen zur Vorbereitung der Gründung von Unternehmen gemäss Artikel 3 Absatz 1, sofern eine RKG innerhalb eines Jahres mindestens denselben Betrag in dasselbe Projekt investiert, oder sofern das für die Volkswirtschaft zuständige kantonale Departement das Projekt als zielkonform erachtet.

**Art. 5***Proposition de la commission*

Les bailleurs de fonds ont droit à des allègements sur leurs impôts fédéraux sur le revenu lorsqu'ils ont consenti les investissements suivants:

a. droits de participation de SCR reconnues sous la forme de titres nominatifs;

b. prêts de rang subordonné aux SCR reconnues avec échéance à cinq ans au moins;

c. prêts de rang subordonné de personnes physiques ou morales pour la préparation de la fondation d'entreprises au sens de l'article 3 alinéa 1er, pour autant qu'une SCR investisse au minimum le même montant dans le même projet dans un délai d'une année, ou pour autant que le département cantonal en charge de l'économie publique juge le projet conforme aux objectifs fixés.

*Angenommen – Adopté***Art. 6***Antrag der Kommission*

Abs. 1

Natürliche Personen können für Investitionen gemäss Artikel 5 aus dem .... Anlagewerte geltend machen, insgesamt während der Dauer des Bundesbeschlusses höchstens 500 000 Franken.

Abs. 2–4

Festhalten

**Art. 6***Proposition de la commission*

Al. 1

Les personnes physiques qui investissent au sens de l'article 5 peuvent déduire .... placement, mais au plus 500 000 francs pendant la durée de l'arrêté fédéral.

Al. 2–4

Maintenir

*Angenommen – Adopté***Art. 7***Antrag der Kommission*

Abs. 1

Juristische Personen sowie natürliche Personen können für Investitionen gemäss Artikel 5 aus dem .... Anlagewerte geltend machen, insgesamt während der Dauer des Bundesbeschlusses höchstens 500 000 Franken.

Abs. 2–4

Festhalten

**Art. 7***Proposition de la commission*

Al. 1

Les entreprises qui investissent au titre de l'article 5 peuvent déduire .... placement, au plus 500 000 francs pendant la durée de l'arrêté fédéral.

Al. 2–4

Maintenir

*Angenommen – Adopté***Art. 8***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté**An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

97.3661

**Motion****sozialdemokratische Fraktion****Schaffung****einer eidgenössischen KMU-Bank****Motion****groupe socialiste****Création d'une banque fédérale****spécialisée dans les PME***Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, den eidgenössischen Räten eine Botschaft zur Errichtung einer eidgenössischen KMU-Bank vorzulegen, welche den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) in der Schweiz die Beschaffung von Fremdkapital zu erleichtern hat, vor allem durch:

– Schaffung von KMU-Anlagefonds und Ausgabe von Fondszertifikaten an Anleger aller Art;

– Weiterleitung der Anlagefondsmittel an Geschäftsbanken zum Zwecke der KMU-Finanzierung;

– Errichtung von (Teil-)Bürgschaften für die Anlagefonds.

*Texte de la motion du 19 décembre 1997*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter aux Chambres un message à l'appui de la création d'une banque fédérale des petites et moyennes entreprises (PME), qui aura pour tâche de faciliter l'acquisition de capitaux par les PME de Suisse, notamment en:

- créant des fonds de placement pour les PME et en émettant des certificats à l'intention des investisseurs de tous genres;
- transférant des fonds de placement aux banques commerciales aux fins de financer les PME;
- accordant des cautionnements (globaux ou partiels) sur les fonds de placement.

*Schriftliche Begründung*

Traditionell finanzieren sich die KMU zu einem guten Teil mittels Hypothekarkrediten. Sie haben in den vergangenen Jahren indessen zunehmend Schwierigkeiten, sich die notwendigen finanziellen Mittel zu beschaffen. Das zeitliche Zusammenfallen mehrerer Ursachen hat die Lage für die KMU heute zugespitzt:

- die langdauernde Rezession und der damit verbundene Rückgang der Zahlungsmoral, die sich u. a. in längeren Zahlungsfristen ausdrückt;
- der Rückgang der Immobilienpreise und die damit verbundene Anpassung der Hypothekarkredite nach unten;
- die gesunkene Bereitschaft der Banken, den KMU andere Kredite zu gewähren;
- die Abstufung der Kreditzinsen nach Risiko, was de facto zu einer höheren Zinsbelastung für die KMU geführt hat.

Es müssen deshalb neue und unkonventionelle Wege gesucht werden, um die Kreditversorgung der bestehenden wie auch neuer KMU zu verbessern. Ein Ansatz dafür besteht in einer neuen eidgenössischen KMU-Bank. Sie besitzt primär die Aufgabe, Kapital für KMU zu beschaffen und zum Zwecke der KMU-Finanzierung an Geschäftsbanken, insbesondere an Kantonal- und Regionalbanken, weiterzuleiten. Ergänzend dazu sind (Teil-)Bürgschaften für die Anlagefonds – nicht aber für einzelne Kredite – zu errichten. Als Bürgen können die Bürgschaftsgenossenschaften, aber auch der Bund auftreten.

Für die Anleger, insbesondere die Pensionskassen, könnte damit ein neues Anlageinstrument geschaffen werden, welches aufgrund der Rendite, der breiten Risikostreuung und der (Teil-)Bürgschaft attraktiv ist. Für die Geschäftsbanken würden neue Mittel für die KMU-Finanzierung zu vernünftigen Konditionen bereitstehen. Ihr Know-how im Kreditgeschäft könnte dabei voll genutzt werden. Für die KMU schliesslich würden volumenmässig mehr und möglicherweise sogar zinsgünstigere Kredite zur Verfügung stehen. Die eidgenössische KMU-Bank soll wirtschaftlich selbsttragend sein. Der Bund stattet sie mit einem Dotationskapital aus.

*Développement par écrit*

Traditionnellement, les PME assurent leur financement au moyen de crédits hypothécaires. Toutefois, depuis quelques années, elles ont de plus en plus de difficulté à se procurer les moyens financiers nécessaires. La situation s'est aggravée en raison de la coïncidence de plusieurs facteurs:

- la récession persistante, qui s'accompagne d'une baisse de la discipline en matière de paiements, caractérisée en particulier par des délais de paiement de plus en plus longs;
- la chute des valeurs immobilières, suivie du resserrement des crédits hypothécaires;
- la réticence croissante des banques quant à l'octroi de nouveaux crédits aux PME;
- l'échelonnement des taux d'intérêt du crédit en fonction du risque, qui aboutit de fait à des taux d'intérêt plus élevés pour les PME.

Il faut donc chercher de nouveaux moyens pour faciliter l'obtention de crédits par les PME anciennes et nouvelles. La création d'une banque fédérale pour les PME serait un premier pas dans ce sens. Cette banque aurait pour tâche principale de lever des capitaux destinés aux PME et de les

transférer aux banques d'affaires, plus particulièrement aux banques cantonales et régionales, aux fins d'assurer le financement des PME. A titre de mesure complémentaire, il y aurait lieu d'instituer des cautionnements globaux ou partiels pour les fonds de placements – mais pas pour les crédits proprement dits. Les coopératives de cautionnement, mais aussi la Confédération, pourraient servir de cautions.

Les investisseurs, en particulier les caisses de retraites, disposeraient ainsi d'une nouvelle possibilité d'investissement qui serait attrayante en raison du rendement, de la large dispersion des risques et de l'existence de cautionnements globaux ou partiels. De leur côté, les banques d'affaires disposeraient de fonds destinés au financement des PME à des conditions raisonnables. Elles pourraient en outre faire valoir pleinement leurs compétences dans le domaine des crédits. Enfin, les PME disposeraient d'un volume de crédits plus important et à des taux d'intérêt vraisemblablement plus avantageux.

La banque fédérale des PME devrait être financièrement autonome, la Confédération se bornant à lui attribuer un capital de dotation.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 11. Februar 1998*

Der Bundesrat teilt teilweise die Bedenken, welche in der Motion zum Ausdruck gebracht werden, ohne allerdings zu den gleichen Schlüssen zu kommen. Es ist richtig dass sich das Kreditumfeld der Unternehmen im Verlaufe der letzten Monate beträchtlich verändert hat. Einesteils ist der Wert der hypothekarisch gesicherten Garantien als Folge der Schwierigkeiten und der Preisbaisse am Liegenschaftsmarkt gesunken. Anderenteils haben insbesondere die Grossbanken beschlossen, die Verluste auf dem schweizerischen Markt für KMU-Kredite nicht mehr durch Erträge aus anderen Geschäftsbereichen zu kompensieren. Die neuen Kreditinstrumente, die eingeführt werden, sind zunehmend standardisiert und legen den Schwerpunkt auf das eingegangene Risiko. Daraus resultiert, dass zahlreiche Unternehmen höhere Zinsen bezahlen müssen, während andere von günstigeren Konditionen profitieren können.

Selbst wenn sie bei zahlreichen Gelegenheiten unterstrichen haben, dass sie fortfahren werden, den KMU-Sektor in der Schweiz zu unterstützen und zu finanzieren, haben die Grossbanken ihre Haltung geändert. Insbesondere haben sie es de facto abgelehnt, sich am neuen System des gewerblichen Bürgschaftswesens zu beteiligen, das auf Basis der im Verlaufe der letzten Monate durchgeführten Evaluationen vorbereitet wurde. In diesem Kontext befürwortet der Bund entsprechende Bestrebungen, in Zusammenarbeit mit Kantonal- und Regionalbanken und anderen interessierten Kreisen Strukturen einzuführen, die besser angepasst sind. Es ist auf alle Fälle klar, dass die beträchtlichen Verluste, die zahlreiche regionale Genossenschaften erlitten haben, es nicht erlauben, ihnen in Zukunft zusätzliche Risiken anzuvertrauen, so wie dies die Motion vorschlägt.

Die Idee, dass der Bund, mittels einer eidgenössischen Bank, direkt bei der Finanzierung von Unternehmen aktiv wird, entspricht nicht unserer Wirtschaftspolitik und wird vom Bundesrat klar zurückgewiesen. Die in den vergangenen Jahren aufgetretenen Probleme mehrerer kantonalen Bankinstitute zeigen, dass die Verwaltung solcher Kreditdossiers sehr grosse Risiken beinhaltet und von einem Institut der öffentlichen Hand nicht besser betreut werden kann als von privaten Instituten. Es ist auch illusorisch zu glauben, dass eine solche Institution den Bund nichts kosten würde. Als erstes müssen die zusätzlichen jährlichen Kosten berechnet werden, welche die Schulden, die der Bund zur Äufnung des Dotationskapitals der Bank einzugehen hat, mit sich ziehen würden. Weiter ist zu befürchten, dass die Kapitalerträge aus dem Dotationskapital sehr bald nicht mehr reichen würden, um die Verluste und die Betriebskosten der Bank zu decken. Falls nicht zu Beginn ein überproportional hoher Betrag zur Verfügung gestellt würde, müsste man entweder eine Art Garantie für ausserordentliche Verluste oder eine automatische

Rekapitalisation dieser Institution im Falle von Schwierigkeiten vorsehen.

Die aktuelle Entwicklung zeigt, dass es nicht das Fehlen von Kapital ist, welches Schwierigkeiten verursacht, sondern dass dies vielmehr die kombinierten Aspekte von eingegangenen Risiken und zu erwartenden Erträgen sind. Die Frage, die sich in diesem Zusammenhang stellt, ist, ob sich ein verstärktes Engagement des Bundes über die aktuellen Instrumente des gewerblichen Bürgschaftswesens und des Hotelkredits hinaus unter dem Aspekt der positiven Folgen für den Arbeitsmarkt und somit der globalen Sozialbilanz rechtfertigen lässt. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass eine andere Lösung als diejenige einer eidgenössischen Bank gefunden werden muss. Adäquate Instrumente sollten durch die Banken, unter Berücksichtigung der Prinzipien der Marktwirtschaft, entwickelt werden.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 11 février 1998*

Le Conseil fédéral partage en partie les préoccupations exposées dans le texte de la motion sans pour autant parvenir aux mêmes conclusions. Il est vrai que l'environnement du crédit aux entreprises s'est passablement modifié au cours des derniers mois. D'une part, la valeur des garanties immobilières a reculé suite aux difficultés et à la baisse des prix enregistrée dans le marché immobilier. D'autre part, les grandes banques – en particulier – ont décidé de ne plus compenser les pertes faites sur le marché suisse dans le domaine du crédit aux PME par les bénéfices de leurs autres secteurs d'activité. Les nouveaux mécanismes de crédit qui se mettent en place reposent de plus en plus sur des procédures standardisées et mettent davantage l'accent sur les risques encourus. Il en résulte que de nombreuses entreprises doivent payer des montants d'intérêt plus élevés alors que d'autres peuvent profiter de conditions plus avantageuses. Même si elles ont à plusieurs reprises souligné qu'elles continueront à soutenir et à financer le secteur des PME en Suisse, les grandes banques n'en n'ont pas moins modifié leur attitude. Elles ont notamment refusé de facto de participer au nouveau système de cautionnement des arts et métiers qui a été préparé sur la base de l'évaluation menée ces derniers mois. Dans ce contexte, la Confédération est favorable à la mise sur pied de structures mieux adaptées en collaboration avec les banques cantonales et régionales ainsi qu'avec les milieux intéressés. Il est donc cependant clair que les pertes importantes subies par de nombreuses coopératives régionales ne permettent pas de leur confier à l'avenir des risques supplémentaires comme le suggère la motion. L'idée que la Confédération intervienne directement dans le financement des entreprises par l'intermédiaire d'une banque fédérale est contraire aux principes de notre politique économique et est clairement rejetée par le Conseil fédéral. Les graves problèmes rencontrés ces dernières années par plusieurs instituts bancaires cantonaux sont une illustration supplémentaire que la gestion de tels dossiers de crédit comporte de très hauts risques et n'est pas mieux résolue par des établissements liés au secteur public. Il est aussi illusoire de penser qu'une telle institution ne coûterait rien à la Confédération. Il faut en effet tenir compte des coûts annuels supplémentaires qui découleraient des dettes contractées par la Confédération pour fournir le capital de dotation de la banque. A moins de mobiliser au départ un capital d'un montant disproportionné, il faudrait donc prévoir soit une sorte de garantie pour les pertes extraordinaires, soit une recapitalisation automatique de cette institution en cas de problèmes. L'évolution actuelle montre que ce n'est pas l'absence de capitaux qui pose problème, mais bien plutôt les aspects combinés des risques encourus et des rendements qui peuvent être atteints. La question qui se pose dans ce contexte est de savoir si un engagement accru de la Confédération, au-delà des instruments actuels du cautionnement des arts et métiers et du crédit hôtelier, se justifierait sous l'angle de ses retombées positives sur le marché du travail et donc de son bilan social global. Le Conseil fédéral est d'avis qu'une solution différente de celle d'une banque fédérale doit être trouvée. Les

instruments adéquats devraient être développés par les milieux bancaires en respectant les principes de l'économie de marché.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Jans Armin (S, ZG):** Zuerst zwei Feststellungen:

1. Der Markt für KMU-Kredite ist hochkonzentriert. National haben zwei Grossbanken mehr als 50 Prozent Marktanteil. Regional – dies ist vermutlich die relevante Abgrenzung – haben Grossbanken und Kantonalbanken 85 bis 95 Prozent Marktanteil. Es stellt sich die Frage, ob da der Wettbewerb spielt. Ein erstes Indiz sind die Zinssätze, die von 1996 bis 1998 bekanntlich gesunken sind. Im Bereich, der für uns von Interesse ist, macht dieser Rückgang 0,8 bis 0,9 Prozentpunkte aus. Frage: Haben die KMU davon profitieren können? Antwort: Aufgrund der Prognos-Studie, die letzten Herbst erschien, konnten etwa 20 Prozent aller KMU davon profitieren, bei 70 Prozent sind die Zinssätze gleich geblieben und bei 10 Prozent gestiegen. Einiges spricht also dafür, dass der Wettbewerb nicht spielt.

2. Es gibt keinen Markt für KMU-Kredite und -Anlagen. Insbesondere gibt es für die 44 000 Sanierungsfälle, die in der Prognos-Studie angesprochen werden, keinen Markt für diese Kredite. Es gibt einen, zwei weisse Raben wie die «Renaissance KMU – Schweizerische Anlagestiftung», die es den Pensionskassen jetzt ermöglicht, Minderheitsbeteiligungen in kleinen und mittleren Unternehmungen mit hohem Wachstumspotential zu erwerben. Aber wie gesagt sind dies ganz seltene weisse Raben.

Der Vorstoss, den ich hier im Namen der SP-Fraktion vertrete, zielt genau auf diese Lücke. Wir machen darin den Vorschlag, eine eidgenössische KMU-Bank als Scharnier zwischen den KMU und jenen Banken, die Kredite an die KMU sprechen sollten, einzurichten. Dieses Scharnier wäre zusätzlich damit anzureichern, zu ergänzen, dass selektiv Bürgschaften geleistet werden könnten.

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen. Es enttäuscht mich, dass er die Bedenken zu einem guten Teil teilt, dann aber keine Massnahmen vorschlägt, die dem heute bekannten Problem der KMU-Finanzierung abhelfen könnten. Ich bin enttäuscht, dass der Bundesrat die Motion ablehnt; dennoch möchte ich hier eine Brücke bauen: Ich bin bereit, den Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln und beantrage Ihnen, die Motion als Postulat zu überweisen.

**Stucky Georg (R, ZG):** Ich bitte Sie, auch das Postulat abzulehnen. Auch wenn das Postulat gemeinhin als eine nette, schickliche Beerdigung einer Motion betrachtet wird, ist es doch so, dass ihm ein gewisses Gewicht zukommt. Dass wir also eine Bank der Eidgenossenschaft gründen sollen, die nichts anderes tut, als die KMU zu finanzieren, halten wir für den falschen Weg. Denn es ist offensichtlich, dass sich eine solche Bank nicht refinanzieren kann, es sei denn, diese Kredite würden praktisch subventionsähnlich bezahlt. Das ist nun sicher nicht der richtige Weg. Wir sind durchaus der Meinung, dass man die KMU stützen muss; wir teilen die Meinung von Herr Jans, dass die Art, wie die Banken die niedrigen Zinsen nicht weitergegeben haben, nicht akzeptabel ist, dass hier etwas getan werden muss. Aber der Weg führt sicher nicht über eine Bank des Bundes für KMU.

**Strahm Rudolf (S, BE):** Ich möchte doch noch schnell Herrn Stucky antworten; er hat mich provoziert. Er räumt immerhin ein, dass der Frage ein gewisses Gewicht zukommt; da sind wir uns einig. Aber es ist noch folgendes zu bedenken, Herr Stucky: Diese Motion der SP-Fraktion, die Herr Jans vertreten hat, ist vor Bekanntwerden des Prognos-Berichtes über die Finanzierungsmöglichkeiten der KMU eingereicht worden. Der Prognos-Bericht, der allen WAK-Mitgliedern zugestellt wurde, zeichnet ein Bild über die Finanzierung der

KMU, das dramatischer ist, als wir angenommen hatten. Die KMU haben tatsächlich grosse Schwierigkeiten. Zwei Drittel der Betriebe geben an, dass sie entweder in der letzten Zeit auf Antrag hin keinen Kredit erhalten haben oder dass die Kreditzinsen massiv erhöht worden sind. Wir haben hier eine Wachstumsbehinderung in der Wirtschaft. Ich glaube nicht, dass die Vorlage über die Risikokapitalgesellschaften, die wir soeben verabschiedet haben, dieses Problem flächendeckend lösen kann. Diese Vorlage ist nur restriktiv auf bestimmte Kapitalfinanzierungen und nicht flächendeckend für die KMU-Finanzierung anwendbar.

Hier stelle ich folgende Frage an Herrn Stucky und an den Bundesrat: Was sind die Folgerungen, die wir wirtschaftspolitisch aus diesem Prognos-Bericht zu ziehen haben? Wenn zwei Drittel der Betriebe angeben, dass sie bei der Kapitalbeschaffung Mühe haben bzw. dass sie infolge dieses neuen Rating-Systems der Banken mehr bezahlen müssen, dann herrscht meines Erachtens Alarmstimmung; das ist ein wichtiger Standortfaktor.

Ich bitte Sie, diese Motion zu überweisen. Herr Jans hat gesagt – es steht auch in der Begründung –, dass die Rechtsform und die Ausgestaltung des Institutes noch offen sind. Es sollte aber mit der Überweisung dieser Motion ein gewisser Druck entstehen, damit die Verwaltung weiterdenkt und für die KMU-Finanzierung Konsequenzen zieht.

**Couchepin Pascal**, conseiller fédéral: La base de la discussion, c'est la fameuse étude qui a été confiée par l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi à la maison Prognos. Un des premiers enseignements qui a été tiré, c'est que – ce n'est d'ailleurs pas une surprise – ce sont les PME qui ont souffert de la longue période de stagnation économique. Près d'une PME sur deux a fait état de pertes dans son compte d'exploitation au cours des trois années examinées. C'est la situation conjoncturelle d'abord qui a mis en difficulté les PME évoquées par M. Strahm. La réorientation de la politique des banques a aussi causé un certain nombre de difficultés à des PME, mais dans une proportion bien moindre que pour celles qui ont été mises en difficulté par la conjoncture.

On peut estimer que 4 à 5 pour cent seulement – mais c'est déjà trop pour celles qui sont concernées – des PME ont été mises en difficulté par la réorientation de la politique des banques. Alors, évoquer le chiffre total des entreprises en difficulté pour dire qu'elles sont toutes victimes de la politique des banques, c'est évidemment abusif. Ce serait donner des armes supplémentaires à l'argumentation de M. Stucky, parce que si cette éventuelle banque fédérale devait venir au secours de toutes les entreprises mises en difficulté par la conjoncture, à coup sûr, on aurait un niveau de pertes dramatique qui conduirait rapidement la banque à la faillite ou, tout au moins, à la nécessité de la refinancer par des moyens publics. Nous sommes convaincus qu'après une première période pendant laquelle les banques ont mené une politique qui, à notre sens, a été très dure, il y a une réorientation de la politique des banques qui ont repris en compte davantage la nécessité de soutenir les PME. Il faut maintenir la pression, mais une pression générale, et non pas maintenir la pression en proposant de nouveaux instruments peu fiables à long terme. Il faut maintenir la pression sur les banques pour qu'elles s'intéressent aux PME. Il ne faut pas créer de nouvelles banques qui seraient vouées à l'échec, au vu de la clientèle que l'on inviterait à desservir. Lorsque je parle de clientèle, je ne parle pas de la clientèle PME qui est une bonne clientèle, mais de la clientèle PME qui est touchée par la conjoncture, ce qui est un tout autre problème. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral vous propose de ne pas transmettre cette motion.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates  
Dagegen

54 Stimmen  
62 Stimmen

97.3573

### Postulat Fraktion der Freiheits-Partei Illegale Schnittblumenimporte

### Postulat groupe du Parti de la liberté Importation illégale de fleurs coupées

*Wortlaut des Postulates vom 8. Dezember 1997*

Die seit einigen Jahren praktizierte Importregelung für Schnittblumen (Vegos vom 17. Mai 1995, BLW/Bawi) und vor allem die passive Rolle der Abteilung für Ein- und Ausfuhr (AEA) des Bawi hat dazu geführt, dass findige Holländer die nachlässige Haltung dieser Abteilung missbrauchen und praktisch unbehelligt von Schweizer Behörden ein bandenmässig aufgezoogenes Netz von illegalen Verkäufen zu Lasten des Bundes und der korrekt handelnden Schweizer Unternehmen aufgezoogen haben.

Die Aktivitäten haben mittlerweile einen so grossen Umfang angenommen, dass ein spürbarer volkswirtschaftlicher Schaden entstanden ist:

1. Dem Bund entgehen Importzölle in Millionenhöhe.
2. Schweizer Produzenten können ihre Waren im Inland immer seltener zu Marktpreisen absetzen. Dies gefährdet über 25 000 Arbeitsplätze und führt zu weiteren Steuerausfällen.

Dieser Schaden wird ohne sofortige Intervention weiterwachsen. Das Vorgehen der sogenannten «fliegenden Holländer», in der Regel Einmannbetriebe, ist an Dreistigkeit kaum zu überbieten: Sie fahren mit vollbeladenen, verkaufsgerecht eingerichteten LKW in die Schweiz. Die Ware besteht aus einem gängigen Sortiment von in Holland äusserst billig eingekauften Schnittblumen. Am Zoll werden diese entweder falsch als «grün» deklariert (zoll- und kontingentsfrei) oder mittels fingierter Rechnungen über angebliche Inlandkäufe eingeschmuggelt. Aufgabe der AEA ist es u. a., die Deklarationen und kontingentsrelevanten Angaben zu prüfen und Vergehen oder Missbräuche zu ahnden. Da aber die AEA in dieser Funktion seit langem versagt, ist die unhaltbare Situation eingetreten, dass ausländische Delinquenten ungestraft einen erheblichen Vorteil aus der Schweizer Marktsituation ziehen können. Diesen Vorteil erzielen sie, indem sie praktisch sämtliche einschlägigen Schweizer Gesetze und Bestimmungen missachten: Sie betrügen den Staat um Zoll und Mehrwertsteuer, indem sie Ware ins Land schmuggeln, sie haben in der Schweiz weder eine Niederlassungs- noch eine Arbeitsbewilligung, sie führen weder Steuern, Abgaben noch Sozialleistungen an den Staat ab, sie missachten mit fingierten Inlandkäufen die schweizerische Kontingentsgesetzgebung und halten ausserdem oft die Ruhezeit für LKW-Chauffeure nicht ein.

Die einheimischen Grossisten leisten dagegen nicht nur Steuern (inkl. Mehrwertsteuer und Treibstoffabgaben), Abgaben und Sozialleistungen und sichern Arbeitsplätze im eigenen Betrieb, sondern ermöglichen durch die Einhaltung der Kontingentsvorschriften auch der Inlandproduktion das Überleben. Selbstverständlich führt das korrekte Verhalten dieser Schweizer Betriebe zu erheblichen Preisnachteilen gegenüber dem billig verkauften, in betrügerischer Weise eingeführten und auf wenige gängige Sorten reduzierten Sortiment der sogenannten «fliegenden Holländer». Trotz Dumpingpreisen realisieren sie riesige Gewinne zum Schaden von Bund, Kantonen, Gemeinden und einheimischen Arbeitsplätzen.

Wir bitten den Bundesrat aufgrund der existentiellen Bedeutung für Schweizer Betriebe eindringlich:

1. mit dem nötigen Nachdruck die AEA zu überprüfen und die manifesten Mängel sofort zu beheben, so dass das Funktionieren des Abteilung im Sinne ihres gesetzlichen Auftrages wieder gewährleistet ist;

2. der beschriebenen illegalen Verkaufstätigkeit der sogenannten «fliegenden Holländer» wirksam entgegenzutreten und Schaden von korrekt arbeitenden und abrechnenden Schweizer Betrieben abzuwenden;

3. die lasche Haltung der schweizerischen Zollorgane zu überprüfen, welche an der Grenze Polizeigewalt ausüben können und den bandenmässigen Schmuggel von Schnittblumen zum Schaden von Bund und Schweizer Betrieben zu unterbinden (durch nicht abgeführte Zölle und Kontingentsverletzungen sowie Bannbruch entgegen dem Bund jährlich mehrere Millionen an Einnahmen);

4. über die Ergebnisse seiner Untersuchungen sowie seine Massnahmen zu berichten.

Wir bitten den Bundesrat, in Anbetracht der existentiellen Bedeutung für Schweizer Betriebe, um sofortiges, nachdrückliches Handeln.

#### *Texte du postulat du 8 décembre 1997*

La réglementation en matière de fleurs coupées appliquée depuis quelques années (OILFF du 17 mai 1995, OFAG/OFAEE), et surtout l'attitude passive de la Division des importations et des exportations (DIE) de l'OFAEE ont eu pour conséquence le fait que des Hollandais ingénieux ont profité de cette situation de négligence pour mettre en place presque impunément un réseau organisé de vente illégale aux dépens de la Confédération et des entreprises suisses honnêtes.

Depuis, ces activités ont pris des proportions telles qu'elles ont causé des dommages économiques visibles:

1. envers la Confédération; ces dommages se chiffrent en millions de francs de droits de douane;

2. envers les producteurs suisses qui ont de plus en plus de mal à écouler leur marchandise au prix du marché dans notre pays; il en résulte que plus de 25 000 emplois sont menacés et que les pertes en matière de recettes fiscales se multiplient.

Sans intervention immédiate, ces dommages vont s'aggraver. Les procédés employés par ceux qu'on appelle les «Hollandais volants» sont d'un culot inouï: ces gens parcourent la Suisse dans des camions, aménagés pour la vente, chargés d'un assortiment facile à écouler de fleurs coupées achetées en Hollande à un prix ridiculement bas. A la douane, soit elles font l'objet d'une fausse déclaration et sont déclarées comme fleurs exemptées de droits de douane et échappant aux contingents tarifaires, soit elles sont passées en fraude grâce à de fausses factures portant sur des achats fictifs en Suisse. Le rôle de la DIE consiste entre autres à vérifier les déclarations en douane et les informations concernant les contingents, ainsi qu'à punir les infractions et les abus. Cependant, la DIE ayant depuis longtemps failli à cette tâche, il en est résulté une situation intolérable: des délinquants étrangers peuvent tirer profit de la situation du marché suisse en toute impunité; ils y parviennent en violant pratiquement toutes les lois et les directives pertinentes: ils escroquent l'Etat, car en important des marchandises de contrebande dans le pays sans être implantés en Suisse, ni avoir de permis de travail, ils ne payent ni droits de douane, ni la taxe sur la valeur ajoutée (TVA), ils ne s'acquittent pas de leurs impôts, de leurs taxes ni de leurs charges sociales; ils violent la législation sur les contingents au moyen d'achats fictifs effectués sur le territoire suisse, et ils respectent en outre rarement le temps de repos nécessaire aux conducteurs de poids lourds.

A l'inverse, les grossistes suisses ne font pas que payer impôts (dont la TVA et les droits d'entrée sur les carburants), taxes et charges sociales et fournir des emplois dans leur propre entreprise: ils assurent également, de par leur respect des dispositions sur les contingents, la survie de la production nationale. Naturellement, les entreprises suisses payent le prix de leur honnêteté du fait du stock bon marché importé frauduleusement et réduit à des marchandises faciles à écouler des «Hollandais volants». Malgré le dumping sur les prix, ces derniers réalisent des profits énormes aux dépens de la Confédération, des cantons, des communes et des emplois nationaux.

Comme cette forme particulière de criminalité économique est connue depuis des années, mais qu'elle n'a jamais été sérieusement poursuivie, on peut presque dire que la DIE, pour quelque raison que ce soit, l'a tolérée.

Nous invitons le Conseil fédéral à prendre des mesures urgentes, indispensables à la survie des entreprises suisses, à savoir:

1. contrôler, en employant tous les moyens nécessaires, la DIE et remédier immédiatement à tous les manquements manifestes, de façon à garantir à nouveau un fonctionnement de cette division conforme à son mandat légal;

2. combattre efficacement les activités de vente illégale décrites précédemment et pratiquées par les «Hollandais volants» pour faire cesser les dommages subis par les entreprises suisses qui travaillent et font leurs comptes en toute honnêteté;

3. revoir l'attitude laxiste des services douaniers qui peuvent, à la limite, user de la force publique pour mettre un terme à l'importation frauduleuse organisée de fleurs coupées aux dépens de la Confédération et des entreprises suisses (en effet, ce sont pour plusieurs millions de francs de taxes qui échappent chaque année à la Confédération à cause des détournements impunis des droits de douane et des contingents tarifaires, ainsi qu'à cause des trafics prohibés);

4. établir un rapport sur les résultats de ses enquêtes comme sur les mesures qu'il compte prendre.

Considérant qu'il en va de la survie des entreprises suisses, nous demandons au Conseil fédéral d'agir immédiatement et avec fermeté.

#### *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 11. Februar 1998*

Im Bereich der Einfuhr landwirtschaftlicher Produkte, darunter Schnittblumen, sieht die Landwirtschaftsgesetzgebung vor, dass die Einfuhrzölle, unter Rücksichtnahme auf die anderen Wirtschaftszweige, so festzusetzen sind, dass der Absatz gleichartiger inländischer landwirtschaftlicher Erzeugnisse zu angemessenen Preisen nicht gefährdet ist (Art. 23 Abs. 1 Landwirtschaftsgesetz). Der Schutz des Import- und Detailhandels vor der ausländischen Konkurrenz bildet nicht Gegenstand dieser Landwirtschaftsgesetzgebung. Für Schnittblumen hat die Schweiz im Rahmen der Uruguay-Runde des Gatt ein Zollkontingent festgelegt, welches während der sogenannten bewirtschafteten Phase im Sommerhalbjahr einen Marktzugang für unsere Handelspartner in der Höhe der Referenzperiode gewährleistet. Zuständig für die Zuteilung der Anteile an diesem Zollkontingent ist die AEA des Bundesamtes für Aussenwirtschaft. Für die Einhaltung der Zollgesetzgebung ist die Zollverwaltung (EZV) zuständig. Es ist aber nicht Aufgabe dieser Verwaltungsstellen zu prüfen, ob ein Importeur die in einzelnen Kantonen notwendige Gewerbebewilligung bzw. ein Hausiererpatent besitzt oder ob er ordnungsgemäss Steuern bezahlt.

Den Behörden ist seit Jahren bekannt, dass in der Schweiz Importfirmen existieren, die im Eigentum ausländischer Blumenexporteure sind. Dies ist absolut legal. Wenn sie ordnungsgemäss im Handelsregister als Blumenhandelsfirmen mit Sitz im schweizerischen Zollgebiet eingetragen sind, erhalten sie grundsätzlich auch eine sogenannte Generaleinfuhrbewilligung. Diese berechtigt, Schnittblumen während der freien Phase unbeschränkt und während der bewirtschafteten Phase im Rahmen der Zollkontingente zum tieferen sogenannten Kontingentszollansatz einzuführen. Für die Importberechtigung wird nur ein Domizil im schweizerischen Zollgebiet vorausgesetzt. Zurzeit sind den Behörden zwölf derartige Blumenhandelsfirmen bekannt. Im Jahre 1997 betrug ihr Basiskontingent während der Bewirtschaftungsphase

rund 270 Bruttotonnen Schnittblumen (von total 5000 Tonnen brutto). Im Rahmen von Zusatzkontingenten, welche aufgrund von Inlandleistungen (Übernahme von inländischen Schnittblumen in einem bestimmten Verhältnis zu den Importen) gewährt werden, konnten die Importfirmen weitere Einfuhren zum Kontingenzollansatz tätigen. Gesamthaft wurden 6789 Bruttotonnen Schnittblumen zum Kontingenzollansatz importiert, wovon lediglich 5,6 Prozent von den erwähnten zwölf Handelsfirmen.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die Tätigkeit der mit der Importregelung beauftragten Stellen wird laufend überprüft. Sie gibt, nach Ansicht des Bundesrates, keinerlei Anlass zu den von den Urhebern geäußerten Vorwürfen, weshalb sich der Bundesrat in aller Form gegen diese verwahrt. Bei der Einfuhr in die Schweiz kommt das Prinzip der Selbstdeklaration zur Anwendung. Angesichts der immensen Güterströme, die heutzutage in und durch unser Land hindurch fließen, wäre es ausgeschlossen, jede einzelne Sendung zu überprüfen. Der Verwaltungsaufwand und die Kosten wären enorm und würden die Möglichkeiten des Bundes sprengen. Die Zollbehörden sind daher gezwungen, ihre Kontrollen stichprobenweise durchzuführen. Dasselbe gilt für die durch die AEA durchgeführte Kontrolle von Inlandleistungen, die von den Importfirmen für die Gewährung von Zusatzkontingenten geltend gemacht werden. Beide Behörden haben ihre Kontrolltätigkeit im Bereich Schnittblumen im Rahmen der knappen zur Verfügung stehenden Ressourcen wesentlich verstärkt. Die AEA hat 1997 neben den allgemeinen Kontrollen speziell sämtliche Belege der zwölf Handelsfirmen, die im Besitze ausländischer Blumenexporteure sind, umfassend kontrolliert. Die Überprüfungen brachten gewisse Fehlhandlungen zu Tage. Zur Verhinderung weiterer derartiger Verstöße hat die AEA die nötigen administrativen Sofortmassnahmen getroffen (Ausserkontingenzollansatz für zwei fehlbare holländische Handelsfirmen).

2. Alle Firmen, die im Bereich der Schnittblumenimporte tätig sind, müssen die entsprechenden rechtlichen Bestimmungen in allen Bereichen befolgen. Der Erlass und der Vollzug der gewerbe- und steuerrechtlichen Bestimmungen untersteht weitgehend den Kantonen und den Gemeinden. Deren Dienststellen sind verantwortlich, Kontrollen durchzuführen und Fehlhandlungen zu sanktionieren.

3. Die Oberzolldirektion veranlasste systematische Kontrollen (Schwerpunktaktionen) bei der Einfuhr von Schnittblumen und sogenannten Grünwaren. Erste Ermittlungen der EZV haben den Verdacht erhärtet, dass bei Blumeneinfuhren aus Holland Widerhandlungen begangen worden sind. Strafuntersuchungen sind hängig. Das Ergebnis kann erst nach deren Abschluss bekanntgegeben werden. Von einer laschen Haltung der Schweizer Zollorgane kann somit keine Rede sein.

4. Der Bundesrat ist aufgrund der vorhergehenden Ausführungen der Ansicht, dass keine weitergehenden Untersuchungen und Massnahmen notwendig sind.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 11 février 1998*

Dans le domaine de l'importation de produits agricoles, dont les fleurs coupées, la législation agricole prévoit de fixer les droits de douane de manière que l'écoulement de produits suisses du même genre à des prix équitables ne soit pas mis en danger, compte tenu des autres secteurs économiques (art. 23 al. 1er de la loi sur l'agriculture). Cette loi n'a pas pour objet de protéger le commerce d'importation et de détail contre la concurrence étrangère. En ce qui concerne les fleurs coupées, la Suisse a fixé un contingent tarifaire dans le cadre du cycle d'Uruguay des négociations du GATT, lequel garantit un accès au marché à nos partenaires commerciaux pendant la phase dite administrée au semestre d'été, à hauteur du volume importé pendant la période de référence. C'est la DIE de l'Office fédéral des affaires économiques extérieures qui s'occupe de l'attribution des parts du contingent tarifaire, alors que l'Administration fédérale des douanes (AFD) veille au respect de la législation douanière. Il n'appartient toutefois

pas à ces instances administratives de vérifier si un importateur est au bénéfice du permis requis dans certains cantons pour l'exercice d'une activité commerciale, s'il détient une patente de vente à domicile ou encore s'il paie régulièrement ses impôts.

Les autorités savent depuis des années qu'il existe en Suisse des maisons d'importation dont les propriétaires sont des exportateurs de fleurs étrangers. C'est parfaitement légal. Si ces maisons sont réglementairement inscrites au Registre du commerce en tant que commerces de fleurs domiciliées sur le territoire douanier suisse, elles obtiennent, en principe, également un permis d'importation général. Celui-ci les autorise à importer des fleurs coupées en quantité illimitée pendant la phase libre et à en importer, dans les limites des contingents tarifaires et au taux du contingent plus bas, pendant la phase administrée. Le droit d'importer implique donc uniquement que le bénéficiaire soit domicilié sur le territoire douanier suisse. A l'heure actuelle, les autorités ont connaissance d'une douzaine de commerces de ce genre, dont le contingent de base a représenté brut quelques 270 tonnes de fleurs coupées (sur un total de brut 5000 tonnes) pendant la phase administrée de 1997. Dans le cadre des contingents supplémentaires qui sont attribués en contrepartie de prestations en faveur de la production suisse (prise en charge de fleurs coupées du pays proportionnellement aux importations), les maisons d'importation ont pu procéder à des achats supplémentaires au taux du contingent. Une quantité totale de brut 6789 tonnes de fleurs coupées a été importée au taux du contingent, dont 5,6 pour cent seulement par les douze maisons précitées.

Voici la réponse du Conseil fédéral aux différentes questions:

1. L'activité des services chargés de réglementer les importations est l'objet de contrôle réguliers. Le Conseil fédéral est d'avis qu'elle ne saurait donner prise aux reproches formulés par les auteurs du postulat, reproches qu'il rejette résolument. Les importations en Suisse sont régies par le principe de l'autodéclaration. Compte tenu de la quantité énorme de marchandises entrant aujourd'hui en Suisse ou transitant par notre pays, il est exclu de vérifier chaque convoi. Le surcroît de travail et de coûts administratifs qui s'ensuivrait dépasserait de beaucoup les possibilités de la Confédération. D'où la nécessité pour les autorités douanières de limiter leurs contrôles à de simples sondages. Il en est de même des contrôles, par la DIE, des prestations fournies en faveur de la production suisse que font valoir les maisons d'importation pour obtenir des contingents supplémentaires. Pour ce qui est des fleurs coupées, ces deux instances ont sensiblement renforcé leurs activités de contrôle dans les limites des moyens mesurés dont elles disposent. En plus de ses contrôles généraux, la DIE a vérifié tout spécialement en 1997 l'ensemble des pièces justificatives soumises par douze maisons commerciales en mains d'exportateurs de fleurs étrangers. Ces vérifications ont révélé certaines irrégularités. Pour en éviter de nouvelles, la DIE a pris des mesures administratives immédiates (taux horscontingent pour deux maisons commerciales hollandaises fautives).

2. Toutes les maisons s'occupant d'importations de fleurs coupées doivent respecter les dispositions légales pertinentes. Edicter et veiller à l'exécution des dispositions de droit fiscal et de celles qui régissent le commerce et l'industrie relève, dans une large mesure, des cantons et des communes. Leurs services sont tenus d'effectuer des contrôles et de sanctionner les infractions.

3. La Direction générale des douanes a ordonné des contrôles systématiques (opérations prioritaires) des importations de fleurs coupées et de verdure pour bouquets. Pour ce qui est des importations de fleurs en provenance de Hollande, de premières investigations de l'AFD ont corroboré les soupçons d'infractions. Des enquêtes pénales sont en cours, dont les résultats ne seront divulgués qu'après leur achèvement. Il ne saurait donc être question de laxisme de la part des autorités douanières suisses.

4. Compte tenu de ce qui précède, le Conseil fédéral est d'avis que de nouvelles investigations et mesures ne s'imposent pas.



*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*  
Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*  
Le Conseil fédéral propose de rejeter le postulat.

*Abstimmung – Vote*  
Für Überweisung des Postulates 31 Stimmen  
Dagegen 63 Stimmen

97.3651

**Motion grüne Fraktion**  
**Einführung**  
**eines Bonus-Malus-Systems**  
**für die Schaffung von Teilzeitstellen**  
**Motion groupe écologiste**  
**Création d'emplois à temps partiel.**  
**Mise en place d'un système**  
**de bonus et de malus**

*Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997*

Wir fordern den Bundesrat auf, als soziale Lenkungsmassnahme ein Bonus-Malus-System einzuführen, welches die Schaffung von Teilzeitstellen mit finanziellen Anreizen im Bereich der Lohnnebenkosten fördert. Das Bonus-Malus-System soll Unternehmen für Arbeitsplätze mit reduzierter Stundenzahl mittels einer Reduktion der Lohnnebenkosten entlasten und entsprechende Stellen über einer bestimmten Stundenzahl belasten.

Ausgegangen werden soll dabei von einer Referenzstundenzahl (z. B. 38 Stunden), bei der im Vergleich zu heute weder Be- noch Entlastungen erfolgen. Darüber bzw. darunter kommt es zu Be- bzw. Entlastungen. Die Beträge werden von den heutigen Lohnprozenten abgezogen bzw. hinzuaddiert. Die Lösung soll administrativ einfach handhabbar sein. Die Summe der Beitragsreduktionen entspricht dabei der Summe aller Mehreinnahmen bei den Stellen mit hohen Arbeitszeitvolumina, womit das System kostenneutral ist. Berechnungsgrundlage ist die Jahresstundenzahl.

*Texte de la motion du 19 décembre 1997*

Nous chargeons le Conseil fédéral de mettre en place, à titre de mesure sociale d'incitation, un système de bonus et de malus à même de promouvoir, au moyen d'incitations financières dans le domaine des charges salariales, la création d'emplois à temps partiel. Ce système devra alléger les charges salariales des entreprises pour les emplois à temps partiel et renchérir les charges découlant des emplois dépassant un certain nombre d'heures de travail.

Pour ce faire, il convient de prendre comme référence un certain nombre d'heures de travail (p. ex. 38 heures) pour lesquelles il n'y ait, par rapport à aujourd'hui, aucun allègement ni aucune pénalisation. Les pénalisations frapperont les emplois dépassant ce nombre d'heures de référence, et les allègements profiteront aux emplois dont le nombre d'heures de travail sera inférieur à ce chiffre. Les montants seront soustraits ou ajoutés aux prélèvements sur les salaires. La solution retenue devra être simple à appliquer du point de vue administratif. La somme des réductions devra correspondre à la somme des recettes supplémentaires pour les emplois impliquant des horaires très chargés, de manière à ce que le système atteigne un équilibre financier. Le nombre annuel d'heures de travail servira de base de calcul.

*Schriftliche Begründung*

Durch die Fusion der UBS mit dem SBV ist ein massiver Arbeitsplatzabbau in noch nie dagewesener Höhe (7000 Stel-

len allein in der Schweiz) angekündigt worden. Dieses Beispiel ist nicht das einzige Ergebnis dieser Art in den letzten Jahren, es ist lediglich in seiner Dimension bis jetzt unerreicht. Die Massenentlassung ist dabei das unmittelbare Instrument zur Steigerung der Rentabilität. Dieser fatale Teufelskreis muss unbedingt durchbrochen werden, denn der soziale Frieden steht auf dem Spiel.

Heute privatisiert eine Firma mit ihren Entlassungen die gesamten Rationalisierungsgewinne. Die sozialen Kosten hingegen werden in Form von Arbeitslosenentschädigung, Fürsorge und Spätfolgen wie Krankheit und Sucht der Allgemeinheit aufgebürdet. Deshalb müssen marktwirtschaftliche Anreize geschaffen werden, um den Arbeitsplatzabbau zu stoppen. Analog zur Energielenkungsabgabe soll belohnt werden, wer für viele Leute Arbeit schafft, und finanzielle Nachteile in Kauf nehmen, wer wenig Leuten Arbeit anbietet. Bei einer Reduktion des Gesamtarbeitsvolumens, wie das auch bei der neuesten Bankenfusion der Fall ist, soll die verbleibende Arbeit durch die Schaffung von Teilzeitstellen auf mehr Hände verteilt werden, statt dass ein grosser Teil der Leute auf die Strasse gestellt wird und die Verbleibenden mit 100-Prozent-Stellen angestellt bleiben. Das Bonus-Malus-System ist ein Anreizsystem in diese Richtung. Es vergünstigt die Sozialabgaben für Teilzeitbeschäftigte und verteuert sie für Vollzeitbeschäftigte. Bei der Ausgestaltung ist darauf zu achten, dass es eine untere Grenze (z. B. 21 Wochenstunden) gibt, unter der es nicht mehr weitere Vergünstigungen gibt. Damit soll der unerwünschte Nebeneffekt verhindert werden, dass zuviel Billigjobs geschaffen werden.

*Développement par écrit*

La fusion entre l'UBS et la SBS va entraîner des suppressions d'emplois d'une ampleur encore jamais vue (7000 rien qu'en Suisse). D'autres cas de ce genre se sont produits au cours de ces dernières années. Mais on n'avait encore jamais assisté à des licenciements d'une telle ampleur. Procéder à un licenciement collectif est, pour une entreprise, un moyen immédiat de faire augmenter sa rentabilité. Il faut absolument mettre un terme à ce cercle vicieux infernal. Il y a de la paix sociale.

Aujourd'hui, quand une entreprise procède à des licenciements, seul le secteur privé encaisse les bénéfices découlant de ces restructurations. Les coûts sociaux, par contre, sont mis à la charge de la collectivité, qu'il s'agisse des indemnités de chômage, des allocations d'assistance ou encore des conséquences à long terme comme la maladie ou la dépendance. Aussi faut-il créer des incitations économiques afin de mettre un terme aux suppressions d'emplois. Comme dans le cas de la taxe d'incitation sur l'énergie, il s'agit de récompenser ceux qui donnent du travail à de nombreuses personnes et de pénaliser par des mesures financières ceux qui ne fournissent du travail qu'à peu de gens. En cas de réduction du volume total de travail dans une entreprise, comme ce sera le cas lors de la fusion bancaire que nous avons évoquée, il faut partager le travail restant entre plus de personnes, en créant pour cela des emplois à temps partiel, au lieu de mettre à la porte un grand nombre de personnes et de confier le travail restant à des personnes ayant un taux d'occupation de 100 pour cent. Le système des bonus et des malus est un moyen d'incitation qui va dans cette direction. Il rend moins chères les charges sociales que les entreprises doivent payer pour les personnes travaillant à temps partiel et renchérit celles dont elles doivent s'acquitter pour les personnes travaillant à plein temps. Lors de la mise en place de ce système, il conviendra de veiller à fixer une limite inférieure (p. ex. 21 heures par semaine) au-dessous de laquelle il n'y aura plus d'allègements. On évitera ainsi de créer trop d'emplois au rabais.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 25. Februar 1998*

Die Motionäre möchten gleichzeitig die Wochenarbeitszeit (es wird die 38-Stunden-Woche erwähnt) verkürzen und die Teilzeitarbeit fördern.

Der Bundesrat kann der ersten unterstellten Zielsetzung, welche einer Verkürzung der wöchentlichen Normalarbeitszeit von ungefähr 10 Prozent gleichkommt, nicht zustimmen; eine solche Strategie ist nicht geeignet, das Problem der Arbeitslosigkeit generell zu lösen. Der Bundesrat ist der Überzeugung, dass neue Arbeitszeitmodelle sowohl den Bedürfnissen der Arbeitnehmer wie auch der Arbeitgeber in vielen Fällen entgegenkommen. Als Lösung für das momentan bestehende Problem der Arbeitslosigkeit ist er jedoch fest der Meinung – und handelt auch in dieser Richtung –, dass die Schaffung neuer Arbeitsplätze prioritär ist und eine Neuverteilung der Arbeit nur eine beschränkte Möglichkeit darstellt. Was die zweite unterstellte Zielsetzung anbelangt, so steht der Bundesrat der Förderung der Teilzeitarbeit positiv gegenüber. In bezug auf das vorgeschlagene Instrument, das Bonus-Malus-System, sind jedoch Vorbehalte anzubringen. Erstens ist, ganz allgemein, die Arbeitspolitik grundsätzlich Sache der Sozialpartner; es ist allerdings akzeptabel, über die Durchführung von Marktanzreizen nachzudenken. Zweitens besteht die erhebliche Gefahr, dass dieses Instrument im Hinblick auf die Entwicklung des Phänomens des «portfolio worker» nicht für das angestrebte Ziel eingesetzt wird. Es besteht die Gefahr, dass damit bloss eine Aufsplitterung der Arbeitszeit erreicht wird, d. h., dass die meisten Arbeitnehmer immer noch im Umfang von 100 Prozent erwerbstätig wären, aber verteilt auf verschiedene Arbeitsstellen. Drittens würde dies schliesslich wohl zu einem Ungleichgewicht zwischen den höheren Verwaltungskosten dieses Instrumentes und der Höhe der bezogenen Vergütungen führen. Wo dies möglich ist, unterstützt der Bundesrat neue Strategien, welche helfen, die Situation auf dem Arbeitsmarkt zu entschärfen. Dazu trägt er insbesondere auch mit seiner Personalpolitik in der Bundesverwaltung bei. Er ermutigt weiter die Sozialpartner, ihren grossen, schon bestehenden Spielraum bei der Flexibilisierung der Arbeitszeit besser und vermehrt zu nützen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 25 février 1998*

La motion aspire à la fois à la réduction de la durée hebdomadaire du travail (il est fait mention de la semaine de 38 heures) et à la promotion du travail à temps partiel.

Le Conseil fédéral ne peut adhérer au premier objectif, qui correspond à une diminution d'environ 10 pour cent de la durée hebdomadaire normale de travail; l'introduction d'une norme étatique imposant une réduction généralisée du temps de travail ne constitue pas une solution adaptée au problème du chômage. Le Conseil fédéral est convaincu que les nouveaux modèles d'aménagement du temps de travail répondent, dans nombre de cas, aussi bien aux besoins des travailleurs qu'à ceux des employeurs. Il est toutefois d'avis – et il agit dans ce sens – que la solution au problème du chômage réside en priorité dans la création d'emplois et que la redistribution du travail n'offre que des possibilités limitées.

Pour ce qui est de l'autre objectif, la promotion du travail à temps partiel, le Conseil fédéral y est favorable, mais il a des réserves à émettre quant à l'instrument proposé: le système de bonus et de malus. Premièrement, sur un plan général, la politique du temps de travail est en principe du ressort des partenaires sociaux; il est toutefois bien clair que, ici aussi, la mise en place d'incitations de marché mérite réflexion. Deuxièmement, compte tenu du phénomène du «portfolio worker», cet instrument apparaît trop facile à détourner de l'objectif visé. Il ne peut être exclu que le système de bonus et de malus aboutisse uniquement à un fractionnement du temps de travail, à savoir que la plupart des travailleurs aient toujours un taux d'activité de 100 pour cent, mais réparti sur plusieurs postes. Enfin, troisièmement, on risque de se trouver en présence d'un déséquilibre entre le coût administratif élevé de cet instrument et le niveau des boni touchés.

Là où cela est possible, le Conseil fédéral appuie de nouvelles stratégies permettant de détendre la situation sur le marché du travail. Il y contribue notamment par sa politique du personnel au sein de l'administration fédérale. Il encourage en outre les partenaires sociaux à mieux exploiter la marge

de manoeuvre dont ils disposent en matière de flexibilisation des horaires de travail.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Bühlmann Cécile (G, LU):** Wir unterbreiten Ihnen mit unserem Vorstoss eine Absicht, nämlich die Förderung der Teilzeitarbeit. Wir haben dafür gute Gründe:

1. Die Situation auf dem Arbeitsmarkt: Ich muss daran erinnern, dass wir den Vorstoss am 19. Dezember 1997 einreichten, als die Fusion der Schweizerischen Bankgesellschaft mit dem Schweizerischen Bankverein bekannt wurde. Was die Zahl der registrierten Erwerbsarbeitslosen anbelangt, hat sich die Lage zwar entspannt – sie hat das erste Mal wieder die Grenze von 100 000 unterschritten –, aber das soll uns nicht darüber hinwegtäuschen, dass es sehr viele langzeitarbeitslose Personen gibt und dass auf den Sozialämtern immer mehr Leute wirtschaftliche Sozialhilfe beantragen. Diese Leute sind nicht mehr in den Arbeitsmarkt integriert. Das Problem Erwerbsarbeitslosigkeit ist also noch längst nicht vom Tisch.

Wir möchten die Teilzeitarbeit als Massnahme gegen die immer noch existierende Arbeitslosigkeit fördern.

2. Wir möchten die Teilzeitarbeit fördern, weil wir die noch verbleibende Erwerbsarbeit auf mehr Hände und Köpfe umverteilen möchten. Wir möchten diese auch besser auf Frauen und Männer verteilen, weil die nichtbezahlte Arbeit immer noch mehrheitlich von Frauen und die bezahlte von Männern geleistet wird.

Wir wissen aus Untersuchungen – ich weiss nicht, ob das auch der Bundesrat weiss –, aus hochgerechneten Ergebnissen von Umfragen, dass etwa 900 000 Personen, also etwa 25 Prozent der Beschäftigten, eigentlich nicht vollzeitig arbeiten, sondern ihre Arbeitszeit reduzieren möchten. In der Antwort des Bundesrates steht, er befürchte, bei einer Annahme unseres Vorstosses würden die sogenannten «portfolio workers» zunehmen, also Leute, die einfach an verschiedenen Arbeitsplätzen arbeiten. Wir denken, dass das das kleinere Problem ist. Das grössere Problem sind die 25 Prozent der Beschäftigten, die teilzeitig arbeiten möchten, denen die Arbeitgeber das aber nicht zugestehen. Es hat sich auch ein gesellschaftlicher Wandel vollzogen, indem immer mehr auch junge Leute mit Kindern – Männer und Frauen – die Erwerbsarbeit untereinander aufteilen möchten.

3. Die Teilzeitarbeit sollte gefördert werden, weil sie produktiver ist. Das wissen wir aus Untersuchungen von Mc Kinsey, einem Unternehmen, von dem man ja nicht sagen kann, es würde Gefälligkeitsgutachten zugunsten der Grünen machen. Mc Kinsey hat herausgefunden, dass Teilzeitarbeit rentiert, weil Teilzeitangestellte pro Zeiteinheit mehr Leistung erbringen, qualitativ bessere Arbeit leisten, seltener fehlen und generell motivierter arbeiten. Laut Mc Kinsey lohnt sich bei 60 Prozent der Arbeitsplätze die Teilzeit bereits nach zwei Jahren.

4. Die immer noch sehr lange Arbeitszeit in der Schweiz: Wir befinden uns mit unserer wöchentlichen Arbeitszeit zwei Stunden über dem europäischen Durchschnitt. Dazu muss ich ein Missverständnis klären, Herr Bundesrat: In der Antwort schreiben Sie, dass wir quasi eine 38-Stunden-Woche anstreben. Das ist ein Missverständnis. Ich muss das erläutern: Unser Vorstoss verlangt einen marktwirtschaftlichen Anreiz für die Arbeitgeber, die Teilzeitarbeit anbieten. Damit das Ganze kostenneutral passieren kann, gehen wir von irgendeiner Referenzzahl aus – wir machen also nur einen Vorschlag mit der 38-Stunden-Woche, das kann auch eine andere Zahl sein. Wer also Leute während – angenommen – 38 Stunden beschäftigt, käme gleich gut weg wie heute; wer Personen zur Vollzeit beschäftigt, würde bei den Sozialleistungen stärker belastet, und wer Leute während weniger als 38 Stunden beschäftigt, würde bei den Sozialabgaben entlastet. Insgesamt sollte das für die Arbeitgeberseite kostenneutral sein. Aber diese 38 Stunden sind eine Referenzzahl, von

der aus man diese Berechnungen machen müsste; wir fordern mit unserem Vorstoss nicht die Einführung der 38-Stunde-Woche, obwohl uns das natürlich auch sehr gut passen würde. Aber hier geht es um etwas anderes.

Fazit: Aus all diesen Gründen möchten wir die Teilzeitarbeit mit marktwirtschaftlichen Anreizen fördern. Wir möchten, dass Arbeitgeber, die Teilzeitstellen anbieten, entlastet, und solche, die ausschliesslich oder fast nur Vollzeitstellen anbieten, höher belastet würden. Bei der Reduktion des Gesamtarbeitsvolumens würde also die verbleibende Arbeit durch die Schaffung von mehr Teilzeitstellen auf insgesamt mehr Hände und Köpfe verteilt.

Wir denken, dass das eine gute Massnahme wäre, um all den Gründen, die ich im ersten Teil meines Votums genannt habe, Rechnung zu tragen. Ich danke Ihnen, wenn Sie unseren Vorstoss unterstützen.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion  
Dagegen

44 Stimmen  
60 Stimmen

97.3658

### Motion sozialdemokratische Fraktion Arbeitsverteilung statt Stellenabbau bei Fusionen und Restrukturierungen

### Motion groupe socialiste Fusions et restructurations. Eviter les licenciements en privilégiant le partage du travail

#### Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997

Der Bundesrat unterbreitet dem Parlament rasch eine gesetzliche Grundlage, damit bei Unternehmensfusionen und tiefgreifenden Restrukturierungen, die mit massivem Stellenabbau verbunden sind, mindestens vorübergehend andere Modelle der Arbeitsverteilung in den betroffenen Betrieben verlangt werden können. Auf diese Weise sollte es möglich sein, das Aussprechen von Kündigungen zu vermeiden. Diese Regelung soll vor allem bei solchen Fusionen und Restrukturierungen greifen, welche zu einer starken Ertragssteigerung führen und von der Börse mit steigenden Kursen zugunsten der Shareholder belohnt werden.

#### Texte de la motion du 19 décembre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de présenter rapidement au Parlement une base légale qui permette, au moins à titre provisoire, d'exiger des entreprises qui participent à une fusion ou qui procèdent à de profondes restructurations entraînant de nombreuses suppressions d'emplois, la mise en place de nouveaux systèmes de partage du travail. Ce serait là une solution pour éviter des licenciements. La réglementation en question devra avant tout s'appliquer aux fusions et aux restructurations de ce genre qui génèrent une forte croissance des rendements et qui profitent aux actionnaires en raison de la montée des cours de la bourse.

#### Schriftliche Begründung

Massiver Stellenabbau als Folge von gewinnbringenden Fusionen und Restrukturierungen ist nicht im Interesse einer sozialen Volkswirtschaft. Die Politik hat deshalb Vorkehrungen zu treffen, damit die weitreichenden sozialen Folgekosten solcher Unternehmensentscheide nicht weiter auf den Staat und die Gesellschaft abgeschoben werden, während die Gewinne ungeschmälert privatisiert werden.

Von solchen Ertragssteigerungen sollen deshalb künftig nicht ausschliesslich die Shareholder profitieren, sondern auch die Beschäftigten, welche massgebend für den Unternehmenserfolg verantwortlich sind. Arbeitsteilungsmassnahmen durch innovative Arbeitszeitmodelle anstelle von Stellenabbau im grossen Mass sind deshalb durch politische Massnahmen sicherzustellen.

Diese sozialpolitischen Auflagen könnten beispielsweise in Verbindung mit der behördlichen Bewilligung des Unternehmenszusammenschlusses gemacht werden (Art. 9ff. des Kartellgesetzes) oder in Ausdehnung des Wirkungsbereiches von Artikel 333 OR auf die Fusion von Unternehmen.

#### Développement par écrit

Il n'est pas dans l'intérêt d'une économie à caractère social de procéder à des licenciements en masse suite à des fusions ou à des restructurations très lucratives. Le monde politique doit donc prendre des mesures pour que ce ne soient pas l'Etat et la société qui doivent supporter les coûts sociaux très élevés qui en découlent, alors que les bénéficiaires continuent d'être empochés sans restriction par le secteur privé.

A l'avenir, de telles augmentations des rendements ne doivent donc pas profiter exclusivement aux actionnaires, mais aussi aux travailleurs, qui jouent un rôle capital dans le succès des entreprises. Les hommes politiques doivent donc prendre des mesures pour veiller à ce que l'on crée des systèmes novateurs de partage du travail destinés à éviter des licenciements en masse.

Ces conditions à caractère social pourraient, par exemple, être couplées à l'autorisation, délivrée par les autorités, d'opérer une concentration d'entreprises (art. 9ss. de la loi sur les cartels) ou encore à l'extension du champ d'application de l'article 333 CO aux fusions d'entreprises.

#### Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 18. Februar 1998

Der Bundesrat ist bereit und hat dies auch unter Beweis gestellt, bei Grossfusionen darauf hinzuwirken, dass diese sozialverträglich erfolgen. Er ist jedoch der Überzeugung, dass Auflagen mit gesetzlichem Zwang sich in der Regel kontraproduktiv auswirken würden, und verzichtet deshalb auf solche.

Eine Erweiterung des Kartellgesetzes (KG) im Sinne der Motion würde klar einem der Hauptprinzipien der letzten Reform widersprechen und entspricht deshalb auch nicht den Absichten des Bundesrates. Der Bundesrat verweist in diesem Sinne auch auf seine Antwort auf die Motion Gross Jost (97.3657).

Sinn und Zweck der Reform des KG bestand darin, bei der wettbewerblichen Prüfung durch die Wettbewerbskommission die ausserwettbewerblichen Kriterien zu eliminieren und letztere dem Bundesrat zu überlassen. Eine Anrufung des Bundesrates ist nach dem KG jedoch nur dann vorgesehen, wenn eine Wettbewerbsbeschränkung oder ein Unternehmenszusammenschluss nach einer wettbewerbsrechtlichen Prüfung durch die Wettbewerbskommission für unzulässig erklärt wurde (Art. 8 und 11 KG). Der Bundesrat ist somit nicht Bewilligungsbehörde, sondern kann, im Sinne einer freiheitlichen marktwirtschaftlichen Ordnung, nur dann intervenieren, wenn eine Wettbewerbsbeschränkung oder ein Unternehmenszusammenschluss aus wettbewerbsrechtlichen Kriterien untersagt wurde. Insbesondere hat er nicht die Befugnis, eine Fusion zu verbieten bzw. aus wettbewerblicher Sicht unbedenkliche Abreden, Verhaltensweisen von Unternehmen mit Auflagen oder Bedingungen zu belegen. Eine Ausweitung des Wettbewerbsrechtes im Sinne der Motion würde somit klar einem der Hauptprinzipien der KG-Revision widersprechen.

Die mit der Motion verlangte gesetzliche Grundlage wäre zudem mit dem neu eingeführten präventiven Kontrollsystem, gemäss welchem Zusammenschlüsse vor dem Vollzug gemeldet werden müssen und während des Verfahrens nicht vollzogen werden dürfen, nicht praktikabel. Sie würde zu aufwendigen zeitlichen Verzögerungen und unannehmbaren Rechtsunsicherheit zu Lasten der Unternehmen führen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 18 février 1998*

Le Conseil fédéral est prêt, comme il l'a déjà démontré, à intervenir de manière à ce que les grandes fusions n'entraînent pas de conséquences insupportables sur le plan social. Il est toutefois convaincu que le fait d'imposer des conditions assorties de contraintes légales irait généralement à fin contraire, raison pour laquelle il y renonce.

Une extension de la loi sur les cartels (LCart), qui irait dans le sens de la motion, contredirait manifestement l'un des principes majeurs ayant guidé la dernière réforme de cette loi. Elle ne correspond donc pas non plus aux intentions du Conseil fédéral. A ce propos, le Conseil fédéral renvoie également à l'avis qu'il a donné concernant la motion Gross Jost (97.3657).

Le sens et le but de la réforme de la LCart consistaient à éliminer, lors de l'examen par la Commission de la concurrence, les critères de nature non concurrentielle et à les laisser à l'appréciation du Conseil fédéral. La possibilité de faire appel au Conseil fédéral n'est prévue, selon la LCart, que lorsqu'une restriction à la concurrence ou une concentration d'entreprises a été déclarée illicite au terme d'un examen par la Commission de la concurrence (art. 8 et 11 LCart). Le Conseil fédéral n'est donc pas l'autorité en la matière; il ne peut intervenir qu'exceptionnellement, dans le sens d'un ordre économique libéral, lorsqu'une restriction à la concurrence ou une concentration d'entreprises a été interdite sur la base de critères de nature concurrentielle. Il n'est notamment pas habilité à dicter des comportements aux entreprises, à interdire une fusion ou à l'autoriser en l'assortissant de conditions et de charges lorsque la Commission de la concurrence l'a jugée licite du point de vue de la concurrence. Une extension du droit en matière de concurrence telle que proposée dans la motion irait donc clairement à l'encontre de l'un des principes majeurs de la révision de la LCart.

La base légale demandée par l'auteur de la motion serait au surplus impraticable, parce qu'incompatible avec le système de contrôle préventif mis en place récemment, selon lequel les fusions doivent être annoncées avant leur exécution et ne peuvent être menées à terme en cours de procédure. Elle entraînerait des retards onéreux et une insécurité du droit dont les entreprises concernées feraient les frais.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Müller-Hemmi Vreni (S, ZH):** Direkter Anlass für die Motion unserer Fraktion und auch weiterer Vorstösse, die jetzt zur Behandlung anstehen, war die Fusion der Schweizerischen Bankgesellschaft mit dem Schweizerischen Bankverein, die UBS-Fusion.

Sie erinnern sich an die Ankündigung eines enormen Stellenabbaus, verbunden mit immensen Gewinnen an der Börse. In den letzten anderthalb Jahren sind weitere Fusionen über die Bühne gegangen, weitere sind angekündigt, Restrukturierungen stehen an usw., immer verbunden mit Arbeitsplatzabbau. Das letzte Beispiel ist die Swisscom, wo in der nächsten Zeit insgesamt 4000 Arbeitsplätze verlorengehen werden. Die technische Entwicklung wird – unabhängig von der konjunkturellen Entwicklung – dazu führen, dass weitere Arbeitsplätze abgebaut werden. Dies gilt für den Dienstleistungssektor; dies gilt aber auch für den industriellen Sektor. Fatal ist diese Entwicklung insbesondere für unsere Jungen. Die Lehrstellenkrise der letzten Jahre spricht Bände: Wir versuchen zurzeit, mit Lehrstellenbeschlüssen Gegensteuer zu geben. Diese zeitigen auch bereits erfreuliche Erfolge, sind aber keine Garantie dafür, dass diese jungen Leute nach Abschluss ihrer Ausbildung auch Aussicht auf feste Stellen haben. Dies vergessen Fusions- und Restrukturierungsunternehmen meistens, wenn sie – in vermeintlich sozialer Absicht – darauf hinweisen, dass sie Entlassungen durch grosszügige Frühpensionierungen lösen. Für die älteren Arbeit-

nehmerinnen und Arbeitnehmer mag dies vielleicht einigermaßen zutreffen; die Jungen gehen dabei aber vergessen. Stellenabbau infolge gewinnbringender Fusionen und Restrukturierungen kann und darf nicht im Interesse einer sozialen Volkswirtschaft Schweiz sein!

Herr Bundesrat, via Arbeitslosenversicherung und via Lehrstellenbeschlüsse mit Steuergeldern in der Höhe von Hunderten von Millionen Franken zu flicken, während die verantwortlichen Unternehmungen ihre Gewinne steigern – dies ist nicht das, was wir unter einer partnerschaftlichen zwischen Unternehmen und Staat aufgeteilten Verantwortung verstehen! Herr Bundesrat, ich wäre froh, wenn Sie meiner Argumentation zuhören würden. Ich denke, dass dies nicht im Interesse eines freisinnigen Wirtschaftsministers sein kann, denn die Partnerschaft zwischen Unternehmungen und öffentlicher Hand beruht auf gleich langen Spiessen. Unsere Motion verlangt nichts anderes, als dass man diesem Gleichgewicht zwischen Unternehmungen und Staat mit Anreizen, zum Beispiel im Fusionsrecht, näherkommt.

Erprobte Anreizinstrumente dazu sind Arbeitszeitmodelle, die die Arbeit auf mehr Köpfe verteilen. Warum sollen z. B. in Zukunft nicht fünf Leute vier Tage arbeiten statt wie heute vier Leute fünf Tage? Warum sollen nicht Jahresarbeitszeiten, Lebensarbeitszeiten zur gelebten Realität werden? Warum nicht attraktive Teilzeitstellen im mittleren und oberen Kaderbereich fördern? Warum nicht flexible Arbeitszeitreduktion auf die Pensionierung hin ermöglichen, verbunden mit entsprechenden Teilzeitstellen für Junge, bekannt unter dem Stichwort «Stafettenmodell»? Solche Arbeitszeitmodell-Auflagen können z. B. im Kartellgesetz verankert werden. Kollege Gross Jost wird sich nachher noch speziell dazu und zu den Argumenten des Bundesrates äussern.

Herr Bundesrat, wir sind der Meinung: Neue Entwicklungen in der Wirtschaft, in der Arbeitswelt verlangen auch neue Instrumente. Ich erinnere Sie auch an unsere revidierte Bundesverfassung, wo in Artikel 94, Grundsätze der Wirtschaftsordnung, steht: «Sie (Bund und Kantone) wahren die Interessen der schweizerischen Gesamtwirtschaft und tragen mit der privaten Wirtschaft zur Wohlfahrt und zur wirtschaftlichen Sicherheit der Bevölkerung bei.» Arbeitsverteilung statt Stellenabbau ist im Interesse der schweizerischen Gesamtwirtschaft, vor allem auch aller Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer – der jungen, jener mittleren Alters wie der älteren. Herr Bundesrat Couchepin, ich frage Sie an: Sind Sie nicht mindestens bereit zu prüfen, wie Anreize gesetzt werden können, damit bei solchen Restrukturierungen und grossen Fusionen entsprechende flankierende Massnahmen in Form von Arbeitszeitmodellen durchgesetzt werden können, und sind Sie in diesem Sinne bereit, unseren Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen?

**Gross Jost (S, TG):** Die bundesrätliche Antwort auf die Motion der sozialdemokratischen Fraktion ist, gelinde gesagt – obwohl sie wahrscheinlich nicht Herr Bundesrat Couchepin zu verantworten hat –, minimalistisch. Die sozialdemokratische Fraktion kann den Gesetzestext betreffend die geltende Fusionskontrolle im Kartellgesetz selber lesen. Das einzige, was Sie machen, ohne auch nur ein einziges Problem der jetzigen Fusionskontrolle zu thematisieren: Sie geben einfach den Gesetzestext wieder, so wie er jetzt gilt. Darüber bin ich erstaunt: Obwohl alle diese Schwachstellen in den Medien und in der Fachwelt thematisiert werden, gehen Sie mit keinem Wort darauf ein.

Fusionen werden heute – nach dem, was man damals als Fortschritt vorgestellt hat – nur auf wettbewerbsrechtliche Kriterien überprüft. Öffentliche Interessen, beschäftigungspolitische Kriterien sind tabu, obwohl – daran möchte ich den Bundesrat erinnern – Artikel 96 der neuen Bundesverfassung noch immer die Sozialschädlichkeit von möglichen marktmächtigen Unternehmen als Missbrauchstatbestand definiert.

Da muss ich sagen: Das alte Kartellgesetz, das marktmächtige Unternehmen noch als kartellähnliche Organisationen brandmarken konnte, ging weiter als der Papiertiger der heutigen Fusionskontrolle. Auch der Entwurf des Bundesrates

zum Fusionsrecht thematisiert diese Themen nicht, verrät eine naive Fusionsgläubigkeit, unterschätzt die Gefahren der wirtschaftlichen Konzentration; auch die Interessen der Arbeitnehmer werden in diesem Entwurf in keiner Weise thematisiert. Warum sollen sozialpolitische Auflagen bei Fusionen ausschliesslich im Ermessen der Unternehmer liegen? Warum sollen nicht volkswirtschaftliche und soziale Kosten nach dem Verursacherprinzip den fusionierenden Unternehmen auferlegt werden? Es ist eine Tatsache, dass diese Sozialkosten auch zur Ausweitung von sozialen Leistungen führen, die dann wieder als «Ausuferung des Sozialstaates» gebrandmarkt werden.

Es wäre eine Stärkung des Produktionsfaktors Arbeit, diesen Vorstoss der sozialdemokratischen Fraktion wenigstens als Postulat zu überweisen, angesichts der Tatsache, dass das heutige System den Faktor Kapital und die Konzentration des Kapitals einseitig privilegiert.

Ich bitte Sie um den kleinen Schritt, diesen Vorstoss wenigstens als Postulat zu überweisen.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: La motion du groupe socialiste demande non seulement ce que nous serions prêts à accepter comme postulat, c'est-à-dire de favoriser des mesures législatives permettant la mise en place de nouveaux systèmes d'organisation du travail, mais elle voudrait que cela soit fait à l'occasion de fusions ou de restructurations. Cela dépasse largement le cadre de ce qu'il est possible d'envisager dans notre système économique, et de ce qu'il est possible d'envisager dans l'intérêt même des travailleurs et de l'efficacité de notre système économique.

Si, durant ces deux dernières années, le taux de chômage a baissé massivement en Suisse, au point qu'il s'est réduit de moitié entre 1997 et 1999, c'est probablement aussi parce que l'industrie suisse, dans les années qui ont précédé, s'est restructurée de manière profonde. A partir du moment où, grâce aussi à la nouvelle politique de la Banque nationale suisse en matière de politique monétaire, la conjoncture a repris, il a été nécessaire aux entreprises d'engager du personnel nouveau pour répondre à la demande supplémentaire.

La démonstration a été faite que la flexibilité du marché du travail est quelque chose de positif, y compris pour l'emploi. Non pas à court terme: personne n'ose prétendre que la flexibilité du marché du travail crée par elle-même des emplois. C'est absolument faux de le prétendre, mais l'esprit qui est derrière la flexibilité du marché du travail facilite l'emploi, dans ce sens que les entreprises engagent plus facilement du personnel dès que la conjoncture est meilleure, parce qu'elles savent qu'elles n'auront pas à payer de lourdes indemnités en cas de départ.

Derrière la motion du groupe socialiste, il y a une idée positive, mais la solution préconisée ne me paraît pas conforme à l'intérêt de l'économie. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral avait proposé le refus de la motion.

Aujourd'hui, la motion est transformée en postulat. Si celui-ci est interprété de manière très large, comme je le fais maintenant, dans le sens que l'on souhaite favoriser de nouveaux modèles de travail, je n'y verrai pas d'objection; par contre, si c'est une invitation à introduire des conditions précises, lors de fusions, à travers la loi sur les cartels, là, nous ne pouvons pas l'accepter.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates  
Dagegen

59 Stimmen  
71 Stimmen

98.3187

### Motion sozialdemokratische Fraktion Nachholbildungsoffensive

#### Motion groupe socialiste Campagne de formation compensatoire

##### Wortlaut der Motion vom 29. April 1998

Der Bundesrat führt in Zusammenarbeit mit den Kantonen eine eigentliche Nachholbildungskampagne durch, um die Qualifikation der Erwerbstätigen zu erhöhen bzw. deren Arbeitsmarktfähigkeit zu verstärken und das Risiko der Arbeitslosigkeit zu verringern. Nachholbildung heisst, dass alle Erwachsenen – aufgrund ihrer Fähigkeiten – die Möglichkeit haben sollen, alle Schul- und Ausbildungsabschlüsse der Sekundarstufen I und II nachzuholen.

##### Texte de la motion du 29 avril 1998

Le Conseil fédéral est chargé de mener, en collaboration avec les cantons, une véritable campagne de formation compensatoire (éducation de la deuxième chance) afin d'améliorer les qualifications des personnes actives et de renforcer leur compétitivité sur le marché de l'emploi, et donc de faire reculer le spectre du chômage. Avec cette formation compensatoire, il s'agira de faire en sorte que tous les adultes aient la possibilité, en fonction de leurs capacités, d'obtenir n'importe quel diplôme des degrés secondaires I et II.

##### Schriftliche Begründung

Wie die Resultate der Nationalfondsstudie zur Wirksamkeit unserer Bildungssysteme (NFP 33) ergeben haben, gelingt es vielen Menschen nicht, ihre aus verschiedenen Gründen mangelhafte Grund- oder Erstausbildung im Erwachsenenleben zu kompensieren. Die Teilnahme an Bildung und nachobligatorischer Ausbildung hängt stark vom Niveau der Erstausbildung ab und von den damit gemachten lernbiographischen Erfahrungen. Faktoren, die eine Bildungsteilnahme hindern, sind: bildungsfernes Elternhaus, belastende und negative Schulerfahrungen, ein negatives Selbstbild, mangelhafte Grundausbildung, geschlechtsspezifische Klischees, zu hohe Zugangshürden, psychische, zeitliche und finanzielle Belastung, persönliches Umfeld, fehlende Nachholbildungsangebote.

Der Anteil der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen, die keine nachobligatorische Ausbildung haben, ist bei einem gleichzeitigen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften für eine Industrie- und Dienstleistungsnation wie die Schweiz deutlich zu hoch. 20 Prozent aller Erwerbstätigen in der Schweiz haben keine nachobligatorische Ausbildung abgeschlossen. Dies bedeutet volkswirtschaftlich gesehen ein grosses Risiko für die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz als «knowledge-based economy» und eine hohe Arbeitslosigkeitsgefahr. Die Arbeitslosigkeit ist – gemessen an der hohen Zahl schlecht Qualifizierter – relativ tief und könnte schnell höher werden. Dieser Umstand ist Ausdruck gravierender Versäumnisse, die im Falle der Arbeitslosigkeit des Individuums dazu führen, dass eine seit Jahrzehnten fehlende Bildung in kürzester Zeit kompensiert werden sollte. Ein früherer Eingriff wäre in den meisten Fällen wirkungsvoller und kostengünstiger gewesen. Die Teilnahme an der Erwachsenenbildung kann durch niederschwellige, kostengünstige und kompensatorische Angebote der Nachholbildung gefördert werden.

Es ist wichtig zu erkennen, dass kompensatorische Massnahmen für Erwachsene mit bescheidener Vorbildung entwickelt, aber auch unnötige Hindernisse für Bildungswillige beseitigt werden. Die Nachholbildung bei fehlender Grundausbildung oder mangelhafter Erstausbildung, d. h. der Erwerb von Abschlüssen auf der Sekundarstufe I, Berufsabschlüsse auf der Sekundarstufe II, Berufsmatura sowie die

allgemeinbildende Matura, sollten für alle Erwachsenen wie in anderen europäischen Ländern erwachsenengerecht, kostengünstig und berufsbegleitend möglich sein, idealerweise in Modulen, die schrittweise zu einem Abschluss führen, damit die Wege des Bildungssystems bis zum Fachhochschul- bzw. Hochschulstudium offenbleiben. Bei Frauen muss der berufliche Wiedereinstieg gefördert und ihrer besonderen familiären Situation Rechnung getragen werden. Für Ausländer sollten mit einer eigentlichen Sprachoffensive die Kenntnisse in der jeweiligen Landessprache und die Integration gefördert werden. Als Voraussetzung für die Aufnahme einer Nachholbildung gilt ein angemessenes Niveau der Grundfertigkeiten Lesen, Schreiben, Rechnen, das in der Schweiz – wie eine vergleichende Studie der International Adult Literacy ergeben hat – bei einem relativ hohen Anteil der erwachsenen Personen nicht (mehr) gewährleistet ist, wobei weder die Einwanderung noch das altersbedingte Erlernen dafür eine befriedigende Erklärung liefern. Diese Menschen müssen zuerst ihre Grundfertigkeiten auf einen Stand bringen können, der es ihnen erlaubt, vom Angebot der Nachholbildung Gebrauch zu machen. Bei der Nachholbildung geht es darum, Bildungswilligen die Türe zu öffnen, damit sie ihre lückenhaften Voraussetzungen verbessern können.

Diese Motion will dem zu erwartenden Weiterbildungsbericht des Bundesrates nicht vorgreifen. Der Nationalrat hat 1997 bekanntlich ein Postulat der WBK überwiesen, es sei Bericht zu erstatten betreffend Situation, Entwicklung, Förderungsbedarf und Massnahmen in der allgemeinen und kulturellen Erwachsenenbildung aus der Sicht des Bundes. Die Aufgabenteilung mit den Kantonen sei zu klären und die inhaltlichen, strukturellen und finanziellen Bezüge zur Weiterbildung seien aufzuzeigen. Es geht in dieser Motion nicht um Weiterbildung im eigentlichen Sinne, sondern um den Bereich der Nachholbildung, wo im Interesse der Arbeitsmarktfähigkeit der Individuen, der Prävention der Arbeitslosigkeit und der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz mit einer vergleichbaren kostengünstigen Nachholbildungsoffensive nicht länger zugewartet werden darf.

#### *Développement par écrit*

Les résultats de l'étude menée par le Fonds national suisse de la recherche scientifique sur l'efficacité de nos systèmes de formation (PNR 33) ont montré que bon nombre de personnes ne réussissent pas, à l'âge adulte, à combler les lacunes qu'elles ont accumulées pour diverses raisons durant leur formation de base ou leur formation initiale. La possibilité de se former ou de suivre une formation post-obligatoire dépend fortement du niveau de la formation initiale et des expériences réalisées au cours du processus d'apprentissage. Les facteurs qui constituent un obstacle sont les suivants: milieu familial peu propice, mauvaises expériences scolaires, image négative de soi-même, formation de base lacunaire, stéréotypes liés au sexe, formation trop difficile d'accès, problèmes psychiques, temporels et financiers, environnement personnel, manque d'offres de formation compensatoire.

La part des travailleurs qui n'ont pas suivi de formation post-obligatoire, alors qu'il y a pénurie de main-d'oeuvre qualifiée, est sensiblement trop élevée pour un pays industrialisé comme la Suisse, axé sur le secteur tertiaire. 20 pour cent de toutes les personnes actives en Suisse n'ont achevé aucune formation post-obligatoire, ce qui signifie, en termes économiques, un grand danger pour la compétitivité de la Suisse en tant que «knowledge-based economy» (économie basée sur le savoir) et un risque élevé de chômage. Le chômage est relativement faible par rapport au nombre élevé de personnes peu qualifiées; il pourrait augmenter rapidement. Ce constat traduit les négligences graves qui, lorsqu'une personne se retrouve au chômage, aboutissent à la situation où il faudrait combler en un temps record une lacune dans sa formation qui date de plusieurs dizaines d'années, alors qu'une intervention à un stade antérieur se serait révélée, dans la plupart des cas, plus efficace et moins coûteuse. Offrir une formation compensatoire bon marché, aux objectifs pas trop ambitieux, constitue un moyen de favoriser la participation des adultes à des cours de formation qui s'adressent à eux.

Il est important de comprendre qu'il faut élaborer des mesures compensatoires en faveur des adultes ayant une formation préliminaire sommaire, mais aussi lever les obstacles inutiles qui se dressent devant les personnes désireuses de se former. Il faudrait pouvoir offrir une formation compensatoire à tous les adultes qui n'ont pas de formation de base ou dont la formation initiale est lacunaire, de façon à ce qu'ils puissent obtenir un diplôme du degré secondaire I, un diplôme professionnel du degré secondaire II, une maturité professionnelle ou une maturité de type général, comme c'est le cas dans d'autres pays européens. Cette formation devrait être bon marché, tenir compte des besoins des adultes et être dispensée parallèlement à l'activité professionnelle de ces personnes, dans l'idéal sous forme de modules qui leur permettraient de progresser graduellement jusqu'à l'obtention d'un diplôme, cela afin que les accès aux études dans les hautes écoles spécialisées ou dans les universités restent ouverts à tout un chacun. Il faudrait aussi promouvoir la réinsertion professionnelle des femmes et tenir compte de leur situation familiale particulière. Enfin, il faudrait lancer une véritable offensive linguistique en faveur des étrangers afin qu'ils puissent améliorer leurs connaissances de telle ou telle langue nationale, et favoriser ainsi leur intégration. Pour pouvoir suivre une formation compensatoire, il est impératif de disposer d'un niveau approprié dans les matières élémentaires que sont la lecture, l'écriture et le calcul. Or, en Suisse, une proportion d'adultes relativement élevée ne présente pas ou plus ce niveau, comme l'a montré une enquête internationale sur l'alphabétisation des adultes, ni l'immigration ni l'apprentissage en fonction de l'âge n'expliquant de façon satisfaisante un tel phénomène. Ces personnes doivent tout d'abord élever leurs connaissances de base à un niveau qui leur permette de suivre les formations compensatoires qui leur sont offertes. Ces formations compensatoires ont pour but d'ouvrir des portes aux personnes désireuses de combler leurs lacunes.

Cette motion ne veut en aucun cas anticiper la présentation attendue du rapport du Conseil fédéral sur la formation continue. En 1997, le Conseil national a – on le sait – transmis un postulat de sa CSEC qui demandait la présentation d'un rapport exposant le point de vue de la Confédération sur la situation, l'évolution, la promotion et les mesures à prendre dans le domaine de la formation des adultes, qu'elle soit générale ou culturelle. Le postulat demandait aussi que l'on définisse la répartition des compétences entre les cantons et que l'on mette en évidence les liens entre le contenu, les structures et les aspects financiers de la formation continue. Dans la présente motion, il est question non pas de la formation continue proprement dite, mais du domaine de la formation compensatoire, où il s'agit de lancer sans plus attendre une véritable campagne – qui, comparativement, sera avancée – dans l'intérêt de la compétitivité des individus sur le marché de l'emploi, de la prévention du chômage et de la capacité concurrentielle de la Suisse.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 22. Juni 1998*

Gemäss Bundesverfassung sind die Kantone für die Bildung auf der Sekundarstufe I und in Bereichen der Sekundarstufe II (vor allem Gymnasien und Diplommittelschulen) zuständig. Der Bund verfügt nur in den Teilen der Sekundarstufe II über Kompetenzen, so insbesondere im Bereich der Anerkennung der gymnasialen Matura und im Bereich der Berufsbildung entsprechend dem Bundesgesetz über die Berufsbildung. Das Berufsbildungsgesetz sieht ausdrücklich vor, dass nicht nur Lehrlinge und Lehrtöchter das eidgenössische Fähigkeitszeugnis, einen Abschluss der Sekundarstufe II, erwerben können, sondern dass diese Möglichkeit auch Erwachsenen offensteht. Dasselbe gilt selbstverständlich auch für das Nachholen der Berufsmaturität. Das im Aufbau begriffene modulare System der beruflichen Weiterbildung eröffnet weitere Perspektiven, von der vor allem Frauen profitieren können, welche einen beruflichen Wiedereinstieg planen. Der Bundesrat beabsichtigt, bei der anstehenden Revision des Berufsbildungsgesetzes solche Möglichkeiten des Nach-

holens von Abschlüssen beizubehalten und – falls erforderlich – zu erweitern.

Beinahe alle Ausbildungen der Sekundarstufen I und II, die im Kompetenzbereich der Kantone liegen, können nachgeholt werden, wobei als Anbieter die öffentliche Hand oder Private auftreten. Vielerorts können bestehende Angebote mangels Nachfrage nicht aufrechterhalten werden.

Bei den Arbeiten an der Revision des Berufsbildungsgesetzes und im Rahmen der Berichterstattung betreffend Situation, Entwicklung, Förderungsbedarf und Massnahmen in der allgemeinen und kulturellen Erwachsenenbildung wird der Bundesrat prüfen, welche Massnahmen zugunsten der Nachholbildung auf Bundesebene möglich sind.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 22 juin 1998*

En vertu de la Constitution fédérale, les filières d'enseignement du degré secondaire I et certaines filières du degré secondaire II (gymnases et écoles du degré diplôme, notamment) relèvent de la compétence des cantons. La Confédération n'exerce sa compétence que dans quelques domaines du degré secondaire II, dont la formation professionnelle réglementée par la loi fédérale sur la formation professionnelle et la reconnaissance de la maturité gymnasiale.

En ce qui concerne la formation professionnelle, la loi sur la formation professionnelle mentionne expressément qu'en plus des apprentis, les adultes ont également la possibilité d'obtenir le certificat fédéral de capacité. Il en va de même pour la maturité professionnelle. Un système de formation basé sur des modules est, par ailleurs, actuellement en préparation pour les filières de perfectionnement professionnel. Il devrait ouvrir de nouvelles perspectives aux adultes désireux de se former, et notamment aux femmes qui souhaitent se réinsérer dans le monde professionnel. Dans le cadre de la révision en cours de la loi sur la formation professionnelle, le Conseil fédéral envisage de maintenir ces possibilités de formation compensatoires pour adultes, voire même de les étendre.

Pratiquement toutes les formations des degrés secondaires I et II, qui relèvent de la compétence des cantons, peuvent également être accomplies par des adultes. Ces formations pour adultes sont proposées par les pouvoirs publics ou par des prestataires privés. Il arrive même que des offres de formation de ce type sont supprimées en raison d'une demande insuffisante.

Dans le cadre des travaux de révision de la loi sur la formation professionnelle et de l'élaboration d'un rapport sur la situation, le développement et les besoins de la formation générale et culturelle des adultes, le Conseil fédéral examinera les mesures qui s'imposent dans ce domaine.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

**Weber Agnes (S, AG):** Was will dieser Vorstoss der SP-Fraktion? Der Vorstoss will, dass der Bund eine eigentliche Nachholbildungskampagne durchführt, um die Qualifikation der Erwerbstätigen zu erhöhen bzw. deren Arbeitsmarktfähigkeit zu verstärken und das Risiko der Arbeitslosigkeit zu verringern.

Was heisst Nachholbildung? Nachholbildung heisst das Nachholen einer mangelhaften Grund- oder Erstausbildung; ich nenne als Beispiele einen Schulabschluss, einen Lehrabschluss, den Abschluss einer Berufsmatura oder einer allgemeinbildenden Matura oder den Wiedererwerb von Grundfertigkeiten wie Lesen, Schreiben und Rechnen. Es geht einerseits darum, kompensatorische Massnahmen für Erwachsene mit bescheidener Vorbildung zu entwickeln, andererseits und vor allem darum, unnötige Bildungshindernisse zu beseitigen. Damit ein Anreiz besteht, die Bildungsangebote

zu nutzen, sollten sie niederschwellig, kostengünstig und erwerbsengerecht gestaltet sein, z. B. über Module.

Warum Nachholbildung? Der Anteil von 20 Prozent der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in unserem Land ohne nachobligatorische Ausbildung ist bei einem gleichzeitigen Mangel an qualifizierten Arbeitskräften für eine «knowledge-based economy» wie die Schweiz deutlich zu hoch und bedeutet ein Handicap für die Wettbewerbsfähigkeit. Nachholbildungswillige sind für eine Weiterbildung zu gewinnen, da sie in der Regel motiviert sind, ihre Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation zu verbessern, wenn es die Rahmenbedingungen erlauben bzw. wenn strukturelle Hindernisse abgebaut werden.

Was machen wir heute falsch? Unser heutiges System fördert die Arbeitslosigkeit statt die Weiterbildung. Wenn die Qualifikationen einer Arbeitnehmerin, eines Arbeitnehmers nicht mehr genügen, ist das Herausfallen aus dem Arbeitsmarkt und die darauffolgende Nachqualifizierung mit der Hoffnung auf eine Reintegration in den Arbeitsmarkt die teuerste Form der Weiterbildung. Es ist z. B. unsinnig, dass ein ausländischer Arbeitnehmer oft zuerst arbeitslos werden muss, bevor er einen Sprachkurs besuchen kann.

Was kostet das? Die Nachholbildung ist vergleichsweise sehr viel kostengünstiger, als Arbeitslose mit teuren Kursen zu befähigen, ihre Arbeitsmarktfähigkeit wieder zu gewinnen. Sie ist also eine wichtige Präventionsmassnahme gegen Arbeitslosigkeit. Das heisst nicht, dass der Bund nun eine grosse, teure Organisation aufziehen muss; wichtig ist vor allem eine Koordination zwischen bestehenden Angeboten des Berufsbildungssystems, des kantonalen Ausbildungssystems, den arbeitsmarktlichen Massnahmen und mit Privaten, die in diesem Bereich aktiv sind.

Von der bildungssystematischen Logik her gesehen sollte das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie die Federführung haben. Viele der zu ergreifenden Tätigkeiten liegen bereits im Aufgabenbereich des Bundes, wie z. B. die Zertifizierung der erworbenen Nachholbildung.

Wie vorgehen? Bund und EDK könnten mittels eines Assessments einen Überblick gewinnen darüber, wo welche Angebote bestehen; wo und wie allenfalls kompensatorische Massnahmen mit welchen Partnern geschaffen werden sollten; wo sich nachahmenswerte Modelle erfolgreich bewährt haben; welche Strukturen möglichst effektiv und effizient sind; welche Lücken aufgrund der Kenntnisse vor allem auch der Regionalen Arbeitsvermittlungsstellen am ehesten zu schliessen sind; welche Prioritäten und Posterioritäten zu setzen sind; wie zu evaluieren ist, um neue Erkenntnisse für weitere Massnahmen zu generieren.

Eine so gestaltete Nachholbildung geht in die Richtung, die Fachleute für die Zukunft fordern, nämlich Prävention anstelle von arbeitsmarktlichen und anderen Massnahmen für Arbeitslose und Langzeitarbeitslose. Kurz: Es geht vor allem um PR-Massnahmen, nicht so sehr um neue Mittel.

Ich bitte Sie, diesen Vorstoss als Motion zu unterstützen.

**Strahm Rudolf (S, BE):** Nach seiner schriftlichen Stellungnahme ist der Bundesrat für das Motionsanliegen. Jetzt stellt sich eine Frage in Zusammenhang mit einem kleinen Hinderungsgrund: Wenn die Nachholbildung auf die Stufe der obligatorischen Schulbildung fällt, kann der Bund diese nicht übernehmen, weil die obligatorische Schulbildung ja Sache der Kantone ist. Diese Frage ist aber eigentlich marginal; der Bundesrat will ja mit seinem Konzept auch sonst die Nachholbildung fördern und diese auch gemäss Berufsbildungsgesetz übernehmen.

Ich möchte die Frage stellen, ob der Bundesrat diesen Vorstoss wirklich nicht als eine Motion entgegennehmen kann – mit dem Vorbehalt, dass der Bund beim obligatorischen Schulbildungsbereich nicht eingreifen kann. Dies entspricht doch sonst, Herr Bundesrat Couchepin, genau der Philosophie des Bundesrates.

Ich bitte Sie, wenn die Motionärin schon an der Form der Motion festhalten will, den Vorstoss mit diesem kleinen, sehr marginalen Vorbehalt doch zu überweisen.



**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral souhaite que cette motion soit transformée en postulat, précisément parce que le texte même ne permet pas de l'adopter comme motion, comme vient de le relever M. Strahm. Toutes les formations du degré secondaire I et II peuvent être accomplies aujourd'hui déjà par des adultes. Ces formations sont proposées par les pouvoirs publics ou par des prestataires privés. Il arrive même d'ailleurs que des offres de formation de ce type soient supprimées en raison d'une demande insuffisante.

Le Conseil fédéral s'engage, quelle que soit l'issue de ce vote, à tenir compte de cette question dans le cadre de la révision de la loi fédérale sur la formation professionnelle. Il s'engage à le faire; simplement, il a plus de liberté si c'est un postulat que si c'est une motion. Il envisage de maintenir ces possibilités de formation compensatoire pour adultes, voire même de les étendre à un système de formation basé sur des modules, et par ailleurs actuellement en préparation pour les filières de perfectionnement professionnel. Voilà l'engagement qu'on prend. Pour le reste, nous préférons la forme du postulat à celle de la motion, parce que ça nous donne plus de liberté dans la transformation de l'idée.

*Namentliche Abstimmung*  
*Vote nominatif*  
(Ref.: 3193)

*Für Überweisung der Motion stimmen:*  
*Votent pour la transmission de la motion:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Bonny, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, David, de Dar-del, Dünki, Eggly, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Florio, Friderici, Gadiant, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Meier Hans, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Ruf, Ruffy, Rychen, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden, Zwygart (78)

*Dagegen stimmen – Rejetten la motion:*

Antille, Aregger, Baumann Alexander, Bezzola, Binder, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Christen, Columberg, Ducrot, Dupraz, Durrer, Egerszegi, Engelberger, Fehr Hans, Freund, Frey Claude, Fritschi, Gussét, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Schlüer, Schmied Walter, Simon, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (65)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Baader, Bangerter, Baumberger, Bircher, Blaser, Blocher, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Comby, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Eberhard, Ehrler, Engler, Epiney, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Frey Walter, Giezendanner, Grobet, Guisan, Heberlein, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Lauper, Löscher, Maury Pasquier, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Pelli, Pidoux, Pini, Roth, Schenk, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Tschopp, Waber, Weigelt, Wiederkehr, Ziegler (56)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Seiler Hanspeter (1)

98.3331

## **Motion sozialdemokratische Fraktion Weiterbildungsurlaub**

### **Motion groupe socialiste Introduction de congés de perfectionnement**

*Diskussion – Discussion*

Siehe Jahrgang 1998, Seite 2188 – Voir année 1998, page 2188

**Weber** Agnes (S, AG): Was will dieser Vorstoss? Der Vorstoss will, dass der Bundesrat auf der Grundlage der Artikel 7, 59, 60 und 62 des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Avig) als Massnahme zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit einen Weiterbildungsurlaub auf Kosten der Arbeitslosenkasse gewährt, sofern die beurlaubte Person von einer erwerbslosen Person ersetzt wird.

Was steht hinter dieser Forderung? Der innovative Gedanke dahinter ist die Kombination von arbeitsmarktlichen und bildungspolitischen Zielen. Das erfolgreiche dänische Modell «Bildung für Erwerbstätige – Arbeit für Arbeitslose» (Educational Leave) sucht die Weiterbildungsnachfrage der Erwerbstätigen zu fördern und gleichzeitig die Reintegration von Arbeitslosen zu unterstützen. Seit 1994 steht den dänischen Arbeitnehmern und Arbeitnehmerinnen die Möglichkeit eines Weiterbildungsurlaubes zwischen 1 und 52 Wochen offen. Entschädigt werden sie mit 100 Prozent des ihnen zustehenden Arbeitslosentaggeldes. In dieser Zeit werden sie von Arbeitslosen vertreten. Um die Wirksamkeit des Instrumentes zu gewährleisten, wird für die Schweiz von Fachleuten eine Dauer von mindestens drei Monaten empfohlen.

Warum Arbeitslosen eine Chance geben? Auch wenn die Zahl der Arbeitslosen glücklicherweise zurückgegangen ist, nimmt die Zahl der Ausgesteuerten immer noch zu. Schätzungsweise rund 200 000 Menschen suchen nach wie vor eine Stelle oder möchten zwar Arbeit, haben die Suche aber aus Resignation aufgegeben. Die Arbeitslosigkeit ist oft Ausdruck einer fehlenden Qualifikation oder einer verpassten Nachqualifikation zum Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit. Unser heutiges System fördert die Arbeitslosigkeit statt den Erhalt der Arbeitsmarktfähigkeit. Wenn die Qualifikationen einer Arbeitnehmerin, eines Arbeitnehmers nicht mehr genügen, ist das Herausfallen aus dem Arbeitsmarkt und die darauf folgende teure und aufwendige Nachqualifizierung mit der Hoffnung auf eine Reintegration in den Arbeitsmarkt die Folge. Arbeitslose, die einen Temporäreinsatz in einem Betrieb leisten können und sich bewähren, werden in vielen Fällen zweifellos eine feste Anstellung finden, sei es im Einsatzbetrieb oder in einem anderen Unternehmen. Ihre Chancen auf dem Arbeitsmarkt werden mit Sicherheit verbessert.

Warum Weiterbildung? Zu wenige Menschen in der Schweiz beteiligen sich an der Weiterbildung. Zwischen 1988 und 1993 haben rund 60 Prozent keine Weiterbildung betrieben. Wir brauchen aber permanente Weiterbildungsanstrengungen, um den Ausbildungs- und Werkplatz Schweiz erhalten und fördern zu können. Ein so gestalteter Weiterbildungsurlaub geht in die Richtung, die Fachleute für die Zukunft fördern, nämlich Prävention anstelle von arbeitsmarktlichen und anderen Massnahmen für Arbeitslose und Langzeitarbeitslose. Ein solches Modell ist interessant für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer sowie für Arbeitgeber. Arbeitslose können ihre Wiedereingliederung vorantreiben, Erwerbstätige können sich besser qualifizieren und damit vor Arbeitslosigkeit schützen. Die Arbeitgeber profitieren von besser ausgebildeten Angestellten.

Der Bildungsurlaub darf nur mit Einverständnis des Arbeitgebers durchgeführt werden. Das bietet Garantie dafür, dass



ausschliesslich berufs- und marktnahe Weiterbildungen gewählt werden.

Der Bundesrat ist bereit, diesen Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen und will eine Kommission einsetzen, die die Umsetzung prüfen wird. Ich kann mich mit dieser Absichtserklärung, weil sie sehr deutlich ist, einverstanden erklären und bitte Sie, dasselbe zu tun.

**Egerszegi Christine (R, AG):** Regelmässige Weiterbildung ist ein sehr wichtiger Wirtschaftsfaktor. Sie entscheidet über die Konkurrenzfähigkeit unserer Produkte. Weiterbildung ist die beste Waffe im Kampf gegen die Arbeitslosigkeit, das haben wir immer betont, und das ist uns ein sehr grosses Anliegen. Wer stehenbleibt, ist weg vom Fenster, und wir müssen alles tun, damit eine stetige Weiterbildung in Angriff genommen wird.

Trotzdem lehne ich diesen Vorstoss ab und bitte Sie, ihn ebenfalls abzulehnen. Es ist ein altes Anliegen des Schweizerischen Arbeiterhilfswerks. Der Kanton Obwalden hat bereits 1994 diesbezüglich einen Versuch gestartet. Der Versuch ist gescheitert. Weshalb? – Er hat doch eigentlich etwas Faszinierendes: Ich habe einen Angestellten und ermögliche ihm einen Weiterbildungsurlaub. In dieser Zeit nimmt ein Arbeitsloser aus der gleichen Branche diesen Arbeitsplatz ein und erhält sich so seine Arbeitsmarktfähigkeit. In der Praxis geht das nicht, weil es nur auf dem Papier funktioniert: Erwerbstätige lassen sich eben nicht einfach durch Arbeitslose ersetzen. Ein Arbeitsplatz ist nicht nur eine Stelle, die einfach mit einer anderen Person besetzt werden kann. Es erfordert Erfahrung, die Beziehung zum Kunden, der Stelleninhaber ist in ein Team eingebettet. Deshalb kann dieser Tausch nicht einfach gelingen; das haben die Erfahrungen gezeigt.

Es gibt aber auch noch andere Gründe, warum dieser Vorstoss abzulehnen ist. Wollen wir wirklich die Arbeitslosenversicherung für einen solchen Auftrag erweitern? Weiterbildung ist kein soziales Problem, und Sozialversicherungen sind da, um Lebensrisiken abzudecken, um Härtefälle aufzufangen. Es ist auch so, dass mit einem solchen Arbeitsplatztausch die eigentlichen Rahmenfristen unterlaufen werden können, und mit einer solchen zeitlich befristeten Eingliederung machen wir eine unechte Eingliederung. Wir verhelfen dem Arbeitslosen nur in einer Überbrückungsphase zu einem Job. In Hilfsfunktionen ist das möglich, aber dort sind Weiterbildungsurlaube seltener.

Ich bitte Sie, diesen Vorstoss abzulehnen, denn nur auf dem Papier funktioniert das gut, aber in Tat und Wahrheit kann man Arbeitskräfte nicht einfach verschieben.

**Rennwald Jean-Claude (S, JU):** Dans la mesure où le Conseil fédéral accepte cette motion sous forme de postulat et que nous nous rallions à cette idée, j'ai un peu de peine à comprendre que l'on combatte même le postulat, parce qu'en définitive, qu'est-ce que ça veut dire? Cela veut dire qu'on combat non seulement l'idée, mais aussi une étude sur l'idée elle-même et sur sa réalisation. C'est finalement la voie qu'a choisie le Conseil fédéral et, dans le cas précis, elle me paraît intelligente. Je crois qu'il serait un peu aberrant de liquider purement et simplement cette motion.

Sur le fond, je crois qu'il faudrait rappeler que les véritables congés de perfectionnement sont relativement rares en Suisse, que beaucoup de conventions collectives de travail ne prévoient pas de tels congés, ou alors lorsqu'elles les prévoient, ces congés sont très courts. Il faut aussi rappeler que, lorsqu'un tel congé existe dans une convention collective de travail, il y a tout de même environ la moitié des salariés du secteur privé en Suisse qui ne sont pas au bénéfice d'une telle convention collective de travail.

Dans ces conditions, je crois que la solution de la loi s'impose ici. Je crois aussi que, moyennant certaines adaptations, le modèle danois a fait ses preuves.

Le Conseil fédéral reconnaît lui-même que cette idée est intéressante pour les travailleurs et pour les employeurs, et bien évidemment aussi pour les chômeurs qui seraient dans une meilleure situation de travailler un moment à la place d'un autre salarié plutôt que de se morfondre chez eux.

Il faut aussi souligner que les inégalités culturelles – et la formation et la formation continue en font partie – sont dans la plupart des cas fortement liées aux inégalités sociales. Elles touchent les couches les plus défavorisées de la population. Et puis je crois que, dans la situation de notre pays, la formation est, peut-être ou sans doute, le meilleur capital que nous ayons à disposition. Il faut donc le faire fructifier, l'exploiter de la manière la plus intelligente possible. D'ailleurs, dans de nombreux secteurs économiques, les employeurs eux-mêmes disent souvent qu'ils manquent de main-d'oeuvre qualifiée. Cette proposition contribuait à remplir, à combler ce vide. Il en va aussi, avec cela, de la compétitivité économique de notre pays.

J'aimerais encore souligner que si l'on veut des congés de perfectionnement efficaces et crédibles, il faut qu'ils soient suffisamment longs, et l'intervention va dans ce sens. De tels congés de perfectionnement répondent à un besoin très profond des salariés. A ce propos, j'aimerais simplement vous citer une récente étude qu'a réalisée mon syndicat, la FTMH, dans le secteur de l'horlogerie, où il apparaît que 82 pour cent des salariés de cette branche souhaitent un tel congé de perfectionnement.

Enfin, pour conclure, je dirais que cette idée, finalement, va dans le sens d'un concept qui est apparu voici un certain nombre d'années, et qui dit qu'il faut se former durant toute la vie. A ce propos, j'aimerais vous restituer une déclaration de Jacques Delors, l'ancien président de la Commission européenne, que j'ai reproduite dans le livre «Vive la politique» que vous connaissez bien, Monsieur le Conseiller fédéral, puisque je vous l'ai offert, volontiers d'ailleurs, il y a quelque temps. Jacques Delors disait ceci: «Il faut réfléchir à ce que sera la société dans 20-25 ans, quel sera le mode de vie. La phase de cette histoire humaine dans laquelle la vie était séparée en trois segments sera terminée: l'apprentissage, la retraite, le travail.» Et plus loin, Jacques Delors ajoutait encore qu'il aimerait que ce droit devienne une réalité à l'échelle européenne. Je le cite à nouveau: «Le droit à la formation continue tout au long de la vie; c'est sur cela que je suis en train de travailler. Je voudrais», et ça, c'est intéressant, «inciter le patronat et les syndicats à mettre en place une convention collective européenne consacrant ce droit, comme je l'ai fait en France.» Ici, on n'en est pas encore au stade de la convention européenne; ça viendra un jour. Mais je crois que dans l'esprit de cette incitation des syndicats et du patronat, tant Jacques Delors que le Conseil fédéral, pour une fois, se situent exactement sur la même longueur d'onde.

Je vous demande par conséquent de transmettre la motion sous forme de postulat.

**Widmer Hans (S, LU):** Ich möchte mich nur ganz kurz mit den Argumenten meiner Kollegin Egerszegi auseinandersetzen, die das Postulat bekämpft. Sie gibt zu, dass der Faktor Überbrückung ernst zu nehmen ist. Ich muss sagen: In vielen einzelnen Biographien kann die Überbrückung entscheidend dafür sein, dass es nachher gut weitergeht. Vom Individuum her gesehen ist also Ihr Argument wahrscheinlich nicht zu akzeptieren. Sie haben auf den Kanton Obwalden verwiesen; das ist vor allem ein Agrarkanton. Herr Rennwald hat soeben auf die Uhrenbranche verwiesen. Ich glaube, in dieser Frage hat ein von der Industrie geprägter Kanton wahrscheinlich ein grösseres Gewicht als ein Kanton, der vor allem agrarisch und gewerblich ausgerichtet ist.

Ich bitte Sie, Frau Egerszegi, die ganze Problematik nicht immer nur vom möglichen Missbrauch aus anzugehen, sondern uns eine Erfahrung machen zu lassen; ich bitte Sie vor allem auch, nicht nur damit zu argumentieren, dass sich ein solcher Mensch – Frau oder Mann – in einer so kurzen Zeit ja gar nicht integrieren könne. Es kann für eine Person auch eine sehr positive Erfahrung sein, wenn sie einmal – auch wenn es zwar zunächst vielleicht gewisse Widerstände gibt – für drei, vier Monate in ein eingespieltes Team kommt.

Ich bitte Sie, die positive Seite zu sehen, das Element der Überbrückung ernst zu nehmen und den Kanton Obwalden in dieser Frage nicht als das Laboratorium schlechthin zu betrachten.

Ich bitte Sie, eher Umfragen bei Industriearbeitern ernst zu nehmen und das Postulat zu überweisen.

**David Eugen (C, SG):** Ich möchte Ihnen im Namen der CVP-Fraktion empfehlen, diesen Vorstoss als Postulat zu überweisen. Er liegt, wie das der Bundesrat in seiner Begründung sehr gut ausführt, durchaus in der Zielrichtung der Arbeitslosenversicherung. Beide Betroffenen, einerseits derjenige, der die Weiterbildung machen kann, und andererseits der Arbeitslose, der für eine bestimmte Zeit eine Arbeit ausführen kann, haben davon Vorteile.

Wie das der Bundesrat mit Recht ausführt, hat derjenige, der einen Temporäreinsatz machen kann, nachher am Arbeitsmarkt einfach viel die grösseren Chancen, eingestellt zu werden. Der Arbeitgeber hat dann nämlich mit ihm – natürlich muss er etwas leisten – eine Erfahrung gemacht. Wenn diese Erfahrung positiv war, hat dieser Arbeitnehmer eine wesentlich grössere Chance, eine feste Anstellung zu finden, als ohne diesen Probelauf.

Der Stelleninhaber hat sehr oft Weiterbildungsbedürfnisse, die er im normalen Wirtschaftsablauf – gerade in der heutigen Situation – nicht befriedigen kann; Weiterbildungsbedürfnisse, die eben darauf ausgerichtet sind, dass er – steht eines Tages eine Entlassung oder eine Auflösung einer Unternehmenseinheit zur Diskussion – nicht arbeitslos wird bzw. wieder eine neue Stelle finden kann, weil er sich schon dahingehend orientiert hat.

Frau Egerszegi wendet ein – das ist sicher mit in Betracht zu ziehen –, dass die Umsetzung nicht einfach ist. Der Bundesrat will ja die Motion in ein Postulat umwandeln; er schreibt auch, dass die Umsetzung zu prüfen sei. Die Randbedingungen müssen klar festgelegt werden, man muss wahrscheinlich auch ein Pilotprojekt laufen lassen; das sollte aber alles möglich sein.

Ich empfehle Ihnen, auch wenn die Arbeitslosigkeit jetzt rückläufig ist, dieses Instrument gutzuheissen und der Umwandlung in ein Postulat zuzustimmen.

**Theiler Georges (R, LU):** Herr David, dass Sie jetzt auch dieses Postulat unterstützen, wundert mich, denn eigentlich kommen Sie ja aus der Wirtschaft und der Praxis. In der Schweiz fehlen zehntausend Informatiker. Wie wollen Sie das Problem bei den Informatikern lösen? Da können Sie einer ganzen Gruppe, den Informatikern, keinen Urlaub gewähren, nur weil Sie niemanden finden. Wie lösen Sie dieses Problem?

**David Eugen (C, SG):** Ich denke, das ist ein gutes Beispiel. Tatsächlich herrscht am Arbeitsmarkt ein grosser Mangel an Informatikern. Es gibt viele Leute, die an sich interessiert wären, durch eine Weiterbildung in die Informatik eingeführt zu werden; aber sie haben diese Möglichkeit nicht. Viele, die aus kaufmännischen Berufen kommen, hätten eine Chance, über eine Weiterbildung in Informatik neue Berufsmöglichkeiten zu finden. Gerade dieses Instrument würde hier eine Möglichkeit schaffen, solchen Leuten eine Weiterbildungschance zu geben, ohne dass der Arbeitgeber in Schwierigkeiten gerät. Er hat ja dann eine kaufmännische Kraft im Betrieb – einen Ersatz, der aus der grossen Zahl der Arbeitslosen stammt, die wir immer noch haben. Ich finde, gerade Ihr Beispiel spricht dafür, diesem Vorschlag – mindestens zur Prüfung – zuzustimmen.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Après cette discussion, le Conseil fédéral confirme sa volonté d'accepter la motion sous forme de postulat. Il n'y a rien là qui entraîne des principes fondamentaux qui risqueraient de menacer notre ordre économique libéral. Il s'agit d'être pragmatique, de chercher des solutions pratiques et de permettre un projet pilote, le cas échéant, si les partenaires sociaux avec qui nous sommes en discussion pensent que c'est une voie possible. Il serait malheureux de fermer une porte qui, du point de vue pratique – on l'a vu encore avec les derniers échanges entre les orateurs il y a un instant –, montre bien que c'est une pos-

sibilité parmi d'autres. C'est une possibilité qu'il faut étudier, qu'il ne faut pas repousser par principe. C'est la raison pour laquelle nous vous demandons de transmettre la motion comme postulat.

#### *Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3194)

#### *Für Überweisung des Postulates stimmen:*

*Votent pour la transmission du postulat:*

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Antille, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bezola, Bonny, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Donati, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Ehrler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Frey Claude, Geiser, Gerner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Lachat, Langenberger, Leemann, Leu, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Philippa, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Renwald, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Zbinden, Zwygart (96)

#### *Dagegen stimmen – Rejetent le postulat:*

Aregger, Baader, Baumann Alexander, Beck, Binder, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Florio, Freund, Frey Walter, Fritschi, Gros Jean-Michel, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Kofmel, Kunz, Loeb, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Schenk, Schlüer, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Valender, Vetterli, Wyss (46)

#### *Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Keller Rudolf, Randegger, Ruckstuhl (3)

#### *Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Bangerter, Baumberger, Bircher, Blaser, Blocher, Bühler, Cavalli, Comby, Debons, Dettling, Dormann, Dreher, Engler, Epiney, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Friderici, Gadiant, Giezendanner, Grobet, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Heberlein, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Jossen, Kühne, Lauper, Lötscher, Maspoli, Maury Pasquier, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Nabholz, Pidoux, Pini, Raggenbass, Ratti, Roth, Rychen, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Spielmann, Steinegger, Tschopp, Waber, Weigelt, Weyeneth, Zapfl, Ziegler (54)

#### *Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Seiler Hanspeter (1)

98.3000

**Motion WAK-NR (97.424)**  
**Änderung des Avig**  
**zur Verbesserung der Aufnahme**  
**einer selbständigen**  
**Erwerbstätigkeit**  
**Motion CER-CN (97.424)**  
**Modification de la LACI**  
**pour faciliter le démarrage**  
**d'activités indépendantes**

*Wortlaut der Motion vom 12. Januar 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt eine Änderung des Arbeitslosenversicherungsgesetzes (Avig) vorzunehmen, so dass die Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit erleichtert wird.

*Texte de la motion du 12 janvier 1998*

Le Conseil fédéral est chargé de modifier la loi sur l'assurance-chômage (LACI) de manière à ce que le démarrage d'une activité lucrative indépendante soit facilité.

*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 2. März 1998*

Der Bundesrat hat bereits in der Antwort auf die Motion Gysin Remo 97.3512 vom 10. Oktober 1997 betont, dass eine umfassende Revision der Artikel 71a bis 71d Avig vor Abschluss einer Untersuchung über die Wirksamkeit der Massnahme während der ersten zwei Jahre verfrüht sei.

Was sich im gegenwärtigen Zeitpunkt allerdings bereits feststellen lässt, ist die geringe Inanspruchnahme der Möglichkeit einer Verlustrisikoübernahme durch die Bürgschaftsgenossenschaften. Im Jahre 1996 wurden nur gerade 61 Gesuche an eine Bürgschaftsgenossenschaft gestellt. 1997 waren es deren 115. Ein Hauptgrund für die geringe Resonanz ist die Frist von nur sechs Monaten kontrollierter Arbeitslosigkeit zur Einreichung eines entsprechenden Gesuches (Art. 71b Abs. 2 Avig).

Der Bundesrat wird diese Frist, wie bereits in der Antwort auf die Motion Gysin versprochen, bei der nächsten Avig-Revision angemessen erhöhen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 2 mars 1998*

Le Conseil fédéral a déjà relevé, dans la réponse à la motion Gysin Remo 97.3512 du 10 octobre 1997, qu'une révision fondamentale des articles 71a à 71d de la LACI était prématurée et ne devrait intervenir qu'au terme de l'enquête sur l'efficacité de la mesure pendant les deux premières années.

Force est cependant de constater aujourd'hui déjà que rares sont les assurés qui demandent la prise en charge du risque de perte par une coopérative de cautionnement: 61 demandes seulement en 1996 et 115 en 1997. La brièveté du délai – six mois de chômage contrôlé – imparti pour présenter la demande (art. 71b, al. 2 LACI) est sans doute pour beaucoup dans le faible usage qui est fait de cette possibilité. Le Conseil fédéral se propose, comme il l'a promis déjà dans la motion Gysin, de relever ce délai dans la mesure qui convient à l'occasion de la prochaine révision de la LACI.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

**Präsident:** Die Kommission hält an der Motion fest.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion

121 Stimmen

Dagegen

6 Stimmen

99.3003

**Postulat WAK-NR**  
**Vollzugsverbesserungen**  
**im Avig und bei den RAV**

**Postulat CER-CN**  
**Améliorations concernant**  
**l'exécution de la LACI et les ORP**

*Wortlaut des Postulates vom 26. Januar 1999*

Der Bundesrat wird beauftragt, den Vollzug des Arbeitslosenversicherungsgesetzes in den Jahren 1999 und 2000 namentlich durch folgende Massnahmen zu verbessern:

1. Das Ausbildungskonzept (Aus- und Weiterbildung) für die Personalvermittler der Regionalen Arbeitsvermittlungszentren (RAV) ist zu verbessern sowie das Anforderungsprofil auf die Vorbereitung abzustimmen.
2. Sämtliche Ausbildungsmassnahmen und Kursangebote für arbeitsmarktliche Massnahmen sind vom Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit (BWA) in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Bildung und Technologie (BBT) zu zertifizieren.
3. Wer besondere Taggelder bezieht (über 150 bzw. 250/400 Tage), hat in der Regel aktive Massnahmen zu absolvieren. Nötigenfalls sind die sinnvollen Beschäftigungsprogramme in einzelnen Kantonen aufzustocken.
4. Um die Ausländerintegration zu fördern, ist das Konzept der arbeitsmarktlichen Massnahmen folgendermassen anzupassen:
  - Die Vermittlung von Grundwissen und der Sprachunterricht sollen zu den Aktivmassnahmen gehören.
  - Der Arbeitsmarkt- und die Migrationsentscheide sind auf allen Ebenen zu koordinieren.
5. Vermehrt sind Pilotmodelle (z. B. Rückkehrhilfen für Ausländer und -innen) durchzuführen.
6. Eine interdepartementale Arbeitsgruppe (mit Vertretern des BWA, des Bundesamtes für Sozialversicherung, des BBT und der kantonalen Sozialhilfe) ist zur Ausschaffung eines Konzeptes für einen Komplementärarbeitsmarkt und eines Konzeptes für Langzeitarbeitslose, für Ausgesteuerte und für Erwerbsbehinderte einzusetzen.

*Texte du postulat du 26 janvier 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de procéder pendant les années 1999 et 2000 à des améliorations de l'exécution de la loi sur l'assurance-chômage, notamment par les mesures suivantes:

1. Le concept de formation (formation et formation continue) pour le personnel des offices régionaux de placement (ORP) doit être amélioré. Le profil de formation préalable exigé doit être défini.
2. Toutes les mesures de formation et tous les cours proposés dans le cadre des mesures relatives au marché du travail (MMT) doivent être certifiés par l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi (OFDE), en collaboration avec l'Office fédéral de la formation professionnelle et de la technologie (OFPT).
3. Toute personne percevant une indemnité spéciale (plus de 150 ou 250/400 jours) doit en principe s'acquitter de travaux

dans le cadre des mesures dites actives. Les programmes d'occupation judicieux seront au besoin augmentés dans certains cantons.

4. En vue de promouvoir l'intégration des étrangers, le concept MMT doit être adapté comme suit:

– L'acquisition des connaissances de base et l'enseignement des langues doivent faire partie des mesures actives.

– Les décisions concernant le marché du travail et les migrations doivent être coordonnées à tous les niveaux.

5. Davantage de projets pilotes (par exemple, aide au retour pour les personnes étrangères) doivent être mis en place.

6. Un groupe de travail interdépartemental (OFDE, Office fédéral des assurances sociales, OFPT, services cantonaux d'aide sociale) doit être institué afin d'élaborer un concept en faveur d'un marché du travail complémentaire ainsi qu'un autre destiné aux chômeurs de longue durée, à ceux en fin de droits et aux handicapés.

#### *Schriftliche Begründung*

Die Urheber verzichten auf eine Begründung und wünschen eine schriftliche Antwort.

#### *Développement par écrit*

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

vom 24. März 1999

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

du 24 mars 1999

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

#### *Überwiesen – Transmis*

97.3283

### **Postulat Schenk Beiträge an Bewirtschafter von Hang- und Steillagen**

### **Postulat Schenk Contributions allouées aux exploitants de terrains en pente ou en forte pente**

#### *Wortlaut des Postulates vom 10. Juni 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, bei der Einführung der «Agrarpolitik 2002» die folgenden Anliegen zu berücksichtigen:

1. Beiträge an die Bewirtschafter von Hang- und Steillagen sollen unabhängig von der Betriebsgrösse für die effektiv bewirtschafteten Nutzflächen an Steillagen ausbezahlt werden.
2. Um allfällige spekulative Landwechsel zu verhindern, soll die Auszahlung davon abhängig gemacht werden, dass die betreffende Nutzfläche während der letzten drei Jahre bereits durch den Gesuchsteller bewirtschaftet wurde.

#### *Texte du postulat du 10 juin 1997*

Le Conseil fédéral est prié de tenir compte des éléments suivants lors de la mise en oeuvre de la «Politique agricole 2002»:

1. Les contributions versées aux exploitants de terrains en pente ou en forte pente doivent l'être pour les surfaces utiles réellement exploitées, quelle que soit la taille des exploitations.
2. Afin d'éviter toute spéculation foncière, il convient d'assortir le versement de ces contributions de la condition que le

quérant ait exploité les surfaces utiles considérées au moins pendant les trois années précédentes.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aregger, Bezzola, Bonny, Borer, Brunner Toni, Eberhard, Engelberger, Föhn, Freund, Gadiant, Hasler Ernst, Hochreutener, Kunz, Loretan Otto, Lötscher, Oehrli, Rychen, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Vetterli, Waber, Weyeneth, Wittenwiler, Wyss (26)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Seit dem 1. Januar 1994 werden Beiträge an die Bewirtschafter von Hang- und Steillagen nur noch für Betriebe ausgerichtet, die mindestens 3 Hektaren Nutzfläche aufweisen. Für Kleinbetriebe in Randregionen entstehen als Folge dieser Regelung unzumutbare Härtefälle und Ungerechtigkeiten.

Die Topographie in Randregionen bringt es mit sich, dass ein grosser Teil der landwirtschaftlichen Nutzfläche sehr steil ist. Die für die Ermittlung der Hangbeiträge massgebende Fläche stützt sich auf die Messweise bei der Grundbuchvermessung. Die effektiv bewirtschaftete Fläche ist immer grösser als die bei der Grundbuchvermessung ermittelte Fläche. Mit zunehmender Neigung erhöht sich die Abweichung, so dass bei sehr steilem Land die tatsächlich bewirtschaftete Fläche 6 Hektaren betragen kann, obschon die ermittelte Fläche knapp weniger als 3 ausmacht, was zur Folge hat, dass der betroffene Bewirtschafter bei der neuen Regelung seit dem 1. Januar 1994 keine Steilhangbeiträge mehr erhält.

Die Bewirtschaftung der Steillagen ist sehr arbeitsintensiv und muss angemessen entschädigt werden. Dabei soll es nicht davon abhängig sein, ob ein Betrieb eine Gesamtfläche von 2,9 Hektaren oder 3 Hektaren hat. Der Verzicht auf die Bewirtschaftung in steilem Gebiet würde längerfristig den Verlust von viel Kulturland bedeuten und hätte insbesondere betreffend Landschaftsbild gravierende Folgen.

Die Festsetzung einer Mindestfläche von 3 Hektaren ist unverständlich und nicht nachvollziehbar. Viele Kleinbetriebe werden zwangsläufig im Nebenerwerb bewirtschaftet. Die Schaffung von Betriebsgemeinschaften ist aus topographischen Gründen in der Regel nicht möglich, denn nur in Ausnahmefällen liegen zwei Kleinbetriebe zufällig nebeneinander oder hat ein grösserer Betrieb ein entsprechendes Interesse.

Die Verweigerung der Hangbeiträge an Betriebe unter 3 Hektaren führt dazu, dass Kleinbetriebe verschwinden. Das ist volkswirtschaftlich und politisch bedauerlich und entspricht nicht den Zielsetzungen der Regionalpolitik.

Die Massnahme ist sicher nicht administrativ zu begründen, erfolgt doch die Ermittlung der Direktzahlungen heute mit EDV-Unterstützung.

Auch ein Spareffekt ist durch den Verzicht auf die Ausrichtung von Hangbeiträgen an Betriebe unter 3 Hektaren kaum auszumachen, denn der nicht beitragsberechtigte Kleinbetrieb ist in seiner Existenz bedroht und wird gezwungen, seinen Betrieb aufzugeben und das Land zu verpachten, so dass dann für die entsprechende Nutzfläche dem neuen Bewirtschafter wieder Hangbeiträge ausbezahlt werden.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 27. August 1997

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

du 27 août 1997

Die Auseinandersetzung um die Frage, bei welcher Betriebsgrösse das Recht auf Unterstützung beginnen und wo es enden soll, ist so alt wie das Landwirtschaftsgesetz selbst. Immer wieder wurde eine Ausscheidung der Hobbybetriebe verlangt. Eine klare Abgrenzung ist aber nicht möglich. Vielmehr sind die Übergänge in der Praxis fliessend. Dennoch ist unbestrittenermassen eine Abgrenzung nach unten wie auch nach oben aus sach- und finanzpolitischer Sicht notwendig. Der Bundesrat hat die Mindestgrenze für die Beitragsberechtigung mit 3 Hektaren anrechenbarer Nutzfläche bewusst tief angesetzt. Nach dem bäuerlichen Bodenrecht liegt die Grenze für die Unterstellung eines Betriebes höher. Die Bestimmungen für landwirtschaftliche Gewerbe, insbesondere

die Übernahme zum Ertragswert, ist nur anwendbar für Landwirtschaftsbetriebe, deren Arbeitsbedarf mindestens der halben Arbeitskraft einer bäuerlichen Familie (210 Arbeitstage) entspricht.

Für die Inhaber von Betrieben ohne Spezialbetriebszweige mit weniger als 3 Hektaren Land spielt das Einkommen aus der Landwirtschaft eine untergeordnete Rolle. Sie bedürfen nebst der produktegebundenen Stützung über die Preise keiner zusätzlichen Förderung mit Direktzahlungen. Eine Verschiebung der Grenzen in Richtung Kleinstbetriebe hätte zudem eine unerwünschte Umlagerung der finanziellen Mittel zur Folge.

Im Zusammenhang mit der Revision der Verordnung über Bewirtschaftungsbeiträge an die Landwirtschaft mit erschwerenden Produktionsbedingungen im Jahre 1994 hat der Bundesrat die Voraussetzungen für die Berechtigung von Hangbeiträgen mit jenen für die Direktzahlungen nach den Artikeln 31a und 31b des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) harmonisiert. Danach erhalten nur Bewirtschafter, die auf eigene Rechnung und Gefahr einen Betrieb mit mindestens 3 Hektaren Nutzfläche führen, Hangbeiträge, ergänzende Direktzahlungen (Art. 31a LwG) und Ökobeiträge (Art. 31b LwG). Damit hat der Bundesrat der immer wieder postulierten Abgrenzung der Hobbybetriebe Rechnung getragen. Mit dieser Harmonisierung wurde auch eine wesentliche Vereinfachung erreicht. Obwohl die Mittel der Informatik für die Administration der Direktzahlungen ausgeschöpft werden, würde der Einbezug aller Kleinstbetriebe für die mit dem Vollzug beauftragten Kantone zu einem erheblichen Mehraufwand führen.

In bezug auf die massgebende Fläche ist festzuhalten, dass für den Vollzug der agrarpolitischen Massnahmen wie in den übrigen Bereichen (Grundstückverkäufe, Miete, Pacht) nur die amtliche Vermessung (Grundbuchvermessung) als Grundlage in Frage kommt. Mit anderen Flächenangaben wäre ein einheitlicher Vollzug nicht gewährleistet. Es ist richtig, dass in Hang- und Steillagen die effektiv bewirtschaftete Fläche etwas grösser ist als die gemessene. Die Flächenabweichung ist aber aus praktischer Sicht nicht allzu gross. Sie beträgt beispielsweise bei einer Hangneigung von 18 Prozent lediglich 1,6 Prozent und bei 35 Prozent rund 6 Prozent. Die heutige Mindestgrenze gefährdet die Bewirtschaftung von Hang- und Steillagen nicht. Es entsteht deswegen kein Brachlandproblem grösseren Ausmasses. Nicht zuletzt dank der Direktzahlungen ist Pachtland durchwegs gesucht. Allfällig freiwerdende Flächen werden in der Regel von Betrieben, die auf ein Wachstum angewiesen sind, gerne übernommen. Der Bundesrat ist sich der Bedeutung der Nebenerwerbslandwirtschaft, insbesondere im Berggebiet, bewusst. Sie hat ihren Platz in der Agrarpolitik. Bei den verschiedensten Massnahmen (Produktionsrechte, Direktzahlungen, Familienzulagen) bestehen Differenzierungen zugunsten der Kleinbetriebe und damit der Nebenerwerbslandwirtschaft. Die Betriebsbeiträge und die Begrenzung der Kostenbeiträge auf 15 Grossvieheinheiten pro Betrieb bewirken, dass die Direktzahlungen pro Flächeneinheit und pro Grossvieheinheit beim Kleinbetrieb wesentlich höher sind als bei grösseren Betrieben.

Es gilt schliesslich festzuhalten, dass die Herausforderungen im ländlichen Raum nicht allein mit agrarpolitischen Massnahmen zu meistern sind. Hierzu sind auch die Instrumentarien der Regionalpolitik beizuziehen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

**Schenk Simon (V, BE):** Mit meinem Postulat möchte ich eine Ungerechtigkeit bei der Auszahlung von Steilhangbeiträgen beseitigen. Seit dem 1. Januar 1994 werden Beiträge an die Bewirtschafter von Steilhängen nur noch dann ausgerichtet, wenn der Betrieb grösser als 3 Hektaren ist. Dadurch entstehen Härtefälle und Ungerechtigkeiten. Ein Betrieb mit einer Gesamtfläche von 3,1 Hektaren erhält für seine 1,5 Hektaren steiles Land Beiträge. Sein Nachbar, dessen Betrieb 2,96

Hektaren Gesamtfläche hat, geht dagegen leer aus, obschon seine gesamte Betriebsfläche im steilen Gebiet liegt.

Wenn diese Steilhangbeiträge nicht mehr bezahlt werden, ist das für das ländliche Gebiet ein Verlust an Kulturland, und zusätzlich wird auch das Landschaftsbild massiv verändert. Die Verweigerung von Hangbeiträgen an Betriebe unter 3 Hektaren führt dazu, dass Kleinbetriebe verschwinden. Dies wiederum ist volkswirtschaftlich und politisch sicher nicht im Interesse der Regionalpolitik. In bezug auf das gepflegte Landschaftsbild, wie z. B. bei uns im Emmental, sind die Steilhangbeiträge eine wesentliche Hilfe.

Der Bundesrat beantragt, das Postulat nicht zu überweisen. Das ist für mich nicht nachvollziehbar, weil dieses Anliegen mit der Agrarreform 2002 eigentlich erfüllt ist. Ich hätte erwartet, dass der Bundesrat beantragt, das Postulat sei als erfüllt abzuschreiben. Gemäss «Agrarpolitik 2002» sind die Steilhangbeiträge nicht mehr von der Grösse der Fläche abhängig, sondern vom Arbeitsaufwand, so dass Härtefälle, wie ich sie vermeiden will, nicht mehr vorkommen können.

Ich hätte vom Bundesrat trotzdem gerne eine Antwort auf die Frage, weshalb er beantragt, das Postulat nicht zu überweisen.

**Couchepin Pascal, conseiller fédéral:** Nous suggérons le rejet du postulat pour la raison suivante: il est caduc parce qu'il a été déposé avant l'entrée en vigueur de la «Politique agricole 2002». Depuis lors, la question des limites inférieures a été discutée de manière approfondie au Parlement. L'article 70 de la loi sur l'agriculture s'applique aussi aux contributions pour des terrains en pente. Le Conseil fédéral a proposé de fixer la limite à 0,2 unité de main-d'oeuvre standard (UMOS), mais elle l'a ensuite relevée à 0,3 UMOS, surtout en considération des prises de position des milieux paysans. En résumé, ce qui était justifié avant l'entrée en vigueur de la loi et de la «PA 2002» ne l'est plus aujourd'hui. C'est caduc, c'est réglé.

*Zurückgezogen – Retiré*

97.3310

### **Motion Baumann Ruedi Publikation der landwirtschaftlichen Direktzahlungen**

### **Motion Baumann Ruedi Agriculture. Publication des montants des paiements directs**

*Wortlaut der Motion vom 18. Juni 1997*

Der Bundesrat wird gebeten, die gesetzlichen Voraussetzungen in der Datenschutzgesetzgebung so zu ändern, dass künftig die Veröffentlichung der einzelbetrieblichen Direktzahlungsbezüge ermöglicht wird.

*Texte de la motion du 18 juin 1997*

Le Conseil fédéral est chargé d'apporter à la législation sur la protection des données une modification propre à permettre la publication des montants versés par exploitation au titre des paiements directs.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bühlmann, Diener, Fasel, Fässler, Gonseth, Gross Andreas, Hollenstein, Marti Werner, Ostermann, Teuscher, Thür (11)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Nach Auskunft des Bundesrates erhält der grösste Direktzahlungsbezüger im Kanton Bern jährlich 134 271 Franken. Noch höhere Direktzahlungsbezüge wollte der Bundesrat mit Hinweis auf den Datenschutz (Art. 20 der Betriebsdatenverordnung; SR 431.914) nicht bekanntgeben. Inzwischen wurde bekannt, dass jährlich über 200 000 Franken an einen bernischen Staatsbetrieb ausgerichtet werden. Da es sich hier um Steuergelder handelt, ist nicht einzusehen, warum die diesbezüglichen Daten geheimgehalten werden sollen. Die Sicherung des bäuerlichen Einkommens über Direktzahlungen findet in der Bevölkerung nur dann die erforderliche Akzeptanz, wenn die Zahlungen transparent gemacht werden können.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. September 1997**Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 septembre 1997*

Soweit aufgrund der zu veröffentlichenden Daten betreffend landwirtschaftliche Direktzahlungen bestimmbar ist, auf welche landwirtschaftlichen Betriebe sie sich im einzelnen beziehen, finden die Bestimmungen und allgemeinen Grundsätze (Verhältnismässigkeitsprinzip, Zweckbindungsgebot) des Bundesgesetzes über den Datenschutz vom 19. Juni 1992 (DSG; SR 235.1) Anwendung. Gemäss Artikel 19 DSG dürfen Personendaten bekanntgegeben werden, wenn dafür eine Rechtsgrundlage besteht. Bei den Daten über landwirtschaftliche Direktzahlungen handelt es sich nicht um besonders schützenswerte Personendaten oder Persönlichkeitsprofile, weshalb aus datenschutzrechtlicher Sicht ein Gesetz im materiellen Sinne (d. h. auch eine Regelung auf Verordnungsstufe) für eine Bekanntgabe ausreichen würde (Art. 17 DSG). Die Weitergabe der Daten über landwirtschaftliche Direktzahlungen wird in den Artikeln 20 und 21 der Verordnung über die Erhebung und Bearbeitung von landwirtschaftlichen Betriebsdaten (SR 431.914; im folgenden Verordnung) geregelt. Artikel 20 bestimmt, welche Daten an welche anderen Kantons- oder Bundesorgane oder an die Milchverbände weitergeleitet werden dürfen. In Artikel 21 wird festgehalten, dass das Bundesamt und die mitbeteiligten Stellen die Daten nur in einer Form veröffentlichen dürfen, die Rückschlüsse auf Personen oder Unternehmen ausschliesst. Das heisst, es besteht im Bereich der landwirtschaftlichen Direktzahlungen zurzeit keine gesetzliche Grundlage, Personendaten zu veröffentlichen. Bei der Festlegung dieser restriktiven Bestimmungen war der Bundesrat der Überzeugung, das Interesse der Landwirte an ihrer Privatsphäre überwiege das öffentliche Interesse an einer Veröffentlichung der Daten über die Direktzahlungen und sei entsprechend zu schützen. Zudem ist eine Transparenz der Daten insoweit gewährleistet, als die parlamentarischen Kommissionen als Kontrollorgane berechtigt sind, für sie zweckdienliche Auskünfte einzuziehen und die Herausgabe der Daten zu verlangen (Art. 2 Abs. 2 Bst. b DSG im Vergleich mit Art. 47quater des Bundesgesetzes über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse, GVG; SR 171.11).

Die Öffentlichkeit wird heute über die Gesamtsumme der Direktzahlungen und deren Aufteilung in verschiedene Kategorien informiert. In den letzten Jahren sind die Direktzahlungen zu einem wichtigen Instrument der Landwirtschaftspolitik geworden, und der Ruf nach mehr Transparenz wurde lauter. Angesichts der hohen Summe (1996: 2,4 Milliarden Franken) ist dieses Anliegen verständlich, und der Bundesrat ist bereit, die Frage der Veröffentlichung der Daten über die Direktzahlungen nochmals zu prüfen. Dabei müssen insbesondere die Folgen einer allfälligen Veröffentlichung gründlich abgeklärt werden. Erscheint beispielsweise ein potentieller Bezüger von Direktzahlungen nicht in der Veröffentlichung, so muss verhindert werden, dass daraus der Schluss gezogen werden kann, er werde von administrativen Sanktionen betroffen. Andernfalls könnten aus der Veröffentlichung bzw. Nichtveröffentlichung sogar besonders schützenswerte Daten eruiert werden (Art. 3 Bst. c Ziff. 4 DSG).

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Baumann Ruedi (G, BE):** Ich verlange, dass man die landwirtschaftlichen Direktzahlungen publiziert.

Der Bundesrat verspricht, die Frage der Veröffentlichung der Daten über die Direktzahlungen nochmals zu prüfen. Ich habe diese Motion vor genau zwei Jahren eingereicht. Ich nehme an, dass die Zwischenzeit ausgereicht hat, diese Frage zu prüfen, und ich warte gespannt auf das Resultat. Immerhin haben wir jetzt jährlich Aufwendungen von 2,4 Milliarden Franken für landwirtschaftliche Direktzahlungen. Heute morgen haben wir rund 1 Milliarde Franken an landwirtschaftlichen Direktzahlungen für die nächsten 4 Jahre beschlossen. Mir ist es nach wie vor ein Rätsel, warum man aus der Auszahlung dieser grossen Gelder eine solche Geheimwissenschaft macht. Man kann sich auch nicht darauf berufen, die Kantone würden die Grundlagen für die Direktzahlungen erheben und auch die Auszahlungen vornehmen. Der Kanton Bern beispielsweise hat in seiner Verfassung das Öffentlichkeitsprinzip verankert; trotzdem ist er nicht bereit, die Daten über die Direktzahlungen öffentlich zugänglich zu machen. Er gibt den Ball weiter, indem er sagt, er dürfe diese Unterlagen nicht der Öffentlichkeit zur Verfügung stellen; dafür sei der Bund zuständig.

Ich hoffe, dass der Bundesrat ein Einsehen hat, diese Prüfung vorgenommen hat und die beschlossenen Direktzahlungen künftig nicht als geheime Staatswissenschaft behandelt.

**Beck Serge (L, VD):** Monsieur Baumann Ruedi, est-ce que vous envisagez que ce type de mesure puisse être étendu, par exemple à la publication des salaires nominatifs de tous les fonctionnaires de la Confédération?

**Baumann Ruedi (G, BE):** Selbstverständlich.

**Sandoz Marcel (R, VD):** Je ne vois pas personnellement ce que cette motion ou même ce postulat, si nous devons la transformer en postulat, peut apporter à l'amélioration du bien-être des citoyens de ce pays. Rendre public le montant des paiements directs touchés par un agriculteur – puisque M. Baumann Ruedi veut que ce montant soit déclaré par exploitation –, cela ne peut qu'attiser les bas instincts de ceux qui ne comprennent pas que ces paiements directs sont liés à des prestations, font partie du chiffre d'affaires du produit brut d'une exploitation. J'ai déjà souvent eu l'occasion d'entendre la comparaison que l'on faisait: paiements directs égale revenu. Alors, je ne vois pas la nécessité, lorsqu'on confond ces différentes choses, de rendre publics les montants que l'agriculteur toucherait.

La relation avec l'acte de produire n'est plus faite; et puis, il y a la protection des données et la sphère privée des individus. Quelle profession doit déclarer publiquement le revenu imposable qu'elle a? Si une exploitation n'apparaît pas dans la liste des contributeurs touchant ou percevant des paiements directs, ça veut automatiquement dire qu'elle a un revenu de plus de 120 000 francs.

Ces choses-là relèvent précisément de la sphère privée, de la protection des données des individus. Les médecins ont un revenu assuré, je ne dirai pas subventionné, mais on pourrait dire subventionné, entre guillemets, parce que chaque citoyen doit être obligatoirement assuré contre la maladie. Au travers de cela, les médecins ont leur revenu assuré également.

Eh bien, je ne connais pas de déclaration obligatoire pour le traitement des médecins, ça n'existe pas! ni pour les agents de la fonction publique que sont les notaires. Quelle est la profession à qui l'on demande de se déculotter comme on le demanderait ici à l'agriculture? C'est absolument imbécile.

Je vous invite à transmettre cette intervention ni comme motion ni comme postulat.

**Raggenbass** Hansueli (C, TG): Zur Motion Baumann Ruedi: von Geheimwissenschaft keine Spur! Ich bitte Sie, auch das Postulat abzulehnen. «Eingriff in die Privatsphäre» – unter diesem Titel läuft eigentlich die ganze Geschichte. Der Schutz der Privatsphäre überwiegt meines Erachtens das Interesse an der Veröffentlichung. Ich möchte Herrn Baumann Ruedi fragen, worin denn das Interesse überhaupt liegt, diese Daten konkret auf die Einzelperson bezogen zu veröffentlichen. Ich sehe dazu überhaupt keinen Grund. Ist das Neugier, oder was ist das, Herr Baumann? Für die Kontrolle und die Transparenz ist das in keiner Art und Weise notwendig. Wir haben unsere Kontrollorgane, die die Daten überprüfen, auch bezogen auf die Einzelpersonen überprüfen können. Es liegt keinerlei öffentliches Interesse an der Veröffentlichung vor. Der Bundesrat sagt, er habe in der Interessenabwägung zwischen Geheimnis der Landwirte und dem öffentlichen Interesse an der Veröffentlichung abgewogen und habe sich für die Geheimnisphase entschieden. Diese Abwägung ist meines Erachtens absolut richtig erfolgt. Für mich gibt es kein öffentliches Interesse, die Daten konkret auf die Einzelperson bezogen zu veröffentlichen.

Da gibt es noch einen weiteren Punkt: Das Problem bezüglich der Veröffentlichung der Direktzahlungen besteht auch darin, dass man daraus an sich Rückschlüsse auf Einkommen oder steuerbare Einkommen ziehen könnte. Genau das ist das Falsche. Die Direktzahlungen sagen im Prinzip nichts über das Einkommen oder die steuerbaren Einkünfte aus, und wenn jemand nicht gut informiert ist wie der Motionär, können daraus mehr Verwirrnisse als Transparenz entstehen. Also: Transparenz muss im Grundsatz bestehen, aber nicht konkret bezogen auf die Einzelperson, so dass jeder Mensch in der ganzen Schweiz nachher praktisch nachvollziehen kann, wieviel Direktzahlungen der einzelne Landwirt bezieht. Das ist nicht nötig und verletzt auch die Geheimnisphase des einzelnen Landwirtes.

**Fässler** Hildegard (S, SG): Ich teile die Ansicht meiner beiden Vorredner Raggenbass und Sandoz Marcel nicht. Ich werte hier die Transparenz höher als die Privatsphäre.

Privatsphäre ist meiner Ansicht nach sowieso nicht das richtige Wort. Es geht um Direktzahlungen, die wir als Steuerzahlerinnen und Steuerzahler sprechen. Ich habe vorhin bewiesen, dass ich dafür bin, dass diese Gelder gesprochen werden. Jetzt möchte ich eigentlich wissen, wohin diese Gelder gehen.

Das Argument von Herrn Sandoz möchte ich entkräften: Man muss bei den Direktzahlungen nicht unbedingt nur die nackten Zahlen publizieren, man kann auch sagen, welche Leistungen damit verbunden sind. Es ist dasselbe, wie wenn Sie über Löhne sprechen wollen. Hinter diesen Löhnen stehen z. B. Aufträge, Leistungsaufträge, Vereinbarungen. Auch diese kann man veröffentlichen, wenn es darum gehen soll, diese Zahlen richtig zu werten.

Es ist doch so: Wenn ich mit Empfängern spreche, scheint mir immer, dass niemand so richtig hohe Direktzahlungen bekommt. Das ist wie bei vielen anderen Dingen: Wenn ich nachfrage, sind es immer die anderen, die davon profitieren, dass solche Massnahmen ergriffen werden. Da kann Abhilfe geschaffen werden, indem man die konkreten Zahlen veröffentlicht. Man kann dann nicht mehr erklären, man erhalte nichts und der andere sei schuld, dass der Durchschnitt so hoch sei. Solche Aussagen sollen mit der Veröffentlichung entkräftet werden.

Ich möchte Sie bitten, die Motion Baumann Ruedi zu überweisen. Was der Bundesrat schreibt, spricht nicht gegen die Motion. Wenn er das Ganze als Postulat entgegennehmen will, kann an der Idee nichts falsch sein. Diese Idee sollten wir direkt umsetzen und deshalb das Ganze in Form der Motion überweisen.

**Couchepin** Pascal, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral propose le rejet de la motion Baumann Ruedi et renonce à demander sa transformation en postulat. En effet, cette question a été examinée depuis que la motion a été déposée. Elle a été examinée dans le cadre de la discussion sur les ordon-

nances relatives à la «PA 2002», et nous avons décidé de maintenir le principe du secret pour la protection des données. Il y a suffisamment de choses qui sont publiées. Notamment, dans beaucoup de cantons, le revenu est public, au moins une certaine période de l'année. Par conséquent, introduire la publication d'une partie du revenu de certaines personnes ne nous paraît pas correct, parce que cela donne une fausse image de la situation réelle. Sans reprendre l'appel à ne pas soulever les instincts les moins glorieux de l'être humain, qu'a lancé M. Sandoz, nous devons quand même éviter d'aller dans un sens qui permettrait des attaques personnelles sans voir l'ensemble du problème, qui est mieux exprimé à travers la publication des revenus admise par les cantons, que par un seul élément des revenus. C'est la raison pour laquelle nous vous proposons de rejeter purement et simplement la motion Baumann Ruedi.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion  
Dagegen

57 Stimmen  
73 Stimmen

97.3319

### Motion Thanei Mietzinserhöhungen nach wertvermehrenden Investitionen

### Motion Thanei Hausse de loyer à la suite d'investissements visant à accroître la valeur de l'immeuble

*Wortlaut der Motion vom 18. Juni 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, den 8. Titel des Obligationenrechts dahingehend abzuändern, dass Mietzinserhöhungen wegen wertvermehrenden Investitionen, die mehr als 10 Prozent der bisherigen Miete ausmachen, nur zeitlich gestaffelt realisiert werden können.

*Texte de la motion du 18 juin 1997*

Le Conseil fédéral est chargé de modifier le titre huitième du Code des obligations de manière à ce que les hausses, dues à des investissements visant à accroître la valeur de l'immeuble, supérieures à 10 pour cent du dernier loyer soient obligatoirement échelonnées.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Burgener, de Dardel, Goll, Gross Jost, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hubmann, Jans, Jutzet, Marti Werner, Maury Pasquier, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Semadeni, Strahm, Tschäppät, von Allmen, von Felten, Weber Agnes (21)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Das Bundesamt für Statistik hat vor kurzem Studien zu Daten der eidgenössischen Volkszählung 1990 in einem Bericht «Wohnen in der Schweiz» veröffentlicht. Die daraus erkennbaren Tendenzen haben sich zwischenzeitlich noch verstärkt. Eine breite Bevölkerungsschicht hat demgemäss Wohnprobleme, entweder qualitativ in bezug auf die Wohnraumversorgung oder quantitativ in bezug auf den Mietzins. Die Situation wird sich in den nächsten Jahren zuspitzen; vor allem wegen anstehender Renovationen sowie beispielsweise Lohn- oder Ersatzeinkommenseinbussen.

Der Gebäudebestand in der Schweiz ist alt. Mehr als die Hälfte der Wohnungen wurden vor 1960 erbaut. Wir stehen vor einer Renovationswelle. So wünschbar diese Renovationen sind, gilt es doch zu berücksichtigen, dass mit ihnen teilweise empfindliche Mietzinserhöhungen verbunden sind.

Damit diese Mietzinserhöhungen sozialverträglich werden, müssen solche, welche 10 Prozent der bisherigen Miete übersteigen, zeitlich gestaffelt realisiert werden. Die Zeiträume zwischen den einzelnen Erhöhungsetappen sollen derart bemessen sein, dass Mieterinnen und Mieter, für welche die Gesamterhöhung finanziell nicht tragbar ist, genügend Zeit haben, nach einem Ersatzobjekt Ausschau zu halten, d. h., es sollten Zeiträume von mindestens einem Jahr vorgesehen werden.

Diese Regelung soll auch für die Vermieter Anreiz schaffen, frühzeitig kostengünstige Renovationen vorzunehmen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 17. September 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 17 septembre 1997*

Es trifft zu, dass aufgrund der Altersstruktur des schweizerischen Wohnungsbestandes heute ein hoher Erneuerungsbedarf resultiert. Die Erneuerung von Altmwohnungen ist nicht nur wünschenswert, sondern nötig, um vorhandene Bausubstanz zu erhalten und um eine angemessene Siedlungsqualität zu gewährleisten. Beides ist insbesondere nötig, um die negativen sozialen Folgen von schlechten Wohnverhältnissen zu vermeiden. Im Zusammenhang mit dem anstehenden Erneuerungsbedarf stellt sich allerdings zu Recht die Frage nach der finanziellen Tragbarkeit für die Mieterschaft. Die Erneuerung einer Wohnung führt unter Umständen zu einer substantiellen Mietzinserhöhung, welche durch den betroffenen Haushalt nicht ohne weiteres verkraftet werden kann. Dies um so weniger, als zurzeit die durchschnittlichen Einkommen eher stagnieren und auch für die nächste Zukunft keine wesentliche Änderung zu erwarten ist. Auf der anderen Seite ist jedoch festzuhalten, dass die Vermieterschaft das investierte Kapital ab dem Zeitpunkt der Beanspruchung zu verzinsen hat. Es muss daher verhindert werden, dass eine zeitliche Staffelung der Überwälzung der angefallenen Renovationskosten die gewünschte Erneuerungstätigkeit erschwert. Erfahrungsgemäss steigen die Kosten an, je länger mit den notwendigen Renovationen zugewartet wird.

Gemäss Artikel 269a Buchstabe b OR können Mehrleistungen des Vermieters, d. h. Investitionen für wertvermehrende Verbesserungen, ab Entstehen der Kosten in vollem Umfang überwälzt werden. Die Verordnung über die Miete und Pacht von Wohn- und Geschäftsräumen geht in Artikel 14 davon aus, dass die Kosten umfassender Überholungen in der Regel zu 50 bis 70 Prozent als wertvermehrende Investitionen gelten. Mietzinserhöhungen infolge derartiger wertvermehrender Investitionen gelten als nicht missbräuchlich, wenn sie den angemessenen Satz für Verzinsung, Amortisation und Unterhalt der Investition nicht überschreiten.

Im beschränkten Rahmen des Anwendungsbereiches des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes (WEG) soll dem Problem von überhöhten Wohnkosten nach Erneuerungen vermehrt Rechnung getragen werden. So hat der Bundesrat in der Botschaft über Rahmenkredite für die Wohnbau- und Eigentumsförderung vom 19. Februar 1997 (BBl 1997 II 769) vorgeschlagen, den Kontingentsanteil für die Erneuerung von Altmwohnungen stark zu erhöhen. Zudem soll der WEG-Vollzug auf der Verordnungsebene an die Bedürfnisse der Altbauerneuerung angepasst werden.

Angesichts der Problematik von stagnierenden Einkommen einerseits und starkem Erneuerungsbedarf andererseits erachtet es der Bundesrat jedoch als angezeigt, die mietrechtliche Regelung der Überwälzung der Erneuerungskosten einer Neubeurteilung zu unterziehen. Der Bundesrat lehnt die verbindliche Form der Motion ab, ist jedoch bereit, den Vorschlag im Zusammenhang mit weiteren Änderungen des Mietrechts, die zurzeit diskutiert werden, zu prüfen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Thanei Anita (S, ZH):** Der schweizerische Wohnungsbestand weist heute einen hohen Erneuerungsbedarf auf. Das heisst, dass wir vor einer Renovationswelle stehen. So wünschenswert diese Renovationen im Hinblick auf ihre Beschäftigungswirksamkeit auch sind, so sehr gilt es doch zu berücksichtigen, dass teils empfindliche Mietzinserhöhungen damit verbunden sind. Wir müssen uns vor Augen halten, dass die Vermieter 50 bis 70 Prozent der Investitionen solcher Renovationen auf die Mietzinsen überwälzen können. Dies führt dazu, dass die Mieterschaft innert kürzester Frist mit Mietzinserhöhungen von teilweise bis zu 600 Franken pro Monat konfrontiert ist. Kommt dazu, dass die Mieterinnen und Mieter zur Ausgestaltung und zum Zeitpunkt der Durchführung der Sanierungen kein Mitspracherecht haben. Für einen grossen Teil der Mieterinnen und Mieter sind diese Erhöhungen nicht tragbar; dies um so weniger, als in der Schweiz die durchschnittlichen Einkommen eher stagnieren und verglichen mit den Mietzinsen relativ tief sind.

Damit diese Mietzinserhöhungen sozialverträglich sind, müssen sie zeitlich gestaffelt realisiert werden. Die Zeiträume zwischen den einzelnen Erhöhungsetappen sollen derart bemessen sein, dass Mieterinnen und Mieter, für welche die Gesamterhöhung finanziell nicht tragbar ist, genügend Zeit haben, nach einem Ersatzobjekt Ausschau zu halten.

Der Bundesrat sieht, wie so oft, den Handlungsbedarf ein und hält fest, dass die substantiellen Erhöhungen vom betroffenen Haushalt nicht ohne weiteres verkraftet werden können. Deshalb ist er auch bereit, meinen Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen und im Rahmen der Mietrechtsrevision zu prüfen. Dies hat er auch getan. An und für sich ist es erfreulich, dass der Bundesrat in seinem in die Vernehmlassung gegebenen Gegenvorschlag zur Volksinitiative des Schweizerischen Mieterinnen- und Mieterverbandes eine solche Staffelung von Mietzinserhöhungen vorsieht. Das Problem ist nun aber ein doppeltes: Zum einen wird der Bundesrat seinen Gegenvorschlag nach den eher negativen Vernehmlassungen überarbeiten; zum anderen drängt die Zeit. Das heisst, dass wir diese Revision nicht abwarten können. Das Ergebnis wäre dann nämlich folgendes: Diese neue Bestimmung würde in Kraft treten, wenn die Schweiz bereits «renoviert» ist.

Deshalb bitte ich Sie, meinen Vorstoss als Motion zu überweisen.

**Steiner Rudolf (R, SO):** Man könnte meinen, der grosse Bauboom sei ausgebrochen. Ich zumindest habe jedoch noch nichts davon festgestellt.

Aus folgenden Gründen empfehle ich Ihnen, diesen Vorstoss weder als Motion noch als Postulat zu überweisen: Die Antwort gibt der Bundesrat selber. Sie können nachlesen, dass die Vermieterschaft das investierte Kapital ab dem Zeitpunkt zu verzinsen hat, ab welchem es investiert worden ist. Dann fügt der Bundesrat an: «Es muss daher verhindert werden, dass eine zeitliche Staffelung der Überwälzung der angefallenen Renovationskosten die gewünschte Erneuerungstätigkeit erschwert.» Diese Renovationstätigkeit ist bereits heute erschwert, denn wie der Bundesrat weiter richtig anführt, besagt die Verordnung zum Mietrecht, dass die Kosten umfassender Überholungen in der Regel nur zu 50 bis 70 Prozent als wertvermehrende Investitionen gelten und die Mietzinserhöhungen infolge derartiger Investitionen nicht als missbräuchlich gelten, wenn sie den angemessenen Satz für Verzinsung, Amortisation und Unterhalt nicht übersteigen. Gerade diese in der Verordnung enthaltene Bestimmung, dass in der Regel nur 50 bis 70 Prozent der ausgewiesenen Renovationskosten überwälzt werden können, ist mit ein Grund für den nun von der Mieterseite gerügten Nachholbedarf bei den Renovationen.

Ein weiteres Element, auf das der Bundesrat nicht eingeht: Es kann doch nicht angehen, dass der Hauseigentümer, der zum Wohle seiner Mieterinnen und Mieter Renovationen vornehmen will, nachher für diese Investitionen selber die Bank spielen muss. Er muss zuerst den Bankkredit erhalten und diesen verzinsen. Auch wenn die Zinsen günstig sind, kostet das Geld. Es ist nicht annehmbar, dass der Hauseigentümer



wegen dieser gestaffelten Erhöhungen in der Zwischenzeit selber die Bank spielen muss. Das wird genau das verunmöglichen, was die Mieterseite wünscht: angemessene Standards, angemessene Renovationen von Wohnungen. Aus diesen Gründen möchte ich Sie bitten, diesen Vorstoss auch nicht als Postulat zu überweisen. Wenn der Bundesrat später vorschlagen will, dass über die WEG-Bestimmungen eine Lösung gefunden werden soll, kann man zu gegebener Zeit darüber diskutieren. Im Mietrecht hat eine solche Regelung jedoch keinen Platz.

**Steinemann** Walter (F, SG): Auch ich bitte Sie, diesen Vorstoss nicht zu überweisen. Ich verstehe nicht, dass der Bundesrat diesen Vorstoss als Postulat entgegennehmen will. Die Motionärin führt in der Begründung aus, dass eine breite Bevölkerungsschicht Wohnprobleme qualitativer oder quantitativer Art habe. Dies ist heute bestimmt nicht der Fall. Der grosse Leerwohnungsbestand zeugt vom Gegenteil. Betreffend die Renovationswelle führt die Motionärin aus, so wünschbar sie sei, gelte es doch zu berücksichtigen, dass mit ihr teilweise Mietzinserhöhungen verbunden seien. Haben Sie denn das Gefühl, dass man das gratis machen kann, wenn die Mieter Renovationen wollen, um den Stand der Technik in ihrer Wohnung von heute zu erhalten? Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Motionärin Renovationen verhindern will. Das würde aber die Folge dieses Vorstosses sein.

Ich bitte Sie auch zu berücksichtigen, dass keine weiteren Hindernisse mehr für das Zurverfügungstellen von Wohnraum aufgebaut werden sollten. Die Hauseigentümer sind heute schon genügend mit restriktiven Gesetzen und Vorschriften belastet. Es darf doch nicht soweit kommen, dass niemand mehr daran interessiert ist, Mietwohnungen zu bauen oder zur Verfügung zu stellen. Mit immer weiteren Knebelungen der freien Marktwirtschaft, ganz besonders im Wohnungsbereich, schneiden sich die Mieterinnen und Mieter und insbesondere die Motionärin längerfristig ins eigene Fleisch.

Ich bitte Sie, diesen Vorstoss nicht zu überweisen.

**de Dardel** Jean-Nils (S, GE): Je crois que MM. Steiner et Steinemann ont mal compris la logique et la manière dont la loi est conçue.

Les rénovations, ce sont de gros travaux d'entretien sur un immeuble qui sont différés dans le temps. Normalement, et cela a été affirmé très souvent par le Tribunal fédéral, des travaux de rénovation, qui sont des travaux d'entretien, sont déjà compris dans le loyer. Normalement, il ne devrait pas y avoir du tout de hausses de loyer. Or, dans l'ordonnance d'application de la loi, le Conseil fédéral a prévu qu'il était quand même possible de rentabiliser sur les loyers sous forme de hausses de loyer une partie des rénovations, soit 50 à 70 pour cent du coût de celles-ci. C'est donc une espèce de cadeau qui a été fait aux propriétaires, que le Conseil fédéral a justifié en disant qu'il s'agissait de ne pas décourager, mais plutôt d'encourager les rénovations.

Alors, si on veut vraiment encourager les rénovations, il faut aussi échelonner un tant soit peu les hausses de loyer. Parce que dans une situation comme celle d'aujourd'hui où il n'y a pas d'inflation, où les salaires et les revenus n'augmentent pas, il est évidemment extrêmement difficile pour des locataires de devoir affronter des hausses de loyer qui soient supérieures à 10 pour cent. 10 pour cent, c'est déjà énorme! La motion Thanei est donc une proposition tout à fait modérée. Dans la pratique, c'est une proposition qui aboutit très souvent à des arrangements facilités entre bailleurs et locataires quand il y a des rénovations.

Je vous invite à transmettre la motion Thanei.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung der Motion  
Dagegen

57 Stimmen  
71 Stimmen

97.3382

## Motion Rychen Schaffung eines Bundesamtes für Berufsbildung

### Motion Rychen Création d'un office fédéral de la formation professionnelle

*Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, dem Parlament die Schaffung eines Bundesamtes für Berufsbildung im Rahmen einer geeigneten Gesetzesrevision vorzuschlagen.

*Texte de la motion du 20 juin 1997*

Le Conseil fédéral est chargé de proposer au Parlement, par une révision de la loi, la création d'un office fédéral de la formation professionnelle.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bortoluzzi, Brunner Toni, Egerszegi, Fehr Lisbeth, Föhn, Freund, Kunz, Oehrli, Randegger, Schenk, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Vetterli, Wyss (16)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die grosse Mehrheit der Schulabgängerinnen und Schulabgänger tritt eine Berufslehre an. Die Fort- und Weiterbildung im Rahmen der Berufsbildung nimmt ebenso einen sehr bedeutsamen Stellenwert ein. Aufgrund der enorm grossen Bedeutung der Berufsbildung rechtfertigt sich die Schaffung eines entsprechenden Bundesamtes. Auf diese Weise kann die notwendige enge Zusammenarbeit zwischen Wirtschaft und Staat effizienter und zielgerichteter gestaltet werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 3. September 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 3 septembre 1997*

Der Bundesrat teilt mit dem Motionär die Ansicht, dass der Berufsbildung eine eminente Bedeutung zukommt: Einerseits müssen alle Jugendlichen eine Ausbildung absolvieren können, die es ihnen erlaubt, sich auf dem Arbeitsmarkt zu behaupten; andererseits ist die Wirtschaft dringend auf gut qualifizierte Berufsleute angewiesen.

Zum gegenwärtigen Zeitpunkt liegt die Kompetenz, die Organisation der Bundesverwaltung festzulegen, noch beim Parlament, da das von diesem am 21. März verabschiedete neue Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz noch nicht in Kraft getreten ist. Voraussichtlich dürfte dies aber noch in diesem Herbst geschehen. Der Bundesrat sieht vor, danach die Dienste der Bundesverwaltung, die sich mit Bildungsfragen befassen, auf das Eidgenössische Departement des Innern bzw. das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu konzentrieren und dabei den Berufsbildungsbereich dem EVD zuzuordnen. Ob dafür ein eigenes Bundesamt für Berufsbildung geschaffen werden soll, wird gegenwärtig eingehend geprüft.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr  
La séance est levée à 13 h 00*

## Dreizehnte Sitzung – Treizième séance

Mittwoch, 16. Juni 1999

Mercredi 16 juin 1999

15.00 h

Vorsitz – Présidence:

Heberlein Trix (R, ZH)/Seiler Hanspeter (V, BE)

99.005

### Eurocontrol. Internationales Übereinkommen

### Eurocontrol. Convention internationale

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 13. Januar 1999 (BBl 1999 2418)  
Message et projet d'arrêté du 13 janvier 1999 (FF 1999 2222)

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

**Binder** Max (V, ZH), Berichterstatter: Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat sich am 29. März 1999 mit dieser Vorlage befasst. Sie hat dazu alle drei beteiligten Stellen – Herrn André Auer, Direktor des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (Bazl), Herrn Paul Maximilian Müller, Direktor der Swisscontrol, und Herrn Korpskommandant Fernand Carrel, Kommandant der Luftwaffe – angehört. Der Ruf nach mehr und höherer Sicherheit im Luftverkehr ist unüberhörbar und zusammen mit der Zunahme der Flugdichte auch immer deutlicher und zum Teil auch verständlich. So ist es denn die Aufgabe des Flugsicherungsdienstes, eine sichere, regelmässige, leistungsfähige, aber auch wirtschaftliche Abwicklung des Luftverkehrs zu gewährleisten.

Der schweizerische Luftraum ist geprägt durch Engräumigkeit und eine sehr hohe Verkehrsdichte. Die Situation im Luftraum Europa zeichnet sich durch die gleichen Probleme aus. Die starke Verkehrszunahme der letzten Jahrzehnte erforderte eine angemessene Kapazitätserhöhung der Flugsicherung. Deshalb wurde im Jahre 1990 Eurocontrol, die europäische Organisation über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt, gegründet. Unser Land trat dieser Organisation 1992 als 18. Mitgliedstaat bei. Demnächst wird Eurocontrol 30 europäische Staaten umfassen. Ziel dieser Organisation ist es, zwischen den europäischen Staaten eine engere Abstimmung in Flugsicherungsfragen zu erreichen.

Die seit über zehn Jahren anhaltende und starke Entwicklung sowie die Liberalisierung des Luftverkehrs in der EU führten dazu, dass die Flugsicherung auch in Europa an die Kapazitätsgrenzen stiess. Die Eurocontrol genügt in ihrer heutigen Organisationsform nicht mehr. Seit 1988 wurden durch die europäischen Verkehrsminister im Rahmen der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz (ECAC) diverse Massnahmen angeordnet, um der Forderung nach einem einheitlichen Flugsicherungssystem in Europa zu entsprechen. Dies führte zu einer Revision des Eurocontrol-Übereinkommens. Die Aufgaben der Organisation wurden dabei neu formuliert. Sie sind nun eindeutig auf die Harmonisierung und die Integration der europäischen Flugsicherungssysteme ausgerichtet. Im finanziellen Bereich sind die neuen Aufgaben mit der Festlegung einer gemeinsamen Politik im Bereich der Flugsicherungs-Streckengebühren verknüpft. Das neue Übereinkommen ermöglicht es überdies auch der EU, der Organisation beizutreten. Dies ist durchaus positiv zu werten, weil dadurch verhindert würde, dass mehrere Organisationen im gleichen Kompetenzbereich tätig sind.

Das geänderte Übereinkommen ist darauf ausgerichtet, dass die Flugsicherungsdienste auch in Zukunft von nationalen Organisationen erbracht werden. Im Fall der Schweiz ist das die Swisscontrol. Das Abkommen hat deshalb keine Auswirkungen auf die Existenz der Swisscontrol. So haben wir auch weiterhin die Möglichkeit, mit Nachbarstaaten ein gemeinsames Flugsicherungssystem zu errichten. Das hat die Schweiz mit Frankreich bereits versucht; auf Intervention des französischen Verkehrsministers ist das Projekt aber vorerst auf Eis gelegt worden.

Die staatliche Souveränität wird also ganz klar bekräftigt, nicht zuletzt im Bestreben, den militärischen Erfordernissen bei allen künftigen Entwicklungen Rechnung zu tragen.

Ihrer Kommission wurde seitens des Bazl auch versichert, dass die Teilnahme an den neuen Organen der Eurocontrol durch die bestehenden personellen Ressourcen des Bazl, der Luftwaffe und der Swisscontrol sichergestellt werden, welche bereits heute die Schweiz vertreten. Es bedeutet also nicht, dass deswegen Personal aufgestockt werden müsste. Im weiteren erfolgt keine Einschränkung im schweizerischen Gebührensystem.

Die Kommission hat der Vorlage einstimmig zugestimmt und beantragt Ihnen, dem Bundesbeschluss betreffend das Protokoll zur Neufassung des Internationalen Übereinkommens über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt «Eurocontrol» zuzustimmen und damit dem Bundesrat die Möglichkeit zu geben, dieses Übereinkommen zu ratifizieren.

**Ratti** Remigio (C, TI), rapporteur: Décidément, l'Europe sans frontières n'existe pas encore. La démonstration en est donnée paradoxalement par les cieux européens, plus précisément par les modalités de réglementation de l'espace européen à disposition pour la navigation aérienne.

En effet, les Etats et les politiques nationales ont fait valoir, jusqu'à aujourd'hui, leur pleine souveraineté et leurs intérêts composites, économique et militaire notamment. Le résultat est connu de tout le monde: on est proche du chaos dans les cieux d'Europe, l'aviation est lourdement conditionnée dans son développement, et le maintien de la sécurité se fait au prix de retards et d'incertitudes pour les voyageurs.

Les causes de cet état des lieux sont multiples: la forte expansion du trafic aérien en Europe, qui persiste malgré la baisse de la croissance économique des années nonante, la déréglementation et la libéralisation du marché, les déficiences dans les politiques de coordination intermodales qui empêcheraient un plus grand recours, sur les courtes et moyennes distances, aux transports collectifs terrestres.

A côté de ces raisons profondes, il devient encore plus évident que les déficiences se trouvent d'emblée dans le contexte organisationnel et technique du contrôle et de la gestion de l'espace aérien européen, un espace qui reste fragmenté, à l'inverse de l'espace aérien des Etats-Unis.

Certes, le problème a été reconnu dès les années cinquante. Ainsi Eurocontrol, la Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne, date du 13 décembre 1960.

Aujourd'hui, Eurocontrol comprend 28 pays européens dont la Suisse qui a adhéré en 1992 seulement. C'est significatif de la faible importance pratique d'Eurocontrol dans ses premières décennies de vie et des retards accumulés. En effet, dans une première phase de 1960 à 1988, Eurocontrol s'est vu confiner dans un rôle de simple coordinateur offrant aux différents partenaires nationaux des études et des propositions sans, sauf exceptions, avoir de responsabilités opérationnelles directes. Une deuxième phase est déterminée en 1988 par la volonté de la Conférence européenne de l'aviation civile (CEAC) de mettre en place un système uniforme de contrôle aérien en Europe. Cela ne pouvait se faire qu'avec une stratégie progressive d'harmonisation et d'intégration opérationnelle mise en place dès 1992.

Aujourd'hui, on peut parler d'une troisième phase voulue par les ministres des transports de la CEAC et qui implique une stratégie institutionnelle. En effet, Eurocontrol a besoin de renforcer ses capacités d'intervention et de décision en vue de créer un véritable système unitaire de sécurité de l'espace

aérien européen. Celui-ci sera réalisé en deux étapes: d'abord, à l'aide d'une stratégie de mise en réseau des infrastructures nationales; ensuite, par l'encouragement d'infrastructures communes, c'est-à-dire par la mise sur pied de centres multinationaux.

Soit dit en passant, un projet de centre commun franco-suisse aurait dû être localisé à Genève; il a tout de suite été gelé par la non-entrée en matière de la France. C'est un exemple de la complexité et des résistances qu'on trouve sur le terrain.

D'après le directeur de l'Office fédéral de l'aviation civile, la réalisation en Europe d'un véritable système commun sera planifiée selon un concept appelé «Stratégie 2000 plus» qui sera en discussion en janvier prochain et dont la réalisation s'étalera de 2000 à 2015. Sur le plan opérationnel, il est toutefois entendu que, malgré Eurocontrol, ces aspects restent en mains des Etats. En Suisse, ces aspects opérationnels sont en mains de Swisscontrol par voie de mandat de prestations.

Dans ce scénario, nous sommes appelés aujourd'hui à ratifier le protocole du 27 juin 1997 qui devrait permettre à Eurocontrol et à la Suisse d'augmenter, avec entrée en vigueur l'année prochaine, la capacité du contrôle aérien en Europe, ce qui s'impose de toute urgence.

La Commission des transports et des télécommunications propose, à l'unanimité, d'adopter le projet d'arrêté fédéral concernant le Protocole relatif à la version coordonnée du texte de la Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne «Eurocontrol», donnant de nouvelles bases à Eurocontrol.

La discussion en commission a été longue et exhaustive. A côté du contenu de l'arrêté fédéral et du protocole relatif à la convention, la commission a eu l'occasion d'approfondir le sujet en partant tout à fait indirectement, par rapport à cette procédure de ratification, de l'actualité liée aux difficultés de la mise en oeuvre le 25 février dernier du nouveau concept des canaux aériens, appelé Eurocontrol ARN-V3.

Ce concept aurait dû augmenter les capacités du trafic de 15 à 30 pour cent, mais il a donné lieu, au contraire, de grands problèmes de mise en application et il a montré que l'objectif ne pourra véritablement être atteint sans modifications ultérieures de la gestion de notre espace aérien.

Les auditions ont permis de démontrer, contrairement à l'impression obtenue sur la base des premières réactions enregistrées par les médias, que la collaboration entre Swisscontrol et nos forces aériennes militaires a été bonne: les militaires ont vraiment tout fait pour faciliter la phase introductive du nouveau système, allant jusqu'à une suspension temporaire des vols, ou offrant des couloirs élargis de 8 à 14 miles nautiques, 24 heures sur 24, à partir du niveau de vol de 8000 mètres. J'ouvre une parenthèse: cet élargissement du couloir, en particulier celui entre Zurich et Milan, lié à la mise en service de l'aéroport de Milano-Malpensa, est malheureusement à l'origine de protestations qui se sont levées au Tessin, au val Maggia, à cause de l'augmentation des nuisances dues au bruit des avions empruntant le couloir élargi.

Quant aux questions strictement liées au nouveau traité international concernant Eurocontrol, elles ont porté sur les thèmes suivants:

1. Implication pour Swisscontrol: La prestation des services opérationnels concernant la sécurité aérienne reste dans les compétences nationales, donc sans implication sur l'existence de Swisscontrol.

2. Conséquences quant au droit et aux modalités de perception des taxes aériennes: Eurocontrol perçoit des redevances couvrant ses prestations.

Ces droits ne touchent toutefois pas la liberté et le système actuel en vigueur pour nos aéroports.

Enfin, il n'y aura pas de conséquences financières au niveau fédéral. La contribution annuelle de la Suisse s'élève, en 1998, à 10,33 millions de francs, tandis que les redevances de navigation aérienne sont répercutées sur les usagers.

Quant aux répercussions sur le personnel, ce n'est que dans deux ou trois ans qu'on pourra prendre les mesures qui s'imposent, étant donné qu'il faudra créer un système de régle-

mentation de la sécurité européenne qui implique aussi la création d'un organe national indépendant du prestataire des services de la navigation aérienne. Il faudra alors essayer de compenser la place ou les deux places de travail nouvelles qui seraient nécessaires.

Au nom de la commission, je vous recommande d'approuver l'arrêté fédéral concernant le protocole relatif à la Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne Eurocontrol.

**Theiler Georges (R, LU):** Die FDP-Fraktion befürwortet es, dass die dringend notwendigen Kapazitätsanpassungen der Flugsicherung in Europa nun umgesetzt werden können; deshalb stimmen wir diesem Abkommen selbstverständlich zu. Wir folgen mit dieser Kapazitätsanpassung eigentlich einfach der Zunahme im Luftverkehr; sie beträgt heute 5 Prozent, wie dies gesagt wurde. Die Eurocontrol soll aber die zwischenstaatliche Zusammenarbeit in diesem Bereich verbessern und modernisieren.

Ich habe mich aber nicht deswegen gemeldet, sondern wir haben in der Kommission etwa drei Viertel der Zeit dafür verwendet, über das neue Flugsicherungssystem in der Schweiz zu diskutieren. Zum damaligen Zeitpunkt waren die Schwierigkeiten entsprechend gross. Wir begrüßen es, dass nun das neue System – mit den «Autobahnen in der Luft» – mehr oder weniger gut funktioniert. Die Schweiz hat damit ein im Ausland bewährtes System übernommen. Wir sind froh, dass zwischen der Swisscontrol, der Luftwaffe und dem Bundesamt für Zivilluftfahrt im März 1999 eine neue Regelung getroffen werden konnte, welche nun diesen «Baregg-Stau der Lüfte», wie das Problem in der Kommission genannt wurde, beseitigen konnte. Damit konnten die Kapazitätsprobleme gelöst, sicher konnte auch die Sicherheit erhöht werden. Staus und Verspätungen, welche für sehr viele Kunden lästig waren, konnten beseitigt werden.

Ich gestatte mir an dieser Stelle eine gewisse Kritik. Sie ist bestimmt angebracht, wenn man weiss, dass die getroffenen Massnahmen eigentlich erst im nachhinein so richtig zum Tragen gekommen sind, nachdem feststand, wo die Probleme eigentlich lagen. Mit anderen Worten: Man reagierte erst, nachdem lange Wartezeiten an den Flughäfen aufgetreten waren. Etwas mehr Flexibilität von allen Seiten wäre wahrscheinlich besser gewesen; man hätte rechtzeitig Lösungen finden können. Ich sage dies nicht nur, um jetzt hier Kritik zu üben, sondern es geht mir auch wesentlich darum, dass man in Zukunft diese Fragen rechtzeitig angeht; die Flugkapazitäten werden bestimmt weiterhin steigen. Die an der Luft Interessierten – das sind ja eigentlich fast alle Menschen; aber es gibt doch solche, die an der Luft speziell interessiert sind – sollten sich rechtzeitig über Lösungen einigen. Ich empfehle Ihnen namens der FDP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten und ihr zuzustimmen.

**Leuenberger Moritz, Bundesrat:** Ich danke Herrn Binder und Herrn Ratti für die sehr ausführliche und richtige Darlegung. Ich danke der Kommission, die Ihnen einstimmig Eintreten und Zustimmung zur Vorlage empfiehlt. Da umfassend Bericht erstattet worden ist und Sie zudem ja noch die Botschaft haben, muss ich dem wirklich nichts mehr beifügen.

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

**Bundesbeschluss betreffend das Protokoll zur Neufassung des Internationalen Übereinkommens über Zusammenarbeit zur Sicherung der Luftfahrt «Eurocontrol»**

**Arrêté fédéral concernant le Protocole relatif à la version coordonnée du texte de la Convention internationale de coopération pour la sécurité de la navigation aérienne «Eurocontrol»**

*Detailberatung – Examen de détail*

**Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3181)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Alder, Ammann Schoch, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Berberat, Bezzola, Binder, Bircher, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Christen, Columberg, de Dardel, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fischer-Häggingen, Florio, Föhn, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Genner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gusset, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Hasler Ernst, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leemann, Leuenberger, Loeb, Maitre, Marti Werner, Meier Hans, Moser, Mühlemann, Müller-Hemmi, Ostermann, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Ruf, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Stamm Judith, Steffen, Strahm, Stump, Thanei, Theiler, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wittenwiler, Zbinden, Zwygart (107)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aguet, Antille, Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Béguelin, Blaser, Blocher, Borer, Bosshard, Bühlmann, Chiffelle, Comby, David, Debons, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Freund, Fridrici, Gadiant, Geiser, Giezendanner, Grobet, Gros Jean-Michel, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jaquet, Jeanprêtre, Keller Christine, Lauper, Leu, Lötscher, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Müller Erich, Nabholz, Oehrl, Pelli, Philippa, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Rychen, Schaller, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Schmied Walter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Teuscher, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Wyss, Zapfl, Ziegler (92)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.072

**Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern**

**Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement**

*Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 906 hiervoor – Voir page 906 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. Juni 1999

Décision du Conseil des Etats du 9 juin 1999

**Bundesbeschluss über die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern**

**Arrêté fédéral concernant la continuation de la coopération technique et de l'aide financière en faveur des pays en développement**

**Art. 1**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Zbinden** Hans (S, AG), Berichterstatter: In einem Fortsetzungsroman oder in einer Radiogeschichte heisst es jeweils: «Was bisher geschah.» Ich möchte ganz kurz zusammenfassen: In der Frühjahrssession 1998 hat der Ständerat diesen Rahmenkredit für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und Finanzhilfe von 4 Milliarden Franken einstimmig gutgeheissen. Das Geschäft kam dann in der ersten Sommersessionswoche zu uns, und wir haben mit 78 zu 73 Stimmen den Minderheitsantrag Gysin Remo unterstützt, den Rahmenkredit von 4 auf 4,5 Milliarden Franken zu erhöhen. Darauf folgte die Abstimmung über die Ausgabenbremse – Sie wissen es noch –, bei der wir das qualifizierte Mehr von 101 Stimmen nicht erreichten. Der Ständerat hat dann eine Woche später das Geschäft wieder traktandiert und wieder einstimmig den Entwurf des Bundesrates unterstützt. Im Differenzbereinigungsverfahren stimmte die APK vor wenigen Tagen dem Entwurf des Bundesrates zu, und Herr Gysin Remo war bereit, sich dem Entwurf des Bundesrates und dem Beschluss des Ständerates anzuschliessen, obschon er vom Bundesrat gewünscht hätte, dass er unser Signal für ein erhöhtes Finanzvolumen besser unterstützt. Ich beantrage Ihnen im Namen der APK, dass Sie den Beschluss des Ständerates und den Entwurf des Bundesrates, d. h. einen Rahmenkredit von 4 Milliarden Franken, unterstützen.

**Frey Claude** (R, NE), rapporteur: Il y a des démonstrations qui dépassent l'objectif. La proposition de 500 millions de francs supplémentaires se voulait un symbole, ce fut une décision. A certains, nous dirons qu'on vérifie une fois de plus que l'enfer est pavé de bonnes intentions!

Aujourd'hui, dans le cadre de l'élimination des divergences, il s'agit d'en revenir à une solution raisonnable: voter 4 milliards de francs de crédit de programme en admettant, et la volonté en a été dite assez largement ici, que lorsque les circonstances financières le permettront, on reprendra notre marche vers les 0,4 pour cent du produit national brut dans le cadre de l'aide au tiers monde.

N'oublions pas non plus, c'est une justification supplémentaire pour les 4 milliards de francs, qu'il y aura bientôt, sans doute, des crédits supplémentaires pour la reconstruction, en particulier de la société civile, au Kosovo.

C'est pourquoi votre commission vous propose à l'unanimité d'accepter le projet du Conseil fédéral déjà accepté par le Conseil des Etats, bref, d'éliminer la divergence.

**Vollmer Peter (S, BE):** Ich möchte Ihnen im Namen der SP-Fraktion eine kurze Erklärung abgeben. Sie stellen fest: Wir haben jetzt ausdrücklich darauf verzichtet, wiederum einen Antrag zu stellen, den Kredit in jener Höhe zu beschliessen, in der wir ihn eigentlich aufgrund aller Vorgaben dieses Parlamentes und des Bundesrates beschliessen sollten, wenn wir die Zielsetzung der Entwicklungszusammenarbeit ernst nehmen. Wir verzichten darauf, einen Antrag auf Erhöhung zu stellen, damit der Kredit wenigstens in dieser Höhe eine Chance hat.

Ich komme aber nicht darum herum, noch einmal auf folgendes hinzuweisen: Am letzten Montag hatten wir eine Debatte, in der es auch um Flüchtlingsströme ging. An jenem Montag wurde von verschiedenen Rednern aus allen Lagern immer wieder darauf hingewiesen, wie wichtig die Hilfe vor Ort und die Prävention seien. Wenn wir dann einen Kredit vor uns haben, bei dem es um Hilfe vor Ort, um Prävention, um Hilfe für die Ärmsten geht, dann zeigen wir uns knauserig, dann ist unsere Finanzpolitik wieder wichtiger als die Rettung von Menschenleben in diesen Ländern.

Ich möchte das hier ausdrücklich festgestellt haben, auch im Sinne eines Protestes. Wir schliessen uns jetzt aber der Mehrheit an, auch dem Ständerat, damit dieser dringend notwendige Kredit jetzt beschlossen werden kann. Es ist aber kein mutiger Entscheid, den wir heute damit fällen.

**Deiss Joseph, conseiller fédéral:** Je remercie les intervenants qui, tous maintenant, soutiennent le ralliement à la décision du Conseil des Etats, et par là au projet du Conseil fédéral. Celle-ci répond à la politique que nous voulons pouvoir mener, dans les années à venir, en matière d'aide au développement et de coopération technique. Et elle est aussi compatible avec les objectifs budgétaires de la Confédération.

Pour cette raison, je vous souhaite vivement, maintenant, de franchir non seulement le cap de la décision matérielle, mais aussi la barre du frein aux dépenses.

*Angenommen – Adopté*

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses*

*Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe  
Dagegen

126 Stimmen  
1 Stimme

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht  
La majorité qualifiée est acquise*

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

98.061

## Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen. Volksinitiative

### Pas d'hydravions sur les lacs suisses. Initiative populaire

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe  
vom 21. September 1998 (BBl 1998 5596)  
Message, projets de loi et d'arrêté  
du 21 septembre 1998 (FF 1998 4898)

Kategorie I, Art. 68 GRN – Catégorie I, art. 68 RCN

**Keller Christine (S, BS), Berichterstatterin:** Heute gibt es in der Schweiz drei immatrikulierte Wasserflugzeuge und einen Wasserflugplatz auf dem Zürichsee, in Lachen, Kanton Schwyz. So gesehen könnte man auf den ersten Blick meinen, die Initiative mit dem Titel «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen» sei vielleicht eine etwas exotische Vorlage. Dass dem aber nicht so ist, zeigt sich an der Tatsache, dass über 108 000 Schweizerinnen und Schweizer der Initiative der Stiftung Helvetia Nostra und der Fondation Franz Weber Folge geleistet haben. Zweifellos ist das Anliegen an sich auch ernst zu nehmen, geht es doch um eine legitime umweltpolitische Forderung, die aus einer früheren politischen Situation heraus zu erklären ist.

Die Volksinitiative hat zum Ziel, die Benützung der öffentlichen Gewässer durch Wasserflugzeuge – ausser in Notfällen – zu verbieten. Das Hauptargument der Initiantinnen und Initianten gegen die Wasserflugzeuge ist der Lärm sowie die Beeinträchtigung der Sicherheit anderer Seebenützerinnen und Seebenützer. Der Hintergrund der Initiative, aus dem heraus sie wie gesagt zu erklären ist, ist die Tatsache, dass das Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl) im Jahre 1992 auf dem Genfersee bei Montreux und Lausanne zwei Wasserflugplätze bewilligt und das zuständige Departement damals die gegen den Entscheid des Bazl gerichteten Beschwerden nur teilweise gutgeheissen hat. Weiter waren auch andere Schweizer Seen nicht von derartigen Plänen verschont geblieben. Dies rief Franz Weber und seine Stiftung auf den Plan.

Der Botschaft des Bundesrates können Sie entnehmen, dass dieser die Initiative als unverhältnismässig ablehnt. Hingegen stellt die Regierung der Initiative einen indirekten Gegenentwurf gegenüber, indem das Luftfahrtgesetz in Artikel 36 geändert werden soll. Gemäss dem neuen Absatz 2 von Artikel 36 des Luftfahrtgesetzes (LFG) dürfen in Zukunft auf den Schweizer Seen keine neuen Wasserflugplätze bewilligt werden. Landungen ausserhalb der Flugplätze, also die sogenannten Aussenlandungen, sind weiterhin bewilligungspflichtig. Sie erfordern eine Bewilligung des Bazl und die Zustimmung des betroffenen Kantons.

Die vorberatende Kommission hat an ihrer Sitzung vom 1. Februar 1999 Herrn Franz Weber angehört. Herr Weber hat uns an dieser Sitzung erklärt, dass die Volksinitiative zurückgezogen werde, wenn – aber nur wenn! – die Räte auf den bundesrätlichen Kurs einschwenken und dem hier vorliegenden Gegenvorschlag zustimmen. Gemäss Herrn Weber deckt sich dieser Gegenvorschlag im grossen und ganzen mit dem Ziel der Volksinitiative.

Bei der Beratung der Initiative schloss sich die Kommission der Meinung des Bundesrates an, wonach der Initiativtext als in die Verfassung aufzunehmende Norm übers Ziel hinaus-schießt und deshalb unverhältnismässig ist. Umgekehrt aber wurden in der Kommission die grundsätzlichen Ziele der Initiative respektiert. Allgemein herrschte in der Kommission die Auffassung, dass die Initiative vor dem Volk durchaus Chancen hat. Auch um eine Volksabstimmung mitsamt den entsprechenden Kosten zu vermeiden, erachtete die Kommission den bundesrätlichen Gegenvorschlag als sinnvoll.

Bei der Behandlung der Volksinitiative und des Gegenvorschlages standen zwei Schwerpunkte zur Diskussion:

Zum einen ging es um die Frage, wie es mit Wasserflugzeugen auf Seen steht, die, wie etwa der Genfersee, Bodensee oder Luganersee an ein anderes Land grenzen. In diesen Fällen gilt das Territorialitätsprinzip. Hiernach gilt für die Schweizer Seite des Sees das schweizerische Recht und für die Seite des angrenzenden Staates das Recht des entsprechenden Landes. Nur durch den Abschluss bilateraler Abkommen kann die Schweiz deshalb Einfluss darauf nehmen, was bei Grenzseen auf der Seite des angrenzenden Staates erlaubt ist und was nicht. Hierauf haben wir weder mit der Volksinitiative noch mit dem Gegenvorschlag Einfluss.

Bezüglich dieser Frage unterbreitete Herr Ratti in der Kommission den Antrag auf Aufnahme eines neuen Absatzes 3 in Artikel 36 LFG, wonach der grenzüberschreitende Verkehr von Wasserflugzeugen in besonderen Abkommen geregelt werden müsse. Dem Antrag wurde aber entgegengehalten, dass der Bundesrat eine solche Kompetenz laut LFG schon innehat und dass im übrigen auch schon bilaterale Abkommen bestünden. Der Antrag Ratti wurde deshalb mit 9 zu 7 Stimmen bei 6 Enthaltungen abgelehnt.

Weiter ging es bei der Beratung des Gegenvorschlages um die Frage, wer für die Erteilungen von Lande- und Starterlaubnissen auf den Seen zuständig sein soll. Gemäss dem Minderheitsantrag Binder soll die Bewilligung von Wasserflugplätzen in die Kompetenz der Kantone gelegt werden. Diese sollen darüber entscheiden können, ob aus juristischen oder wirtschaftlichen Interessen Bewilligungen erteilt werden sollen oder ob sie dem Schutzgedanken mehr Gewicht beimessen wollen. Diesem Minderheitsantrag ist entgegengehalten, dass eine derartige Umkehr der Kompetenzen systemwidrig wäre, dass sich die heutige Regelung bewährt hat und, vor allem, dass bei Annahme dieses Antrages keine Garantie für einen Rückzug der Volksinitiative mehr bestünde.

Im Raume steht ja auch ein entsprechender, gerade für diesen Fall eines unbefriedigenden indirekten Gegenvorschlages gedachter Minderheitsantrag Hollenstein, die Volksinitiative zur Annahme zu empfehlen.

Der Antrag Binder wurde in der Kommission mit 11 zu 8 Stimmen bei 3 Enthaltungen abgelehnt. Der jetzt zum Antrag der Minderheit Hollenstein gewordene Antrag wurde mit 12 zu 4 Stimmen bei 5 Enthaltungen abgelehnt.

In der Gesamtabstimmung in Sachen Volksinitiative «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen» stimmten 18 Kommissionsmitglieder für die Annahme des Entwurfes des Bundesrates, 3 stimmten dagegen. Der indirekte Gegenvorschlag des Bundesrates, d. h. die Änderung des Luftfahrtgesetzes, wurde von der Kommission mit 12 zu 10 Stimmen angenommen.

Ich bitte Sie, den Anträgen der Kommission zu folgen und insbesondere den Nichteintretensantrag Föhn zum indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates abzulehnen.

**Ratti Remigio (C, TI), rapporteur:** Les hydravions immatriculés en Suisse sont, selon les derniers chiffres donnés à la commission, au nombre de trois. Il y a un seul hydroaérodrome au large de Lachen, dans le canton de Schwytz, sur le lac de Zurich. Il est en activité depuis 40 ans sans que son exploitation – 230 mouvements par an – n'ait donné lieu à des réclamations. Pour le reste, six autorisations seulement ont été accordées pendant les cinq dernières années pour des mouvements sur d'autres lacs suisses.

Pourtant, l'initiative populaire lancée par des représentants des fondations Helvetia Nostra et Franz Weber, intitulée «Pas d'hydravions sur les lacs suisses», a été signée par 125 000 personnes, dont 110 000 signatures ont été retenues par la Chancellerie fédérale.

Cela signifie indéniablement que la population suisse est très sensible au bruit et aux effets écologiques effectivement ou potentiellement liés à ce genre d'activité. Ceci au-delà de la motivation de départ des opposants qui trouve son origine dans la contestation de la décision de l'Office fédéral de l'aviation civile d'autoriser la création de deux hydroaéro-

mes sur le lac Léman, autorisation qui remontait au 31 janvier 1992. Plus tard, en 1994, les recours déposés ont été partiellement admis, ce qui n'a pas empêché le lancement de l'initiative populaire. Ajoutons encore que la législation actuelle en la matière est en tout cas très restrictive, comme démontré par les données que nous venons de citer.

Une certaine désorientation face à ce thème est donc compréhensible. D'un côté, il faut absolument respecter l'expression populaire manifestée avec autant de signatures. De l'autre, on peut légitimement se demander si cela n'est pas un sujet mineur. Ces sentiments ont été partagés par les membres de la Commission des transports et des télécommunications qui ont dédié toute leur attention à cette initiative et, en général, à l'appréciation de l'utilisation de nos surfaces d'eau pour ce type d'activités.

Une large majorité de la commission partage la position du Conseil fédéral consistant à proposer au peuple et aux cantons de rejeter l'initiative et à lui opposer un contre-projet indirect, consistant en une modification de l'article 36 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aviation. Ce contre-projet renforce la législation restrictive actuelle, simplement avec l'introduction de l'interdiction de construire tout nouvel hydroaérodrome. Cela signifie que celui qui existe à Lachen continuera son activité et que tout autre mouvement devra être assujéti à une autorisation fédérale avec consultation du ou des cantons intéressés.

On peut croire que les promoteurs retireront leur initiative et que le peuple ne sera donc pas appelé aux urnes sur cet objet.

La discussion en commission n'a toutefois pas été inutile. Elle a touché les points suivants:

1. La situation sur nos lacs transfrontaliers: La législation suisse ne pourrait-elle pas facilement être contournée par des activités d'hydroaviation sur la partie de nos lacs appartenant à l'autre Etat? La réponse est partiellement satisfaisante. D'un côté, selon le principe de territorialité, chaque Etat ne peut qu'agir sur son propre espace national; de l'autre, bien qu'il n'existe pas de directive européenne, la législation de nos Etats limitrophes est semblable à la nôtre, donc restrictive aussi. Certes, à la limite, on pourrait penser à un accord international particulier ou, du moins, au recours aux bons offices de la politique et des instances heureusement mises en place en matière de coopération transfrontalière. En pratique, le cas peut se présenter pour le lac de Constance, le Léman et les lacs Verbano et Ceresio. Sur ce dernier lac, côté italien de Porlezza, la situation en été paraît parfois poser des problèmes en relation avec une activité relativement importante d'hydravions sur le lac de Côme.

2. Le thème de l'éventuelle nécessité d'utiliser des hydravions pour la lutte contre les incendies: En pratique, on utilise en Suisse plutôt l'hélicoptère, qui n'a pas besoin d'un appui logistique sur le lac. Mais on peut accepter que, dans des cas exceptionnels, on puisse autoriser l'utilisation de nouveaux appareils à grande performance, possibilité qui serait interdite en cas d'acceptation de l'initiative.

3. L'éventuel marché potentiel que l'hydravion pourrait représenter dans le futur: Une utilisation commerciale a été toutefois exclue, tandis que l'utilisation touristique, lors de l'exposition nationale par exemple, n'est pas du tout souhaitée. Et, de toute façon, elle serait soumise à tous les passages restrictifs prévus par la loi et, en particulier, par le plan sectoriel des infrastructures de l'aviation, plan qui sera bientôt mis en consultation selon les procédures de la loi sur l'aménagement du territoire. Celui-ci ne prévoit aucun nouvel aéro-drome pour nos lacs.

Pour terminer, retenons les points essentiels de l'examen de détail en commission. Une proposition Ratti visant à obliger le Conseil fédéral à conclure des accords bilatéraux pour mieux régler les activités d'hydravions ayant des répercussions transfrontalières a été rejetée, par 9 voix contre 7 et avec 6 abstentions. Une proposition Binder voulant attribuer aux cantons l'autorisation d'aménager tout nouvel aéro-drome a aussi été rejetée, par 11 voix contre 8 et avec 3 abstentions. Toutefois, on retrouve cette proposition sous la forme de la proposition de minorité Binder, concernant l'arti-

cle 36 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aviation. La minorité Binder pense que les cantons sont les mieux placés pour juger en telle matière. La majorité de la commission s'oppose à la minorité par l'argumentation de l'unité de la matière: les compétences en matière d'aviation relèvent de la Confédération, et il serait maladroit d'introduire une exception en faveur des cantons qui, de toute façon, seraient consultés.

Enfin, une proposition Baumberger vient s'ajouter directement devant ce Conseil. Elle assouplit le contre-projet indirect en demandant simplement, à l'article 36 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aviation, que le Conseil fédéral puisse limiter le nombre d'hydroaérodromes. D'après la discussion en commission, nous doutons que cette version souple amène les auteurs à retirer leur initiative. Cette peur que le contre-projet indirect soit trop faible a d'ailleurs été ressentie par la minorité Hollenstein qui a ainsi opté pour un soutien de l'initiative.

Au vote final, la commission vous propose, par 18 voix contre 3, de rejeter l'initiative et, par 12 voix contre 10, d'accepter le contre-projet indirect du Conseil fédéral.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Sie alle kennen das Ziel der vorliegenden Volksinitiative der Stiftung Helvetia Nostra und der Fondation Franz Weber: Auf Schweizer Seen soll es keine Wasserflugzeuge mehr geben. Die Initiative war eine Reaktion auf unsinnige Projekte. Geplant waren Wasserflugplätze bei Lausanne und Montreux auf dem Genfersee. So hiess es Anfang 1995 im Journal der Helvetia Nostra denn auch: «Das Vorgehen von Bundesrat Ogi muss jedem normal empfindenden Bürger den Atem verschlagen. Im Schnellverfahren hat der Vorsteher des Eidgenössischen Verkehrs- und Energiewirtschaftsdepartementes den Wasserflugzeugen auf dem Genfersee grünes Licht gegeben, ohne das Recht auf Anhörung der gesamtschweizerischen Organisation Helvetia Nostra zu respektieren, die nach dem Bewilligungsverfahren noch Schlussfolgerungen anzubringen hatte.» Mehr dazu lesen Sie in der Botschaft auf Seite 4. Die Volksinitiative und die gemachten Beschwerden brauchte es also buchstäblich, um die geplanten Wasserflugplätze zu ertränken.

Unterdessen sieht auch der Bundesrat ein, dass neue Pläne für Wasserflugplätze – nebst dem einzigen vorhandenen bei Lachen auf dem Zürichsee – versenkt gehören. Er hat einen indirekten Gegenvorschlag vorgelegt, der dem Anliegen der Initiantinnen und Initianten vollumfänglich nachkommt. Nach diesem dürften keine neuen Wasserflugplätze mehr errichtet werden; der einzige bisherige könnte weiter bestehenbleiben.

Auch die Kommissionsminderheit, die ich anführe, und das Initiativkomitee halten diesen indirekten Gegenvorschlag für gut und akzeptabel – wäre da nicht die Minderheit Binder, die sich eine Hintertüre offenhalten will, indem sie die Bewilligung für Wasserflugplätze in die Kompetenz der Kantone legen will. Der vorliegende Gegenentwurf könnte das Initiativkomitee so nicht befriedigen, die Initiative müsste zur Abstimmung gebracht werden.

Das Initiativkomitee hat sich bereit erklärt, die Volksinitiative zurückzuziehen – unter der Bedingung, dass die Bewilligungskompetenz für Wasserflugzeuge nicht den Kantonen übertragen wird. Das heisst, dass es die Gewähr braucht, dass landesweit keine neuen Wasserflugplätze errichtet werden dürfen. Solange wir diese Gewähr nicht haben, halten wir unseren Minderheitsantrag, die Volksinitiative sei zur Annahme zu empfehlen, aufrecht. Nur wenn der indirekte bundesrätliche Gegenvorschlag beide Räte unverändert übersteht, wird die Initiative zurückgezogen.

Könnte die Initiative nicht zurückgezogen werden, wären bestimmt nicht die Initiantinnen und Initianten die Verliererinnen und Verlierer, denn die Initiative hätte aller Voraussicht nach eine gute Chance, angenommen zu werden.

Wer mit Sicherheit neue Wasserflugzeug-Landeplätze verhindern will, den bitte ich, sowohl dem Gegenvorschlag als auch dem Minderheitsantrag, d. h. der Empfehlung, die Volksinitiative sei anzunehmen, zuzustimmen. Es braucht beide Beschlüsse, um die Gewähr zu haben, dass neue Wasserflugzeug-Landeplätze verhindert werden.

**Föhn Peter (V, SZ):** Mit meinem Antrag bitte ich Sie, nicht auf den indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates (Vorlage B) einzutreten, welcher inskünftig die Einrichtung neuer Wasserflugplätze verbieten will. Es mag paradox erscheinen, wenn ich Nichtentretten beantrage, aber zu viele Ungereimtheiten stossen mir auf. Ich will mich insofern «outen», als ich schon einmal mit einem Wasserflugzeug abheben und diese nostalgische Fliegerei erleben durfte. Um so mehr erachte ich diese Volksinitiative als total verfehlt, ja als «Verhältnisblödsinn». Denn die bis anhin dafür eingesetzten Mittel und Kräfte hätte man zugunsten unserer Umwelt sinnvoller und effizienter einsetzen können. Ob die dazu verwendeten Gelder nicht gar unvernünftig missbraucht worden sind, liesse sich auch noch fragen. Denn die Initiative ist von Franz Weber aus reinem Eigeninteresse eingereicht worden, nachdem in der Nähe seiner Villa eine Landebewilligung mit Auflagen erteilt worden ist. Dies ist ein absoluter «Verhältnisblödsinn», da in der Schweiz nur zwei Wasserflugzeuge existieren, die über eine Wasserlandebewilligung verfügen und jährlich insgesamt etwa 100 bis maximal 150 Wasserungen vornehmen. Die Unterschriftensammlung ist teilweise mit grotesk falschen Angaben zustande gekommen. So ist den Passanten in Zürich erklärt worden, es gebe in der Schweiz über 300 Wasserflugzeuge.

Ein Wasserflugzeug erzeugt beispielsweise im Vergleich zu einem Motorboot viel kleinere, vernachlässigbare Emissionen. Es darf erst 300 Meter vom Ufer entfernt beschleunigen, es hebt nach etwa 500 Metern Startstrecke bereits ab und erzeugt kaum Wellenschlag. Der Antrieb erfolgt ausschliesslich über die Luftschraube, also ohne Kontakt mit dem Wasser.

Eine übermässige Ausweitung der Wasserfliegerei ist nicht zu befürchten. Die strittige Bewilligung auf dem Genfersee ist erst die zweite seit jener für Wangen-Lachen im Jahre 1954. Jede weitere Bewilligung bedarf der Zustimmung des Regierungsrates des betreffenden Kantons, wie bereits gesagt wurde.

Der Initiant und die Unterzeichner wollen eine Abstimmung. Meiner Meinung nach sollten sie diese Abstimmung auch haben, denn den vorliegenden Gegenentwurf betrachte ich nur als eleganten Schachzug oder gar als Kuhhandel, um nur mit einem blauen Auge davonzukommen. Auf so etwas dürfen wir nie entretten, denn die Kantonshoheit würde einmal mehr beschnitten.

Das Initiativkomitee wollte gemäss eigenen Aussagen – insbesondere aus Umweltschutzgründen – Wasserflugzeuge auf öffentlichen Gewässern der Schweiz generell verbieten. Ich mache Sie aber darauf aufmerksam, dass die genau gleiche Organisation – oder eventuell besser gesagt: der Initiant Franz Weber unter dem Deckmantel dieser Organisation – für Ferien in Australien wirbt, und zwar recht umfangreich. Ich persönlich bekam nebst einem nicht gerade umweltbewussten Glanz-Faltprospekt über ein Dutzend Seiten Werbematerial. Gemäss Erkundigung bei einem Swissair-Piloten werden bei einem sehr guten Auslastungsfaktor für die Route Schweiz–Australien retour pro Passagier 2000 Liter Treibstoff benötigt – ja, Sie haben richtig gehört, 2000 Liter pro Person, wenn ich im heutigen Paradies von Franz Weber Ferien machen möchte. Den gleichen Treibstoffverbrauch weist ein Wasserflugzeug in knapp 60 Stunden auf; soviel fliegen beide in der Schweiz zugelassenen Wasserflugzeuge zusammen heute jährlich bei weitem nicht, und demzufolge verbrauchen sie auch nicht so viel Treibstoff.

Wir können oder müssen die Rechnung weiterführen. Gemäss eigenen Aussagen des Initianten werden jährlich – nur von der Schweiz aus – über 100 Flüge in dieses sogenannte Paradies gebucht. Ich frage: Ist das umweltschonend oder gar umweltverträglich? Jedenfalls ist es viel umweltschädlicher als unsere Wasserflugzeuge. Wir könnten über 200 Wasserflugzeuge bewilligen, ohne mehr Schaden anzurichten. Verstehen Sie den Verhältnisblödsinn dieser Initiative und des indirekten Gegenvorschlages?

Es ist klar und unmissverständlich bewiesen: Dem geschäftstüchtigen Initianten geht es absolut nicht um den Umweltschutzgedanken, es geht ihm vielmehr um persönliche Interessen. Also dürfen wir ihm absolut nicht entgegenkommen.

Die Initiative ist zur Ablehnung zu empfehlen, und auf den indirekten Gegenvorschlag, den ich als Kuhhandel über die Köpfe der Kantone hinweg bezeichne, ist nicht einzutreten. Das Volk soll Stellung beziehen und klare Verhältnisse schaffen können.

Ich bitte Sie, meinen Nichteintretensantrag zu unterstützen.

**Binder Max (V, ZH):** Die Kommissionssprecherin, Frau Keller, hat gesagt, mein Minderheitsantrag würde nicht zum Rückzug der Initiative führen. Dazu muss ich sagen, dass ich ihn auch nicht aus diesem Grund gestellt habe. Ich bin nämlich der Meinung, man sollte dem Antrag Föhn auf Nichteintreten zustimmen.

Wir müssen hier nicht um jeden Preis einen Gegenvorschlag vorlegen, der die Initianten dann zum Rückzug der Initiative bewegen würde. Ich erinnere Sie an die Kleinbauern-Initiative. Auch dort wurde immer wieder versprochen, man würde die Initiative zurückziehen, wenn wir nur genügend weit entgegenkommen würden. Ich bin der Meinung, dass wir den Initianten sehr weit entgegenkamen – und wir haben die Abstimmung trotzdem durchgeführt. Auch hier wird das letztlich nicht anders sein.

Warum habe ich meinen Antrag gestellt? Der Bundesrat schreibt in seiner Übersicht in der Botschaft, dass Aussenlandungen auf öffentlichen Gewässern nur bewilligt würden, wenn die Kantone damit einverstanden seien. Herr Auer hat das in der Kommission auch bestätigt.

Die Kantone sind tatsächlich die richtige Instanz. Die Gewässer liegen in den Kantonsgebieten, dementsprechend würden – davon bin ich vollkommen überzeugt – die Kantone auch sehr verantwortungsvoll handeln. Sie sollten darüber entscheiden können, ob es aus touristischer oder aus wirtschaftlicher Sicht interessant ist, diese Wasserflugzeuge zu bewilligen, oder ob sie dem Schutzgedanken mehr Gewicht beimessen. Ich meine, hier wären die Kantone gefordert, und sie würden auch absolut richtig entscheiden, auch mit Rücksicht auf ihre Bevölkerung und die Landschaft.

Wenn wir die heutige Regelung nicht fort dauern lassen können, müssen wir das Problem der Verantwortung den Kantonen übertragen. Unterschiede in der Praxis – dieser Meinung bin ich auch – wären wahrscheinlich zu erwarten. Die Widerstände gegen solche Wasserflugplätze und Bewilligungen für Aussenlandungen auf öffentlichen Gewässern sind allerdings in den Kantonen überall etwa gleich stark.

Das Bazl möchte die Kontrolle über die gesamte Entwicklung in der Zivilluftfahrt behalten. Dafür habe ich ein gewisses Verständnis. Man könnte also sagen, dass die Kompetenz bei den Kantonen liege und die Bewilligung letztlich noch der Zustimmung des Bundes bedürfe.

Zusammengefasst: Ich bin klar der Meinung, die Kantone sollten hier in ihrer eigenen Verantwortung entscheiden können. Es geht letztlich nicht um Bauten, der Begriff «Wasserflugplätze» ist ein wenig irreführend. Es finden also keine Veränderungen an den Gewässern statt, es werden keine Bauten erstellt, und es werden keine Erschliessungen nötig sein, sondern es geht letztlich um die Nutzung einer gewissen Fläche auf gewissen Seen.

Es ist auch nicht wahrscheinlich, dass für alle Schweizer Seen dann solche Bewilligungen ausgestellt würden. Nicht jeder See eignet sich für die Errichtung von Wasserflugplätzen. Im übrigen stellt man auch fest, dass in den letzten fünf Jahren vom Bazl insgesamt lediglich – jetzt hören Sie gut zu! – sechs Aussenlandungsbewilligungen erteilt wurden. Nur schon angesichts dieser Tatsache sehen Sie die Tragweite dieses Geschäftes.

Ich bitte Sie, meinem Minderheitsantrag zuzustimmen.

**Baumberger Peter (C, ZH):** Ich habe hier keine eigenen Interessen. Ich habe kein Wasserflugzeug; ich bin – im Unterschied zu Kollege Föhn – noch nicht einmal mit einem Wasserflugzeug geflogen. Dennoch gefällt mir dieser Gegenvorschlag mit einem Totalverbot für neue Wasserflugplätze ebensowenig wie die Volksinitiative. Dies aus zwei grundsätzlichen Überlegungen:

1. Wir nähern uns immer mehr der sogenannten Demokratie der Betroffenen. Eigentlich besteht kein Problem: Wir haben in der Schweiz nur drei Wasserflugzeuge, wie ich in der Botschaft gelesen habe. Jetzt kommt ein Gesuch für einen Wasserflugplatz, der zufällig «vor der Haustür» eines bestimmten Herrn Weber eingerichtet werden soll. Anstatt dass man jetzt das Rechtsmittelverfahren durchspielt – es ist noch hängig –, lanciert man eine Volksinitiative. Das ist schlechter Stil und eine schlechte Entwicklung.

2. Wir müssen einer Tendenz gegensteuern, die in der Schweiz zunimmt. Wenn wir Probleme sehen – sie sind allenfalls noch nicht einmal da, aber wir sehen, dass sie sich stellen könnten –, von denen nur eine Minderheit betroffen ist, was machen wir dann? Wir erlassen ein Totalverbot. Ich glaube, das ist kein vernünftiger Ansatz zur Lösung unserer Zukunftsprobleme in der Schweiz.

Etwas detaillierter zu diesen zwei Überlegungen: Laut der Botschaft des Bundesrates existiert zurzeit nur ein einziger Wasserflugplatz, der bisher nie zu Beeinträchtigungen geführt hat. Gelegentliche Starts und Landungen sind bewilligungspflichtig; sie gefährden niemanden. Wasserflugzeuge brauchen keine Infrastruktur, keine Bojen, keinen Beton, nur eine Wasserungsrampe, wie das für Ruderboote der Fall ist. Sie brauchen etwa so wenig Infrastruktur, wie wenn ich gelegentlich einmal auf den Walensee surfen gehe. Das ist letztlich der korrekte Vergleich.

Nun haben wir schon bisher im Luftfahrtgesetz (LFG) ein ausgebautes Bewilligungs- und Rechtsmittelverfahren. In diesem Verfahren werden ökologische und Umweltaspekte im einzelnen betrachtet.

Das Ziel der Volksinitiative ist nun einfach, etwas, das Herrn Weber subjektiv missfallen hat, mittels Volksinitiative zu verhindern. Dafür aber – für solche subjektiven Probleme, die möglicherweise keine objektiven Probleme sind; Herr Föhn hat behauptet, es seien keine, und ich glaube ihm – steht Herrn Weber der Weg des Rechtsmittelverfahrens zur Verfügung. Im Rechtsmittelverfahren soll geprüft werden, ob das, was jemandem subjektiv missfällt, auch objektiv Grund für eine Verweigerung oder für Auflagen ist.

Im vorliegenden Falle – wie gesagt, das Rechtsmittelverfahren ist nicht einmal abgeschlossen – sollten wir weder der Volksinitiative noch dem Gegenvorschlag, der den gleichen Effekt hat, zustimmen. Es gibt eine Menge von Tätigkeiten, die von Minderheiten besorgt werden und die, aus welchem Grund auch immer, einzelnen von Ihnen oder mir selbst missfallen mögen. Das ist eine Frage der Respektierung der Minderheiten, und es ist gute Tradition in der Schweiz, dass wir nicht einfach zu Totalverboten schreiten. Mit derselben Begründung können Sie morgen Motorboote, den Wasserskisport oder die Jagd verbieten. Ich glaube, eine solche Entwicklung ist schlecht, auch wenn sie im Moment noch «die anderen» betrifft.

Die Minderheit Binder sieht nun – aufgrund ähnlicher Überlegungen wahrscheinlich – die Lösung in der Kantonalisierung des Problems. Gestatten Sie mir, Herr Binder, dass ich hier nicht der gleichen Meinung bin. In dieser Frage vertrete ich die Auffassung des Bundesrates und der Initianten. Das gehört nicht auf die kantonale Ebene. Es macht wenig Sinn, da zum Beispiel auch beim Vierwaldstättersee wieder verschiedene Kantone zuständig sind – wie bei den internationalen Gewässern, auf dem Bodensee, dem Genfersee und dem Lago Maggiore. Der Minderheitsantrag ist raumplanerisch verfehlt. Ich bitte die Vertreter der Minderheit, meinem Antrag zuzustimmen, nämlich einer Regelung auf Bundesebene.

Mein Antrag geht von der Auffassung aus, dass wir Wasserflugplätze grundsätzlich gleich wie Gebirgslandeplätze behandeln sollten. In beiden Fällen haben wir ein empfindliches Ökosystem; in den Gebirgen ist es wohl noch empfindlicher und weniger erschlossen, als das bei unseren Seen der Fall ist. Der Bund soll daher die Kompetenz erhalten – damit bin ich einverstanden –, die Anzahl der Wasserflugplätze zu beschränken, und zwar über blosse Bewilligungsverfahren hinaus, im gleichen Sinne, wie wir das beim Ökosystem «Gebirge» haben.



Damit haben wir eine vernünftige Lösung, damit zeigen wir auch ein gewisses Entgegenkommen gegenüber berechtigten Befürchtungen, ohne dass wir einfach das «Haustürproblem» von Herrn Weber regeln. Diese auch für Gebirgsflugplätze bereits bestehende Kompetenz – es ist dort Artikel 8 Absatz 4 LFG – soll mit meinem Antrag auch für Wasserflugplätze gelten. Das ist meines Erachtens die Lösung, die eines Rechtsstaates würdig ist, und nicht die Zustimmung zur Volksinitiative oder zum Gegenvorschlag. Ich danke Ihnen, wenn Sie meinem Antrag entsprechen.

**Steinemann** Walter (F, SG): Nachdem das Volk in den letzten Jahren zu drei Luftfahrtvorlagen überzeugend ja gesagt hat – Luftfahrtgesetz, Ausbau des Flughafens Zürich, Ausbau des Flugplatzes Lausanne –, darf man erwarten, dass der «Initiative Franz Weber» eine klare Abfuhr erteilt wird. Der Verdacht liegt nahe, dass der Urheber der Volksinitiative, Franz Weber – er wohnt selbst am Genfersee –, das Schweizer Volk für seine ureigenen Interessen einsetzen will. Auslöser der Initiative waren, wie wir wissen, die Pläne zur Errichtung von zwei Wasserflugplätzen bei Lausanne und Montreux, welche am 31. Januar 1992 bewilligt wurden. Herr Weber wollte aber ganz einfach keine Wasserflugzeuge, die seine Aussicht aus der Villa beeinträchtigen. Obwohl Herr Weber alle Rechtswege ausschöpfte, hatte er keinen Erfolg. Der einzige seit Jahrzehnten bestehende Wasserflugplatz in der Schweiz befindet sich – wie auch ausgeführt wurde – bei Lachen auf dem Zürichsee, wo nur drei immatrikulierte Wasserflugzeuge verkehren können.

Als Resultat direkter Kontakte – Ausrufezeichen! – zwischen Franz Weber und Bundesrat Leuenberger, Vorsteher des zuständigen Departementes, legt die Landesregierung jetzt dem Parlament einen indirekten Gegenvorschlag in Form einer Ergänzung des Bundesgesetzes über die Luftfahrt mit einem neuen Absatz 2 zu Artikel 36 vor, welcher die Errichtung neuer Wasserflugplätze verbietet. Bundesrat Leuenberger übergibt mit diesem Gegenvorschlag nicht nur die zuständige Fachbehörde, das Bundesamt für Zivilluftfahrt, welches empfohlen hatte, die Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Der Bundesrat hielt es ebensowenig für nötig, den Dachverband der schweizerischen Luftfahrt, die Aerosuisse, als politischen Vertreter der Direktbetroffenen zu dieser Frage anzuhören.

Würde nun die Regelung gemäss sogenanntem Gegenvorschlag des Bundesrates – der überhaupt nicht nötig gewesen wäre – auf Gesetzesesebene verlegt, hätte das Volk nur noch beschränkte Mitsprachemöglichkeit, etwa in Form des fakultativen Referendums. Der Gegenvorschlag des Bundesrates bietet keine echte Wahl. Die Volksinitiative verbietet jede Form des Betriebes von Wasserflugzeugen, der Bundesrat will die Inbetriebnahme jeglichen neuen Wasserflugplatzes verbieten – was in Wirklichkeit genau auf dasselbe herauskommt und eines Rechtsstaates unwürdig ist. Dabei vergisst der Bundesrat zudem, dass die Regelung der Benutzung der öffentlichen Gewässer eigentlich Sache der Kantone ist.

Dass der Betrieb von Wasserflugzeugen in unserem Land eher eine Randerscheinung ist, das wissen wir auch. Deshalb würde eine geringe Anzahl von Wasserflugzeugplätzen den Bedürfnissen der Wasserfliegerei völlig genügen.

Aus Sicht der Geschichte der Wasserflugzeuge, welche am 28. März 1910 begann, wäre es zwingend nötig, unter anderem wenigstens einen Wasserflugplatz auf dem Bodensee, bei Altenrhein, nicht gänzlich zu verunmöglichen. Schon 1912 wurde in Friedrichshafen eine Firma für den Wasserflugzeugbau gegründet. Financier war ein gewisser Graf Ferdinand von Zeppelin, und der Geschäftsführer war Claude Dornier. 1921 verlegte Dornier seine Flugzeugfabrik nach Rorschach. Im gleichen Jahr flog das erste auf dem Bodensee montierte Wasserflugzeug «Libelle». 1926 wurde in Altenrhein die AG für Dornier-Flugzeuge gegründet, und 1929 hob die weltberühmte «Do X» mit einer Spannweite von 48 Metern, einem maximalen Startgewicht von 50 Tonnen und angetrieben von 12 Motoren mit 169 Personen an Bord vom Wasser des Bodensees ab. 1931 startete dann die «Do X» von Altenrhein zu ihrem sensationellen, zwei Jahre dauern-

den Flug über Spanien nach Südamerika, Nordamerika und zurück zum Bodensee. Noch heute ist in Altenrhein die Rampe sichtbar, über welche die Wasserflugzeuge zu Wasser gelassen wurden. Sehr bedeutende Kapitel der Geschichte der einst wichtigen Wasserfliegerei sind in Altenrhein geschrieben worden. 1998 wurde dem genialen Konstrukteur Claude Dornier in Altenrhein ein Denkmal errichtet. Der in St. Gallen geborene Flugpionier Walter Mittelholzer, der gemeinsam mit Balz Zimmermann die Swissair gründete, startete am 7. Dezember 1926 vom Zürichsee aus mit der legendären «Dornier Merkur» zu seinem berühmten Flug durch ganz Afrika nach Kapstadt. Soviel zu einigen geschichtlichen, kulturellen Daten rund um die Wasserfliegerei in der Schweiz.

Um diese Daten in den historischen Zusammenhang stellen zu können, muss man auch wissen, dass erst im Dezember 1903 den amerikanischen Brüdern Wright der erste Flug mit einem bemannten Flächenflugzeug mit Motor gelungen war. Ist denn, Herr Bundesrat, der Protest aus Luftfahrtkreisen gegen das Verbot der Wasserflugzeuge wirklich eine Lappalie, die man mit der linken Hand vom Tisch wischen kann oder will?

Was auf den ersten Blick als Anliegen einer unbedeutenden Minderheit erscheint, geht bei näherem Hinsehen uns alle an. Zunächst ist dabei das Vorgehen der Initianten festzuhalten: Nach erfolglosem Beschreiten des Rechtsweges setzen sie die politischen Instanzen zugunsten ihrer Ziele ein, was übrigens die Steuerzahler Millionen von Franken kosten wird. Das könnte ohne Zweifel Schule machen. Zudem wird in unverhältnismässiger Weise versucht, den Todesstoss gegen Aktivitäten einer Minderheit zu führen, die in den Augen der Initianten und des Bundesrates anscheinend keinerlei Rücksicht verdient. Es lebe die freie Schweiz! Das vom Bundesrat belohnte Vorgehen von Herrn Weber und seinen Mitstreitern dürfte in dieser Hinsicht zu einem Präzedenzfall für Angriffe auf andere Aktivitäten – namentlich im Bereich Freizeitaktivitäten und Freizeitsportarten – von Minderheiten werden, welche gewissen einflussreichen Interessengruppen nicht in den Kram passen.

Mit einem radikalen und absurden Verbot von Wasserflugzeugen in unserem Land schießt die Initiative weit über das Ziel hinaus. Damit würde es verunmöglicht, die grossartige Geschichte des Baus und Betriebes von Wasserflugzeugen zu pflegen und darzustellen und dieses Kulturgut den nächsten Generationen weiter zu zeigen respektive zu vermitteln. Ein – wenn auch stark eingeschränkter – Verkehr von Wasserflugzeugen muss doch auch in unserem Land, wie in anderen Ländern, möglich sein.

Auch im Interesse der Kulturerhaltung bei den Wasserflugzeugen bitte ich Sie sehr, diese Initiative ohne einen Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen, also auch auf den Gegenvorschlag, der eigentlich gar nichts bringt, ganz zu verzichten.

**Christen** Yves (R, VD): Les rapporteurs ainsi que les porte-parole des minorités vous ont apporté la preuve que le problème de l'atterrissage des hydravions ne valait vraiment pas la peine que l'on inscrive un article dans la constitution, mais cela est puisque ainsi en ont décidé Franz Weber et la fondation Helvetia Nostra, qui ont déposé cette initiative populaire. Ces institutions nous avaient habitués à des combats plus fondamentaux, qu'elles ont d'ailleurs gagnés dans le canton de Vaud, en Suisse et dans le monde. Il s'agit ici, selon le groupe radical-démocratique, d'un combat plus futile, pour ne pas dire frisant le ridicule.

Vous avez entendu les raisons de cette affirmation. Un hydroaérodrome n'est pas une construction, c'est un plan d'eau; encore faut-il qu'il soit suffisamment grand et que le temps permette l'atterrissage. Et puis, combien y a-t-il d'hydravions en Suisse? Tout cela vous a été dit. Il y en a trois actuellement, dont deux à Lachen. Et le nombre d'autorisations de vol données par l'Office fédéral de l'aviation civile est extrêmement restreint. Il a été prouvé qu'il n'y a pas un marché, ni pour le commerce ni pour le tourisme, sur de telles activités. Et puis, ce cortège de maux dont parle M. Weber –

construction de hangars, de routes, de places de parc, de restaurants –, tout cela est évidemment dans l'imagination fertile des initiants.

L'impact sur l'environnement? Bien sûr, l'hydroaérodrome de Montreux/Lausanne n'est pas encore fait. Il s'agira encore pour les promoteurs de faire la démonstration qu'ils ont résolu les problèmes de sécurité et ceux de l'impact sur l'environnement. Mais juste pour la petite histoire: l'autorisation avait été donnée par M. Ogi, conseiller fédéral, du mois d'avril au mois d'octobre, et c'est une époque où les oiseaux migrateurs ne se trouvent pas sur le plan d'eau des Grangettes!

Par conséquent, ils ne sont en aucun cas mis en danger. Il s'agirait encore de faire une étude plus précise, mais M. Weber m'a dit en commission que cette étude existait dans son journal. Je n'en ai pas trouvé la trace.

Inutile, évidemment, de faire accepter cette initiative par le peuple. Alors faut-il lancer un contre-projet, comme le propose le Conseil fédéral, en modifiant l'article 36 alinéa 2 de la loi fédérale sur l'aviation civile, en interdisant toute construction nouvelle d'hydroaérodrome? Le Conseil fédéral l'a décidé ainsi, un peu de guerre lasse. Il a raison sur le fond, mais sur le principe, je me rallie aux propos tenus par M. Baumberger parce que, finalement, on peut aussi interdire dans ce pays, par voie constitutionnelle, le motocross, le VTT en montagne ou dans la forêt, et bien d'autres activités. Dès lors, la proposition de minorité Binder qui donne aux cantons la compétence d'autoriser de nouveaux hydroaérodromes paraît assez justifiée et fédéraliste. On peut comprendre que l'Office fédéral de l'aviation civile ne puisse pas accepter cette solution, puisqu'il entend contrôler le développement du trafic civil dans le ciel suisse. Dès lors, si notre Conseil devait décider de ne pas donner ses suffrages à la proposition de minorité Binder, le groupe radical-démocratique vous proposerait alors d'accepter la proposition Baumberger qui, d'ailleurs, a aussi la préférence de l'Aérosuisse, fédération faitière de l'aviation civile en Suisse, et qui donnerait au Conseil fédéral la compétence de limiter le nombre d'hydroaérodromes en Suisse.

**Ammann Schoch** Regina (U, AG): «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen» – als ich das erste Mal von dieser Volksinitiative las, konnte ich mir ein Schmunzeln nicht verkneifen. Unglaublich, für welche Anliegen Volksinitiativen eingereicht werden, ging es mir durch den Kopf. Nun, bei näherem Besehen, kann ich der Initiative eine gewisse Voraussicht nicht absprechen. Einen Sachverhalt nämlich erst dann regeln zu wollen, wenn er zum Problem geworden ist, entspricht auch nicht einer vorausschauenden Politik.

Die Volksinitiative wurde 1996 eingereicht. Zu diesem Zeitpunkt war die Sensibilität gegenüber Fluglärm noch eine etwas andere als heute. Der Gedanke, dass das Hobby einiger weniger die Ruhe von vielen stören könnte, dürfte für die Unterzeichner im Vordergrund gestanden haben. Eine Abstimmung über die Volksinitiative – wenn sie nicht mit dem vorliegenden Gegenentwurf verhindert werden kann – würde aber zum heutigen Zeitpunkt stattfinden, also rund vier Jahre später. Die Chance, dass die Initiative vom Volk zum heutigen Zeitpunkt angenommen würde, schätzen wir von der LdU/EVP-Fraktion als enorm ein. Warum?

Die Belastung durch den Flugverkehr hat in den letzten Jahren zugenommen, und sie wird in nächster Zeit weiter zunehmen. Der Flugverkehr wird plötzlich nicht nur für die unmittelbar neben den Flughäfen gelegenen Gemeinden zu einem Problem. Dies vor allem, weil der Fluglärm eben nicht die einzige Immissionsquelle darstellt, sondern kumulativ zu anderen Belästigungen auftritt. Wenn ich z. B. an das Limmattal denke, das bereits stark vom Strassenlärm geplagt ist: Es ist verständlich, dass gewisse Leute auf zunehmenden Flugverkehr reagieren.

Der Flugverkehr und seine Auswirkungen auf Mensch und Umwelt sind also plötzlich ins Bewusstsein der Leute gerückt. Da sie aber gleichzeitig erkennen, dass der normale Flugverkehr, also die Linien- und Charterflüge, volkswirtschaftlich notwendig ist, dass kaum Einflussmöglichkeiten

bestehen und dass natürlich kaum einer auf seine Ferienflüge verzichten möchte, wird geschwiegen und die Faust im Sack gemacht. Eine Volksinitiative wie die vorliegende könnte aber zum Ventil werden und zu einer Schlamm-schlacht pro und kontra Flugverkehr führen.

Mit der Annahme des indirekten Gegenvorschlages bewirkt unser Parlament den Rückzug der Volksinitiative. Darauf zählen wir. Wir verhindern also eine Volksabstimmung und bieten Hand zu einer massvollen Lösung.

Die LdU/EVP-Fraktion unterstützt diese Lösung und empfiehlt Ihnen, auf den Bundesbeschluss einzutreten und die Änderung des Bundesgesetzes über die Luftfahrt in der Fassung der Kommissionsmehrheit anzunehmen, d. h., den Nichteintretensantrag Föhn sowie den Antrag Baumberger abzulehnen.

**Florio** Marguerite (L, VD): Au nom du groupe libéral je vous invite, avec la majorité de la commission, à accepter l'arrêté fédéral A concernant l'initiative populaire «Pas d'hydravions sur les lacs suisses». Pour ce qui concerne l'arrêté fédéral B portant sur la modification de la loi fédérale sur l'aviation, je vous propose d'accepter la proposition Baumberger.

Les motivations de ce point de vue sont les suivantes.

L'initiative populaire qui tendrait à interdire tout hydroaérodrome me paraît complètement sans objet. Il y a actuellement un seul hydroaérodrome sur le lac de Zurich, près de Lachen. Deux autorisations ont été données sur le lac Léman. On voudrait dire qu'il n'y en aura pas d'autres, et qu'il n'y aura probablement pas sur le lac Léman. La modification de la loi fédérale sur l'aviation me paraît être absolument inutile dans le sens où le propose le Conseil fédéral, parce qu'en réalité, cela revient à interdire tout nouvel hydroaérodrome, alors qu'en fait, c'est le but de l'initiative. Donc, le Conseil fédéral recommande de rejeter l'initiative, et il modifie la loi fédérale sur l'aviation pour faire exactement la même chose. Cela n'est pas cohérent.

Surtout, il ne faut pas oublier non plus que l'utilisation des eaux publiques est du ressort des cantons, ce qui me permettrait peut-être, pour l'arrêté fédéral B, de me rallier à la proposition de la minorité de la commission. Mais personnellement, et au nom du groupe libéral, je préfère la solution offerte par la proposition Baumberger puisqu'elle permettra au Conseil fédéral de limiter le nombre des mouvements, des atterrissages par hypothèse, comme cela se fait déjà en matière d'aéronautique, notamment d'atterrissages en montagne. Il ne faut pas couper les ailes aux hydravions. Il n'y en aura pas des centaines de milliers. Ça ne sera jamais un moyen de transport, et ça sera peut-être un moyen de loisirs. Il faut, dans ce pays, éviter de tout empêcher et de tout interdire, parce qu'un jour, on nous interdira aussi peut-être de rouler, de respirer et de manger.

**Binder** Max (V, ZH): Die SVP-Fraktion ist der Meinung, dass sich hier Blüten der Demokratie, der Volksrechte entwickeln. Weil einem einzelnen bei seinen Einzelanliegen auf dem Rechtsweg kein Erfolg beschieden, hat er zum Mittel des Volksrechtes gegriffen. Dies ist absolut legal – das möchte ich betonen –, es ist sicher nicht illegal, aber absolut unverhältnismässig. Sie hören recht: In der Schweiz haben wir einen einzigen Wasserflugplatz – wobei hier «Flugplatz» immer ein etwas falsches Wort ist, vielmehr müsste man «Landplatz» sagen. In der Schweiz haben wir drei immatrikulierte Wasserflugzeuge.

Wegen eines Einzelinteresses von Herrn Weber müssen wir diese Vorlage nun vor das Volk bringen. In den letzten fünf Jahren erteilten wir lediglich sechs Aussenlandebewilligungen. Trotzdem, auch wenn es diesbezüglich eine solch geringe Dichte von Einrichtungen gibt, fühlte sich der rührige Herr Franz Weber dazu berufen, mit der Volksinitiative «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen» ein Verbot von Wasserflugplätzen in unserer Verfassung zu verlangen. Nun muss sich also der Rat mit diesem Volksbegehren und einem ebenso restriktiven indirekten Gegenvorschlag des Bundesrates befassen – dieser bewirkt an und für sich faktisch genau dasselbe.

Wie kam es nun zu diesem unsinnigen Volksbegehren und dem Gegenvorschlag des Bundesrates? Ausgangspunkt war das Gesuch eines Waadtländer Piloten und Unternehmers, welcher zwischen Lausanne und Montreux ab und zu Flüge mit einem Wasserflugzeug zu touristischen Zwecken durchführen wollte. Die kantonalen und kommunalen Behörden standen diesem Projekt befürwortend gegenüber, das Bazl erteilte die notwendige Bewilligung. Dies rief dann den Umweltschützer Franz Weber auf den Plan, welcher dagegen Beschwerde führte. Nachdem diese aber von den zuständigen Instanzen abgewiesen worden war, zog Herr Weber seine Beschwerde an den Bundesrat weiter, wo sie derzeit noch hängig ist. In Erkenntnis von deren Aussichtslosigkeit griff er zudem zum politischen Druckmittel der Volksinitiative, welche im vergangenen Jahr dank tatkräftiger Hilfe verschiedener Umweltorganisationen zustande kam.

Die Initiative verlangt die Ergänzung der Bundesverfassung durch einen neuen Artikel 37quater: «Die Benutzung öffentlicher Gewässer durch Wasserflugzeuge ist verboten, ausser in Notfällen.» Sie würde zunächst dazu führen, dass der einzige bestehende Wasserflugplatz auf dem Zürichsee aufgehoben werden müsste. Zudem bestände keine Möglichkeit mehr, für Aussenlandungen Ausnahmegewilligungen zu erteilen, ausser eben in Notfällen. Bewilligungen können aufgrund der heutigen Rechtslage gewährt werden, was aber – wie ich bereits gesagt habe – eher selten geschieht.

Als Resultat direkter Kontakte zwischen Herrn Weber und dem Vorsteher des UVEK, Herrn Bundesrat Leuenberger, legt die Landesregierung nun dem Parlament dazu einen indirekten Gegenentwurf in der Form der Ergänzung des Bundesgesetzes über die Luftfahrt mit einem neuen Absatz 2 zu Artikel 36 vor, welcher die Errichtung neuer Wasserflugplätze in Zukunft verbietet.

Die SVP-Fraktion lehnt sowohl die Initiative als auch den indirekten Gegenentwurf des Bundesrates aus folgenden Gründen ab: Wasserflugzeuge sind eine absolute Randerscheinung. Auch unter Einbezug der Schaffung zweier neuer Wasserflugplätze bei Lausanne und Montreux würden aufgrund der wenigen touristischen Flüge keine nennenswerten Auswirkungen auf die Umwelt entstehen.

Die Tatsachen sind folgende: Auch in Europa stellen Wasserflugzeuge eine absolute Randerscheinung dar. So sind etwa in den Niederlanden, wo sehr viele geeignete Gewässer bestehen, nur gerade zwei Wasserflugzeuge immatrikuliert. Auch in Deutschland, wo die Wasserflugzeuge früher grosse Tradition hatten – Flugboote, Berliner Luftbrücke und anderes –, sind nur gerade deren 10 registriert. Das europäische Land mit der grössten Anzahl solcher Wasserflugzeuge ist Schweden. Dort kann auf jedem See ohne spezielle Bewilligung beliebig gestartet und gelandet werden. Trotz dieser vollständigen Freiheit für die Wasserfliegerei sind in Schweden nur rund 50 Wasserflugzeuge registriert. Diese Ausführungen zeigen, dass die von Franz Weber heraufbeschworene Gefahr einer Invasion von Wasserflugzeugen in der Schweiz ein reines Phantasieprodukt ist.

Der Gegenvorschlag des Bundesrates ist in seinen Auswirkungen ebenso restriktiv wie die Initiative. Da, wie bereits erwähnt, derzeit nur ein bewilligter Wasserflugplatz auf dem Zürichsee besteht, führt das Verbot für die Einrichtung neuer Wasserflugplätze zum gleichen Resultat wie die Initiative.

Nachdem die Beschwerden von Franz Weber gegen zwei Wasserlandeplätze bei Lausanne und Montreux von allen Instanzen abgewiesen worden sind, erreicht er nun dank dem einseitigen und unverhältnismässigen Entgegenkommen der Landesregierung seine politischen Ziele, ohne einen einzigen Franken für eine Abstimmungskampagne zu seiner Initiative ausgeben zu müssen.

Warum sage ich, dass der Gegenvorschlag eigentlich dasselbe bringe? Sie stimmen faktisch der Volksinitiative zu. Warum zieht Herr Weber die Initiative zurück, wenn Sie dem Gegenvorschlag folgen? Wohl nur darum, weil der einzige Wasserlandeplatz in der Schweiz auf dem Zürichsee liegt und nicht vor seinen Augen auf dem Genfersee. Würde er nämlich auf dem Genfersee liegen, würde Herr Weber die Initiative mit jeder Garantie nicht zurückziehen, weil er sie ge-

rade aus diesem Grund lanciert hat. Hier entlarven sich die Initianten ganz eindeutig, indem sie das einseitige Eigeninteresse eines Initianten berücksichtigen.

Immerhin hat sich Herr Weber in der Kommission damit gebrüstet, aus dem Kanton Zürich seien über 20 000 Unterschriften zusammengekommen. Wenn er die Volksinitiative zurückzieht und den einzigen Wasserflugplatz im Kanton Zürich bestehenlässt, dann ist dies Verrat an allen Zürchern, die seine Initiative unterschrieben haben.

Ich und meine Fraktion sind der Meinung, das Volk solle entscheiden, wie es sich gehört.

**Eberhard Anton (C, SZ):** Wie Sie aus der Botschaft des Bundesrates zur Volksinitiative «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen» lesen können, sind gesamtschweizerisch – das ist bereits gesagt worden – lediglich drei Wasserflugzeuge immatrikuliert. Zwei davon sind auf dem seit mehr als vierzig Jahren bestehenden, einzigen Wasserflugplatz in der Schweiz stationiert. Er befindet sich bei Lachen auf dem Zürichsee, also im Kanton Schwyz. Auf dem Wasserflugplatz werden jährlich durchschnittlich 230 nichtgewerbsmässige Bewegungen – ein Start oder eine Landung gilt als Bewegung – durchgeführt. Dieser Flugbetrieb verlief in all den Jahren ohne jegliche Beanstandung von irgendwelcher Seite. Das dritte Wasserflugzeug – es ist ein Flugboot – ist auf einer Flugplatzpiste stationiert, kann aber auch auf dem See eingesetzt werden.

Der Halter des Wasserflugplatzes Lachen ist seit Jahrzehnten der einzige Inhaber einer Bewilligung, die jeweils für ein Jahr ausgestellt wird – für Aussenlandungen auf öffentlichen Gewässern für nichtgewerbsmässige Flüge auf dem Vierwaldstättersee, dem Zugersee, dem Zürichsee und dem Ägerisee.

Meine Anfrage bei der Gemeinde Lachen hat ebenfalls ergeben, dass keine Beanstandungen bekannt sind; vielmehr wurde mir bestätigt, dass die Starts und Landungen kaum wahrgenommen werden.

Ein Wasserflugzeug erzeugt praktisch keine Immissionen, weniger als ein Motorboot; sie sind also vernachlässigbar. Es darf erst 300 Meter vom Ufer entfernt beschleunigen und hebt sehr schnell ab; es erzeugt also praktisch keinen Wellenschlag. Der Antrieb erfolgt auch nicht über das Wasser, sondern über die Luftschaube. Ebenfalls – so wurde mir gesagt – beschränkt sich der Betreiber der beiden Wasserflugzeuge darauf, seine Starts und Landungen dann zu planen, wenn der See wenig von Booten besetzt ist.

Mit der Initiative will man nun die Benutzung der öffentlichen Gewässer durch Wasserflugzeuge gänzlich verbieten. Ich finde dies doch etwas übertrieben; der Bundesrat findet in der Botschaft auch, dass dies übertrieben sei, da ja kaum zu befürchten ist, dass eine übermässige Ausweitung der Wasserfliegerei stattfinden wird.

Das Bundesamt für Zivilluftfahrt hat 1992 eine weitere Bewilligung für zwei Wasserflugplätze auf dem Genfersee unter Auflagen bewilligt. Diese wurde von verschiedenen Umweltorganisationen mit einer Beschwerde bekämpft, welche abgewiesen wurde. Das hat dann dazu geführt, dass diese Volksinitiative eingereicht wurde. Diese strittige Bewilligung war erst die zweite nach jener für Lachen, die 1954 erteilt worden war.

Die Regelung der Benutzung der öffentlichen Gewässer ist zudem Sache der Kantone, und die Benutzung bedarf der Zustimmung des Regierungsrates. Zusammen mit der bestehenden Bundesgesetzgebung wurde der Bereich der Luftfahrt bisher sehr streng gehandhabt. So konnte der Bundesrat die Zahl der Aussenlandungen im Gebirge auf einige wenige Gebirgslandeplätze beschränken. Da der Betrieb von Wasserflugzeugen in unserem Land eine Randerscheinung ist, kann ich mir vorstellen, dass der Bundesrat auch die Zahl der Wasserflugplätze beschränkt, ähnlich wie er es bei den Gebirgslandeplätzen macht.

Da die Volksinitiative ein totales Verbot der Wasserflugplätze verlangt, lehne ich sie ab. Es sollte auch in unserem so gelobten, freien Land, der Schweiz, möglich sein, ein seltenes Hobby zu betreiben. Damit dieses seltene Hobby aber nicht

zur Belastung und zu übermässigen Immissionen für die Umwelt führt, unterstütze ich die Änderung des Luftfahrtgesetzes. Ich lehne den Nichteintretensantrag Föhn ab, auch aus Kostengründen. Verschiedene Votanten haben angeführt, dass eine Volksabstimmung Kosten in der Höhe zwischen 5 und 6 Millionen Franken verursacht. Von den Berichterstatter wurde gesagt, dass die Volksinitiative nur dann zurückgezogen wird, wenn der indirekte Gegenvorschlag angenommen wird.

Allerdings unterstütze ich – das habe ich bereits ausgeführt – den Antrag Baumberger zu Artikel 36 Absatz 2, der dem Bundesrat die Kompetenz erteilen will, die Zahl der Wasserflugplätze zu beschränken. Es ist ja anzunehmen, dass der Bundesrat nicht zu viele Bewilligungen erteilt, und somit könnten eigentlich alle mit dieser Lösung leben.

**Columberg Dumeni (C, GR):** Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen, das ist bei Gott kein Problem, das unser Land und unsere Bevölkerung bewegt! Dennoch bildet es Gegenstand einer Volksinitiative. Zwei umstrittene Einzelbewilligungen für Wasserflugplätze auf dem Genfersee genügen offenbar, um ein Bewilligungsgesuch zu einem nationalen Thema werden zu lassen, ja noch mehr, um ein Verbot zur Benützung öffentlicher Gewässer durch Wasserflugzeuge in der Verfassung zu verankern. Klammerbemerkung: Es wäre sehr, sehr interessant, einmal zu erfahren, was eine solche Initiative, eine völlig unnötige Initiative, diesen Staat kostet.

Bereits formell ist die Volksinitiative völlig unverhältnismässig. Ein solches Detail gehört nicht in die Verfassung. Vor kurzem haben wir unsere Bundesverfassung revidiert; wir haben uns bemüht, unbedeutende Detailregelungen aus dem Grundgesetz zu kippen. Kaum ist das Werk vollendet, würden wir bereits mit der Zerstörung beginnen. So kann es doch nicht gehen! Dies wäre der erste, unverzeihliche Sündenfall. Die CVP-Fraktion lehnt deshalb die Initiative mit aller Entschiedenheit ab. Sie ist unnötig; solche Einzelmassnahmen gehören nicht in die Verfassung.

Aber auch materiell ist die Initiative unnötig, denn wir haben bereits eine klare Regelung und ein äusserst restriktives Bewilligungsverfahren, das bisher zu keinen Beanstandungen Anlass gegeben hat. Es besteht kein Handlungsbedarf. Müssen wir denn in diesem Staat alles und jedes verbieten?

Deshalb stellt sich die grundsätzliche Frage, ob ein indirekter Gegenvorschlag überhaupt nötig ist. Man kann hier durchaus geteilter Meinung sein. Denn an und für sich genügt die geltende Regelung im Luftfahrtgesetz (LFG). Wenn man Artikel 36 des LFG etwas restriktiver formulieren will, ist das durchaus möglich. Die Initianten hätten damit die Bestätigung, dass niemand daran denkt, unbesehen und ohne eine strenge Beachtung der umwelt- und raumplanerischen Aspekte neue Bewilligungen zu erteilen. Eine Kantonalisierung des Bewilligungsverfahrens ist nicht sinnvoll, wir wollen diese Angelegenheit nicht noch verkomplizieren.

Hingegen stellt der Antrag Baumberger eine vernünftige Kompromisslösung dar. Die CVP-Fraktion kann diesem Antrag zustimmen.

Noch eine Bemerkung zu den Ausführungen von Frau Hollenstein: Wenn sich das Initiativkomitee mit unserem Kompromissvorschlag nicht einverstanden erklären kann, soll es eine Volksabstimmung haben. Aber, Frau Hollenstein, ein Parlament darf sich doch nicht durch eine kleine Interessengruppe unter Druck setzen lassen; das wäre eines Parlamentes unwürdig.

Ich fasse zusammen: Die Initiative ist unnötig, wir lehnen sie ab und stimmen dem Kompromiss zu, wie ihn der Antrag Baumberger vorsieht.

**Genner Ruth (G, ZH):** Es ist richtig: Wasserflugzeuge sind nicht das verkehrs- und umweltpolitische Problem der Schweiz. Einige meiner Vorredner scheinen da aber eine verkehrspolitische Chance gewittert zu haben, oder vielleicht zelebrieren sie Mythen, Kulturgüter oder schlechthin die Freiheit für alle.

Dass uns heute die vorliegende Volksinitiative ins Haus steht, hat mit einem grossen, entsprechend geplanten Vorha-

ben auf dem Lac Léman zu tun. Die Initianten setzen sich für ruhige, vor Flugzeugen geschützte Seen ein. Seen sind sensible Ökosysteme und heute für viele Menschen als Erholungsraum von grosser Bedeutung. Voraussicht und vorsorglicher Schutz waren die Leitideen für die Volksinitiative. Diesem Anliegen kann sich die grüne Fraktion anschliessen. Wir stimmen deshalb der Initiative zu.

Materiell ist der Gegenvorschlag des Bundesrates nicht sehr weit von der Initiative entfernt; ich möchte deshalb dem Bundesrat für das konstruktive Entgegenkommen danken. Der bis heute einzige Flugplatz für Wasserflugzeuge in Lachen/SZ soll nach Auffassung des Bundesrates bestehenbleiben. Das soll dann aber auch der einzige bleiben; im Sachplan Infrastruktur Luftfahrt – einem nationalen Sachplan – sollen keine weiteren Landeplätze für Wasserflugzeuge mehr eingetragen werden. Uns Grünen scheint die Änderung von Artikel 36 des Bundesgesetzes über Luftfahrt eine praktikable und politisch sinnvolle Lösung zu sein.

Dezidiert lehnt die grüne Fraktion den Minderheitsantrag Binder ab. Wir halten daran fest, dass die Zuständigkeit für die Bewilligung von Flugplätzen beim Bund liegen muss. Es wäre auch von der Sache her unsinnig, Wasserflugplätze kantonal zu regeln, weil es verschiedene Gewässer gibt – ich erinnere an den Genfer- oder an den Zürichsee –, wo es drei oder mehr verschiedene Instanzen gäbe, die zu entscheiden hätten, ob an diesem oder jenem Ufer eines Gewässers ein Flugplatz gebaut werden könnte.

Ausserdem wäre mit dem Zusatz gemäss Minderheitsantrag Binder der Rückzug der Initiative ernsthaft in Frage gestellt; aber wir haben gehört, dass das der Minderheit offenbar gleichgültig ist. Wir sollten jedoch die Demokratie nicht in diesem Masse strapazieren; wenn wir einen Ausweg für eine gute Lösung ohne Volksabstimmung finden, sollten wir diesen Weg gehen. Das gleiche gilt für den Antrag Baumberger, welcher neuen Wasserflugplätzen doch noch eine Hintertüre öffnen will; das ist ganz und gar nicht im Sinne der Initianten und der grünen Fraktion.

Ich bitte Sie, den Antrag der Kommissionsmehrheit zu unterstützen und dem indirekten Gegenvorschlag zuzustimmen.

**Ostermann Roland (G, VD):** Je déclare mes intérêts: je n'habite pas à un endroit où les hydroaérodromes du lac Léman pourraient me gêner.

En 1987, un projet d'hydroaérodrome à Lausanne et Montreux ne suscitait à l'origine qu'une seule opposition: celle d'un parti politique, le Groupement pour la protection de l'environnement. En la signant et en la déposant, je n'imaginai pas que, 12 ans plus tard, ce funeste projet et moi nous nous retrouverions ici!

Le Conseil fédéral nous dit qu'en matière d'atterrissage sur les eaux publiques, l'autorisation n'est accordée que si les autorités cantonales ne formulent aucune objection. En l'occurrence, ni les autorités communales, ni les autorités cantonales n'ont cru bon de quitter le terrain administratif dans lequel elles se complaisaient, alors même que les oppositions sensées, puis les recours s'accumulaient. L'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, lui-même, estimait ce projet contraire à l'intérêt public.

Il n'est pas très glorieux, de la part de ces autorités, d'avoir accepté que l'on porte atteinte à la nature même des activités lacustres paisibles, et que l'on perturbe des zones naturelles d'importance nationale ou internationale. Et pourquoi tout cela? Pour permettre à des touristes de faire une virée au-dessus des Alpes en partant d'un plan d'eau plutôt que d'un aéroport proche, ou encore pour établir une liaison avec l'aéroport de Cointrin.

Ces autorités admettaient la bagatelle de 2000 mouvements par an pour chacun des hydroaérodromes de Lausanne et de Montreux, avec, bien entendu, la bénédiction de l'Office fédéral de l'aviation civile. L'un des arguments était que les normes applicables à un aéroport terrestre s'appliqueraient. Il est bien clair que, lorsqu'un aéroport existe, il faut en contenir les nuisances par de telles normes; autre chose est la création d'une nouvelle installation qui apporte son lot de perturbations du milieu dans lequel elle s'insère!

La normalisation des nuisances ne les empêche pas d'apparaître et d'exister.

Quant aux études d'impact, elles ne sauraient quantifier la sottise de l'entreprise qui consiste à introduire des pistes d'atterrissage au milieu des activités lacustres. Face à la démission des autorités, comment s'étonner du succès de l'initiative populaire lancée en désespoir de cause? C'est dire l'inanité de la proposition de minorité Binder dans ce contexte.

L'initiative dénonce justement le laxisme des autorités cantonales. Le promoteur du projet d'hydroaérodrome a raillé la démarche des initiants en disant qu'on appelait le peuple suisse à se prononcer sur un seul projet d'hydravion. Si tel est le cas, on peut s'interroger sur la signification de la proposition Baumberger, qui tend à accorder au Conseil fédéral la possibilité de limiter le nombre des hydroaérodromes. Il y en a un seul en Suisse actuellement! Alors, ou bien on limite à un le nombre des hydroaérodromes, et l'initiative est quasiment acceptée – mais alors autant le faire explicitement –, ou bien on admet les projets lémaniques et l'initiative est foulée aux pieds. Cette proposition est absurde; c'est ce qu'en langage populaire, si bien adapté aux circonstances, on appelle un pet dans l'eau.

Le dépôt d'une demande d'aire d'atterrissage sur les lacs a déjà suscité d'autres appétits. Un projet est né sur les lacs de Neuchâtel et de Morat, présenté sous le vocable d'activité sportive, qui se résume en fait à cela: j'atterris/je repars, j'atterris/je repars. C'est vrai que les havres de paix et de silence que devraient être les lacs sont déjà perturbés par quelques engins à moteur aussi bruyants que vaniteux, mais ce n'est pas une raison pour compliquer les choses en tolérant qu'un objet y tombe du ciel pour des raisons commerciales.

Je préfère l'initiative au contre-projet indirect, qui permettrait des atteintes ponctuelles et des atterrissages lorsqu'ils ne nécessitent pas d'infrastructure, comme ceux du type dit sportif. Mais si les initiants s'en contentent, on pourra faire l'économie d'une votation. La loi ne doit alors pas être sculptée sur les vagues, mais taillée dans le granit, avec le respect qu'on devrait à l'article constitutionnel auquel elle se substituerait.

Oui donc à l'initiative populaire, oui au contre-projet indirect tel que proposé. L'avenir nous dira lequel va surnager.

**Dupraz John (R, GE):** Il est clair que cette initiative est excessive, et je penche plutôt pour le contre-projet.

Cependant, j'ai une inquiétude et afin de l'apaiser je voudrais interroger M. Leuenberger, conseiller fédéral, sur un fait divers qui s'est passé le 16 avril 1977 où trois hydravions Canadair français sont venus se ravitailler en eau dans le lac Léman en fin d'après-midi. Ils étaient engagés dans la lutte contre un incendie dans la région de Bonneville, en Haute-Savoie. C'est dire que les hydravions sont des auxiliaires importants et efficaces dans la lutte contre les incendies de forêts. Il se pourrait que notre pays ne soit pas à l'abri de tels cataclysmes.

Ma question est de savoir si le contre-projet permet l'intervention d'hydravions dans la lutte contre d'éventuels incendies dans les forêts de notre pays. En effet, notre pays compte de nombreux lacs qui sont des réserves d'eau importantes non seulement comme espaces de loisirs et de jeux pour les touristes et les estivants, mais pour lutter contre les incendies. J'aimerais avoir l'assurance que le contre-projet n'empêche pas de telles interventions à l'avenir, car elles me paraissent importantes pour le maintien du patrimoine forestier de notre pays.

**Hämmerle Andrea (S, GR):** Tatsächlich, es handelt sich nicht um ein Geschäft, welches den Lauf der Geschichte bewegen wird; da sind wir uns alle einig. Nur, es handelt sich um eine Volksinitiative, die mit über 100 000 Unterschriften zustande gekommen ist. Ich finde es falsch und unzulässig, diese Initiative jetzt zu personalisieren, auf eine Person zu fokussieren. Es gibt nämlich Volksinitiativen, die einen sehr politischen Inhalt haben, die sogar zum Kerngeschäft einer politischen Partei gehören und nicht hunderttausend Unterschriften zusammenbringen. Ich erinnere an die Quattro-In-

itiativen der Freiheits-Partei, mit welchen eine zweite Röhre am Gotthard, sechs Spuren auf der A1 usw. verlangt wird und für die keine 100 000 Unterschriften zusammengebracht werden. Ich möchte Sie nur bitten, die Proportionen zu wahren und festzuhalten, dass dies eine gültige Volksinitiative mit 100 000 Unterschriften ist. Die Volksinitiative ist das stärkste demokratische Instrument; es ist also unstatthaft, diese auf eine Person zu reduzieren.

Zum Inhalt: Das Anliegen der Initiative «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen» ist nachvollziehbar, es ist im Prinzip auch völlig richtig. Die Seen sind wichtige Naherholungsgebiete, und sie sind nicht als Tummelfelder für Flugzeuge gedacht. Zeitlich kommt die Initiative ebenfalls zur richtigen Zeit, denn sie wirkt präventiv und nicht erst im nachhinein, wenn das Unglück schon geschehen ist. Es gibt drei Wasserflugzeuge und einen Wasserflugplatz in der Schweiz; unserer Meinung nach genügt das. Die Volksinitiative ist mehrheitsfähig, sie leuchtet den meisten Frauen und Männern in diesem Land ohne weiteres ein.

Der Bundesrat hat dies richtig erkannt, und er hat politisch klug und sensibel gehandelt, indem er mit den Initianten gesprochen und gesehen hat, wie man dieses Problem lösen kann. Die Lösung besteht in einem indirekten Gegenvorschlag auf Gesetzesebene und darin, die jetzige Situation, die zu keinen Beanstandungen Anlass gegeben hat, so zu belassen, wie sie ist; das ist richtig. Die Initiantinnen und Initianten sind bereit, die Initiative unter diesen Bedingungen zurückzuziehen; das ist ebenfalls richtig. Das ganze Verfahren ist also vernünftig, kostengünstig und unkompliziert.

Ich verstehe überhaupt nicht, warum man gegen den indirekten Gegenvorschlag jetzt derart massiv mit Widerstand einfährt. Herr Föhn will nicht auf den Gesetzestext eintreten. Herr Binder will eine kantonale Kompetenz organisieren, wobei unklar ist, welcher Kanton denn welche Bewilligung geben soll, weil die meisten Seen bekanntlich in verschiedenen Kantonen liegen. Herr Baumberger kommt mit einem gutgemeinten, aber überflüssigen Kompromissantrag, laut dem der Bundesrat die Zahl der Wasserflugplätze beschränken «kann». Alle diese Anträge weichen den Kompromissvorschlag des Bundesrates auf und machen einen Rückzug der Initiative unwahrscheinlich bis unmöglich. Alle diese Anträge lassen es auf eine aufwendige Volksabstimmung ankommen. Dies macht aus unserer Sicht keinen Sinn, um so mehr, als dem Volk kaum plausibel gemacht werden kann, was Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen zu suchen haben.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit und dem Bundesrat zu folgen, womit dem Anliegen der Initiantinnen und Initianten im Kern ohne grossen Aufwand Rechnung getragen wird. Wenn Wasserflugzeuge, wie fast alle Redner gesagt haben, unbedeutende Randerscheinungen sind und auch künftig keine Bedeutung haben werden, können wir das doch auch gesetzlich so festhalten, dann lassen wir die Vorlage so, wie sie ist, und niemand hat Ärger damit.

Ich bitte Sie also, auf der ganzen Linie den Anträgen der Kommissionsmehrheit zu folgen.

**Günter Paul (S, BE):** Ich möchte mit der rhetorischen Frage von Andrea Hämmerle anfangen: Warum dieser Widerstand, wenn es doch gar nichts zu ändern gibt? Es ist doch klar: Der Widerstand ist da, weil man eben mehr Wasserflugzeuge, mehr Landeplätze haben möchte. Man muss ja die Herren nur ansehen, die hier angetreten sind.

Persönlich unterstütze ich die Initiative vorbehaltlos. Unsere Seen sollen der Ruhe und der Erholung dienen, unsere Seen sollen Oasen der Ruhe sein. Sie sind es ja schon heute zum Teil nicht mehr, nicht zuletzt wegen der Sportmotorboote und der Wasserskifahrer. Hier hat Herr Föhn durchaus recht; diese machen auch viel Krach. Aber die Lösung des Problems besteht natürlich nicht darin, dass man einen zusätzlichen Lärmbringer zulässt. Die Lösung würde vielmehr darin bestehen, dass man bei den Motorbooten für noch mehr Ruhe sorgt, dass man also nicht den Teufel mit dem Beelzebub austreibt, sondern beide miteinander zum Verstummen bringt.

Das Wasserskifahren, die Sportmotorboote und die Wasserflugzeuge haben eines gemeinsam: Einige wenige haben ih-

ren Spass daran, und Tausende rundherum haben den Krach. Es ist ein ausserordentlich egoistisches, autistisches Vergnügen von Leuten, die denken, um Sport handle es sich dann, wenn ein Motor dröhnt und man sich durch eine Maschine irgendwohin bewegen lässt, statt selbst etwas zu tun. Herr Kollege Föhn hat Ihnen das ja mit seinem Erlebnis demonstriert; er hatte eine solche Freude, dass er in einem Wasserflugzeug starten und landen durfte.

Ich habe die Initiative begeistert unterschrieben. Ich hoffe, dass Sie die Initiative auch unterstützen. Ich freue mich auch auf die Volksabstimmung; denn diese Frage ist jetzt etwas, das das Volk begreift. Ob da ein Flugzeug mitten unter den Leuten auf einem See landen und dann wieder starten soll oder nicht, das begreift jedermann. Es wird ja auch so sein, dass diese Wasserflugzeuge nicht bei einem Schneesturm oder bei Hagel und Gewitter landen werden. Sie werden ihren Krach und die Unruhe dann verbreiten, wenn sich die Leute erholen wollen, nämlich an Wochenenden und bei Sonnenschein. Ich bin also überzeugt: Das ist einmal eine Initiative – eine auf zehn –, die nicht nur eine knappe Mehrheit findet, sondern die 60 Prozent Jastimmen auf sich vereinigen wird.

Zu den Herren mit den Minderheitsanträgen: Es sind ja die gleichen, die uns hier immer wieder Vorträge über den schlanken Staat halten. Die einfachste Lösung ist die, wenn wir sagen: Wasserflugplätze gibt es nicht! Dann braucht es keine Evaluationen, keine Studien und keine Lärmmessungen von Behörden. Wenn wir sagen, dass wir keine Wasserflugzeuge haben wollen, dann haben wir wenigstens in diesem Bereich den schlanken Staat.

Die heutige Diskussion hat uns zumindest eine Premiere beschert. Wir haben nämlich gesehen, wie sich die Herren Steinemann und Baumberger für eine «kleine» – wie sie gesagt haben –, arme Minderheit eingesetzt haben, wie sie Krokodilstränen vergossen haben wegen den armen Leuten, die ein Wasserflugzeug gekauft haben – wahrscheinlich mit ihrem letzten Geld – und jetzt nicht mehr landen dürfen. Ich hoffe einfach, dass sich dieselben Herren vielleicht ein andermal auch für eine andere Randgruppe, eine in einer etwas tieferen Einkommensklasse, einsetzen werden, für sozial Benachteiligte, für Arbeitslose, Alleinerziehende, «working poors»; das wäre dann auch eine Premiere von Ihnen, die ich gerne miterleben würde.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Die Volksinitiative liegt auf dem Tisch des Hauses, und der Bundesrat pflegt nicht danach zu forschen, ob die Motivation egoistisch gewesen sei oder nicht. Tatsache ist, dass genügend Unterschriften da sind.

Wir befassen uns mit dem Inhalt, und es ist festzustellen, dass die Initiative ohne das Projekt «Les Grangettes» gar nicht lanciert worden wäre. Nachdem dieses Projekt aufgrund des Rechtsweges obsolet geworden ist, ist es auch die Volksinitiative. Daher steht für den Bundesrat ausser Zweifel, dass er bei dieser Volksinitiative die Neinparole empfiehlt.

Die Frage ist aber: Kann und soll man die Volksabstimmung über diese, wie hier mehrfach gesagt worden ist, überflüssige Initiative vermeiden? Da verstehe ich nicht ganz, wenn in denselben Voten – ich spreche zum Beispiel zu Herrn Binder – davon gesprochen wird, dass die Volksinitiative völlig überflüssig sei, gleichzeitig aber der Vorwurf gemacht wird, dass man eine Lösung gesucht habe, die die Volksabstimmung verhindere. Das war ja das Motiv unseres Gegenvorschlages! Der Gegenvorschlag wird mehr oder weniger den heutigen Rechtszustand und die heutige Rechtspraxis aufnehmen.

Sie dürfen nicht vergessen, dass eine Volksabstimmung pro Stimmberechtigten einen Franken kostet. Wir gehen davon aus, dass eine Volksabstimmung zu einer Vorlage die öffentliche Hand also 5 Millionen Franken kostet; das betrifft die Erläuterungen, die Stimmcouverts usw. Das war das Anliegen und nicht eine Mausechlei zwischen dem Vorsteher des UVEK und Herrn Weber. Das Resultat entstammt einer Diskussion im Bundesrat. Wir haben zuerst auch mit dem Gedanken gespielt, nur gerade die Neinparole zu empfehlen

und die Volksabstimmung durchzuführen. Aber wir möchten diese Volksabstimmung nach Möglichkeit verhindern.

Uns geht es um den Inhalt des Gegenentwurfes. Ich habe gesagt: Er hat zum Ziel, den heutigen Rechtszustand mehr oder weniger einzufrieren. Es geht nicht um den Schutz einer Minderheit, und zwar einfach deswegen, weil wir nicht der Auffassung sind, dass das Wasserfliegen ein Menschenrecht sei, das wie das Recht einer sprachlichen oder regionalen Minderheit geschützt werden müsste. Es geht ja hauptsächlich um Freizeitflugverkehr. Auch den wollen wir nach den Prinzipien der Nachhaltigkeit gestalten. Da sollen nun die Interessen der Umwelt, die bei Seen in einem besonderen Ausmass betroffen ist, die Sozialverträglichkeit – da geht es eben auch um den Freizeitverkehr der anderen Benutzer eines Sees, ob sie nun auf Ruderbooten dort sind, schwimmen oder einfach spazieren – und die wirtschaftlichen Interessen gegeneinander abgewogen werden. Deswegen sind wir der Auffassung, dass Wasserfliegen nicht als Recht einer Minderheit in besonderem Ausmass zu schützen sei.

Etwas ganz anderes ist es – das ist die Antwort an Herrn Dupraz –, wenn es darum geht, Brände zu löschen, wenn es um Notrecht geht. Dort soll Wasserfliegen selbstverständlich beilligt werden. Das wird der Bundesrat – oder das Bazl – so tun, wie er das bisher auch getan hat.

Wir beantragen Ihnen also, zur Volksinitiative die Neinparole zu beschliessen, den Gegenentwurf zu verabschieden, mit dem Versprechen in der Hand, dass die Volksinitiative dann zurückgezogen wird.

Eine Bemerkung muss ich allerdings schon jetzt zum Antrag Baumberger machen: Wenn der Antrag Baumberger durchgeht, habe ich die Garantie nicht, dass die Initiative zurückgezogen wird. Ich würde mich dafür einsetzen. Ich würde meinen: Ja, auch mit dem Antrag Baumberger könnte die Initiative zurückgezogen werden, weil der Bundesrat ja hier eine Kompetenz hat, die er auch restriktiv anwenden kann. Aber ich muss sagen: Die Garantie dafür habe ich nicht. Deswegen ersuche ich Sie, der bundesrätlichen Lösung zuzustimmen.

## B. Bundesgesetz über die Luftfahrt

### B. Loi fédérale sur l'aviation

#### Antrag der Kommission

Eintreten

#### Antrag Föhn

Nichteintreten

#### Proposition de la commission

Entrer en matière

#### Proposition Föhn

Ne pas entrer en matière

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

99 Stimmen

Für den Antrag Föhn

36 Stimmen

#### 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. 36

#### Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Abs. 2****Mehrheit**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Minderheit**

(Binder, Bezzola, Christen, Friderici, Giezendanner, Hegetschweiler, Ratti, Vogel)

**Abs. 2**

Die Bewilligung von Wasserflugplätzen liegt in der Kompetenz der Kantone.

**Antrag Baumberger****Abs. 2**

Er kann die Zahl der Wasserflugplätze beschränken.

**Art. 36****Proposition de la commission****Al. 1**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Al. 2****Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Minorité**

(Binder, Bezzola, Christen, Friderici, Giezendanner, Hegetschweiler, Ratti, Vogel)

L'autorisation d'aménager tout nouvel hydroaérodrome relève de la compétence des cantons.

**Proposition Baumberger****Al. 2**

Il peut limiter le nombre d'hydroaérodromes.

**Abs. 1 – Al. 1****Angenommen – Adopté****Abs. 2 – Al. 2****Abstimmung – Vote****Eventuell – A titre préliminaire**Für den Antrag Baumberger 79 Stimmen  
Für den Antrag der Mehrheit 63 Stimmen**Definitiv – Définitivement**Für den Antrag Baumberger 100 Stimmen  
Für den Antrag der Minderheit 42 Stimmen**Ziff. II****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Ch. II****Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Angenommen – Adopté****Namentliche Gesamtabstimmung****Vote sur l'ensemble, nominatif**

(Ref.: 3186)

**Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:**

Aeppli, Aguet, Alder, Ammann Schoch, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Bezzola, Bircher, Bühlmann, Bühler, Chiffelle, Christen, Columberg, David, Donati, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fankhauser, Fasel, Florio, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Lachat, Leemann, Marti Werner, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Raggenbass, Randegger, Ratti,

Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruf, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Steinegger, Steiner, Strahm, Suter, Teuscher, Theiler, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, Widmer, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (91)

**Dagegen stimmen – Rejetent le projet:**

Aregger, Baader, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Föhn, Freund, Frey Walter, Giezendanner, Gusset, Hess Otto, Hollenstein, Jeanprêtre, Kunz, Oehrli, Ostermann, Ruffy, Schenk, Scherrer Jürg, Schlüer, Steffen, Steinemann, Stucky, Stump, Tschuppert, Vetterli, von Felten, Weyeneth (32)

**Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:**

Béguelin, Berberat, Carobbio, Cavalli, Fässler, Goll, Haering Binder, Hubmann, Jans, Jaquet, Keller Christine, Keller Rudolf, Leuenberger, Maury Pasquier, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Spielmann, Thanei, Weber Agnes, Wiederkehr (21)

**Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:**

Antille, Bangerter, Baumann Alexander, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Cavadini Adriano, Comby, de Dardel, Debons, Dettling, Dormann, Dreher, Eymann, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Herczog, Kofmel, Kuhn, Kühne, Langenberger, Lauer, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Rychen, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Tschäppät, Tschopp, Waber, Weigelt, Widrig, Zapfl, Zbinden, Ziegler (55)

**Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:**

Heberlein (1)

**A. Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Keine Wasserflugzeuge auf Schweizer Seen»****A. Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «Pas d'hydravions sur les lacs suisses»****Eintreten ist obligatorisch***L'entrée en matière est acquise de plein droit***Detailberatung – Examen de détail****Titel und Ingress, Art. 1****Antrag der Kommission**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Titre et préambule, art. 1****Proposition de la commission**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Angenommen – Adopté****Art. 2****Antrag der Kommission****Mehrheit**

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Minderheit**(Hollenstein, Genner, Keller Christine, Rechsteiner Rudolf)  
.... die Initiative anzunehmen.**Art. 2****Proposition de la commission****Majorité**

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Minorité**(Hollenstein, Genner, Keller Christine, Rechsteiner Rudolf)  
.... d'accepter l'initiative.

**Abstimmung – Vote**

Für den Antrag der Mehrheit  
Für den Antrag der Minderheit

88 Stimmen  
44 Stimmen

**Namentliche Gesamtabstimmung**

*Vote sur l'ensemble, nominatif*  
(Ref.: 3183)

**Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:**

Ammann Schoch, Aregger, Baader, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Bircher, Blocher, Borer, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, David, Donati, Dünki, Dupraz, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fischer-Häggingen, Florio, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Hochreutener, Kalbermaten, Kunz, Lachat, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Schaller, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Vallender, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (73)

**Dagegen stimmen – Rejetent le projet:**

Aeppli, Aguet, Baumann Ruedi, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Fankhauser, Fasel, Fässler, Geiser, Gerner, Goll, Gonseth, Günter, Gysin Remo, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Roth, Ruffy, Spielmann, Strahm, Teuscher, Vermot, Vollmer, von Allmen, Weber Agnes (34)

**Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:**

Alder, Banga, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Hafner Ursula, Hämmerle, Jans, Jeanprêtre, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Rennwald, Semadeni, Stump, Tschäppät, Widmer (17)

**Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:**

Antille, Bangarter, Binder, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Bühler, Comby, de Dardel, Debons, Dettling, Dormann, Dreher, Ducrot, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engler, Eymann, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Föhn, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Heim, Herzog, Hess Peter, Imhof, Jossen, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Löttscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Theo, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Stamm Judith, Steinegger, Thanei, Tschopp, Tschuppert, Vetterli, Vogel, von Felten, Waber, Weigelt, Weyeneth, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (75)

**Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:**  
Heberlein (1)

**An den Ständerat – Au Conseil des Etats**

98.303

## Standesinitiative Bern Motorfahrzeugsteuer auf Bundesebene

### Initiative du canton de Berne Taxe fédérale sur les véhicules à moteur

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

**Wortlaut der Initiative vom 25. November 1998**

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 2 der Bundesverfassung schlägt der Kanton Bern die folgende Standesinitiative vor: Der Bund führt eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer ein unter gleichzeitiger Abschaffung der kantonalen Motorfahrzeugsteuern. Die Steuer wird durch einen Zuschlag auf dem Preis für Treibstoffe (Benzin, Diesel) erhoben. Die Erträge dieser Steuer werden vollumfänglich den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Strassenwesen zugeführt.

**Texte de l'initiative du 25 novembre 1998**

S'appuyant sur l'article 93 alinéa 2 de la Constitution fédérale, le canton de Berne a l'honneur de soumettre aux Chambres fédérales l'initiative suivante:

La Confédération instaure une taxe fédérale sur les véhicules à moteur, qui remplace les taxes cantonales correspondantes. Cette taxe est mise en place sous la forme d'une augmentation du prix du carburant (essence et diesel). Son produit est intégralement reversé aux cantons, qui l'utilisent pour financer les tâches qui leur incombent en matière de construction et d'entretien des routes.

**Hämmerle** Andrea (S, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 29. März 1999 die vom Kanton Bern am 25. November 1998 eingereichte Standesinitiative gemäss Artikel 21 octies des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Der Kanton Bern verlangt mit seiner Standesinitiative, dass der Bund unter gleichzeitiger Abschaffung der kantonalen Motorfahrzeugsteuern eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer einführt. Die Steuer würde über einen Zuschlag auf den Preis für Treibstoffe (Benzin, Diesel) erhoben. Die Erträge dieser Steuer würden vollumfänglich den Kantonen zur Erfüllung ihrer Aufgaben im Strassenwesen zugeführt.

Die Kommission hörte die Berner Regierungsrätinnen Dori Schaer-Born und Dora Andres an.

**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, Motorfahrzeugsteuern; 88.206 Standesinitiative Bern, Erhebung der kantonalen Motorfahrzeugsteuern über den Benzinpreis). Die Zürcher Standesinitiative 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. Der Standesinitiative Bern wurde am 27. September 1989 im Nationalrat (80 zu 45 Stimmen) und am 15. März 1990 im Ständerat ohne Gegenstimme keine Folge gegeben.

Im übrigen reichte auch der Kanton Zürich im Mai 1998 eine gleichlautende Initiative ein (98.301 Standesinitiative Zürich, Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer). Auch diese wurde vom Parlament abgelehnt: im Ständerat



am 6. Oktober 1998 mit 27 zu 4 Stimmen und im Nationalrat am 10. März 1999 mit 72 zu 55 Stimmen bei 1 Enthaltung. In der Verwaltung sind zu diesem Gegenstand keine Arbeiten hängig.

### 2. Mit der Initiative verbundener Aufwand und Zeitplan

Die Umsetzung der Standesinitiative würde eine Verfassungsänderung erfordern, weil der Bund heute keine Kompetenz hat, eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer zu erheben. Auch die Vollzugsgesetzgebung müsste angepasst werden. Schliesslich müssten die Kantone ihre diesbezügliche Gesetzgebung ebenfalls anpassen.

Die Umsetzung der Ziele der Initiative, in einem politisch heiklen Bereich, würde viel Zeit beanspruchen. Dies hängt weniger mit der Ausarbeitung der Vorlage als vielmehr mit dem Vernehmlassungsverfahren zusammen, das in diesem Falle wohl unumgänglich wäre und sechs Monate bis ein Jahr beanspruchen würde.

### 3. Erwägungen der Kommission

Die Kommission weist zunächst darauf hin, dass die Kantone Zürich und Bern bereits Ende der achtziger Jahre mit solchen Begehren an den Bund gelangten und damit vor dem Parlament scheiterten. Im übrigen ist einer gleichlautenden Standesinitiative Zürich vor kurzem vom Parlament keine Folge gegeben worden (vgl. Ziff. 1).

Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit würden sich mit der Annahme der Initiative zahlreiche Probleme stellen. Dazu gehört zunächst der Benzintourismus: Die Benzinpreise sind heute in den Nachbarländern höher als in der Schweiz. Dies hat zur Folge, dass in den Grenzregionen viele Automobilisten aus den Nachbarländern in die Schweiz tanken kommen und somit einen Beitrag an die Bundesfinanzen leisten. Nach Auskunft der Verwaltung hätte die Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer wahrscheinlich eine Erhöhung des Benzinpreises um 20 bis 30 Rappen pro Liter zur Folge. Abgesehen davon, dass eine solche Benzinpreiserhöhung in der Schweiz politisch nicht vertretbar ist, hätte sie nach Auffassung der Kommissionsmehrheit einen Rückgang des Benzintourismus und damit Mindereinnahmen für die Bundeskasse zur Folge, was angesichts der aktuellen Finanzlage nicht wünschbar ist. Ausserdem würden den betreffenden Grenzregionen daraus wirtschaftliche Nachteile erwachsen.

Ausserst schwierig wäre auch die Festlegung eines angemessenen Verteilschlüssels für die Rückleistungen an die Kantone. Ein weiteres Problem, das sich mit der Einführung einer eidgenössischen Steuer stellen würde, wäre der damit verbundene Eingriff in die kantonale Steuerhoheit.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommissionsmehrheit, der Initiative keine Folge zu geben.

Eine Kommissionsminderheit ist der Auffassung, dass die Einführung einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer gegenüber dem heutigen System mehr Vor- als Nachteile anbietet. So würde eine Motorfahrzeugsteuer, wie sie in der Standesinitiative gefordert wird, eine Besteuerung nach dem Verursacherprinzip ermöglichen, d. h., die Verkehrsteilnehmer könnten entsprechend ihrer Motorfahrzeugbenutzung belastet werden. Wer sein Fahrzeug mehr benützt, müsste mehr bezahlen als derjenige, der es weniger benützt.

Weiter ist die Kommissionsminderheit der Ansicht, dass mit einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer eine gewisse Steuergleichheit herbeigeführt würde, da heute die kantonalen Steuerbelastungen stark voneinander abweichen, was für die Motorfahrzeugbenutzer ein ungerechtes System darstellt. Eine eidgenössische Motorfahrzeugsteuer brächte auf einem ersten Gebiet eine materielle Steuerharmonisierung.

Auch bei einer Benzinpreiserhöhung um 30 Rappen würde das Benzin in der Schweiz immer noch nicht teurer als in den Nachbarländern, weshalb für den Benzintourismus keine Gefahr bestünde.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommissionsminderheit, der Initiative Folge zu geben.

**Hämmerle** Andrea (S, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

Conformément à l'article 21 octies de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé lors de sa séance du 29 mars 1999 à l'examen préalable de l'initiative déposée le 25 novembre 1998 par le canton de Berne.

Par cette initiative, le canton de Berne demande à la Confédération d'instaurer une taxe fédérale sur les véhicules à moteur, qui remplace les taxes cantonales correspondantes. Cette taxe serait mise en place sous la forme d'une augmentation du prix du carburant (essence et diesel). Son produit serait intégralement reversé aux cantons, qui l'utiliseraient pour financer les tâches qui leur incombent en matière de construction et d'entretien des routes.

La commission a entendu Mesdames Dori Schaer-Born et Dora Andres, conseillères d'Etat du canton de Berne.

### *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 initiative du canton de Zurich et une initiative 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 moteur), 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.

Par ailleurs, une initiative similaire (98.301 Initiative du canton de Zurich, Introduction d'une taxe fédérale sur les véhicules à moteur), déposée en mai 1998 par le canton de Zurich, a été également rejetée le 6 octobre 1998 par le Conseil des Etats, par 27 voix contre 4, et le 10 mars 1999 par le Conseil national, par 72 voix contre 55 et avec 1 abstention.

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

La mise en oeuvre de l'initiative cantonale exigerait une modification de la constitution, car la Confédération n'a actuellement pas de compétences pour prélever une taxe fédérale sur les véhicules à moteur. Elle nécessiterait également l'adaptation des dispositions d'exécution. Par ailleurs, les cantons devraient également adapter leur législation dans ce domaine.

La mise en oeuvre des objectifs de cette initiative, dans un domaine politiquement sensible, prendrait du temps, d'une part pour l'élaboration du projet relatif à l'initiative et, d'autre part, pour l'éventuelle procédure de consultation, dans ce cas-ci presque indispensable (6 mois à 1 an).

#### 3. Considérations de la commission

La commission a tout d'abord relevé que les cantons de Zurich et de Berne avaient déjà adressé de telles requêtes à la Confédération à la fin des années quatre-vingt et qu'elles avaient échoué devant le Parlement. Par ailleurs, une demande similaire du canton de Zurich vient d'être rejetée par le Parlement (voir ch. 1).

La majorité de la commission a estimé que de trop nombreux problèmes faisaient obstacle à la réalisation de cette initiative.

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. Selon l'administration, l'introduction d'une taxe fédérale sur les véhicules à moteur augmenterait vraisemblablement le prix de l'essence de 20 à 30 centimes par litre. Outre le fait qu'une augmentation du prix de l'essence en Suisse n'est, selon l'avis de la majorité de la commission, politiquement pas acceptable, une telle augmentation aurait donc comme conséquence une diminution des recettes financières de la Confédération, ce qui n'est pas souhaitable dans l'état actuel

des finances. Une augmentation du prix de l'essence défavoriserait en outre considérablement l'économie des régions frontalières.

La majorité de 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.

Pour ces raisons, la majorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative.

Une minorité de la commission estime, quant à elle, que les avantages que procure une taxe fédérale par rapport à la situation actuelle sont plus nombreux que les inconvénients. En effet, une taxe sur les véhicules à moteur telle que le souhaite l'initiative cantonale permettrait de mettre en oeuvre le principe du pollueur-payeur, c'est-à-dire de taxer les usagers en fonction de l'utilisation de leurs véhicules à moteur. Celui qui utilise davantage son véhicule à moteur doit payer plus que celui qui l'utilise moins.

Par ailleurs, la minorité de la commission estime que l'introduction d'une taxe fédérale sur les véhicules à moteur permettrait d'atteindre une certaine égalité fiscale, car actuellement le montant des taxes cantonales diffère fortement d'un canton à l'autre, ce qui ne constitue pas un système équitable pour les usagers des véhicules à moteur. Un impôt fédéral sur les véhicules à moteur permettrait d'avoir une harmonisation fiscale sur le plan matériel dans un premier domaine fiscal.

Même en augmentant le prix de l'essence de 30 centimes, l'essence en Suisse ne serait pas encore plus chère que dans les pays voisins. Aussi, le risque lié au tourisme de l'essence n'est pas à craindre.

Pour ces raisons, la minorité de la commission propose de donner suite à l'initiative.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 12 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen:

##### *Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

##### *Minderheit*

(Genner, Haering Binder, Hämmerle, Hollenstein, Keller Christine, Marti Werner)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 12 voix contre 7 et avec 2 abstentions:

##### *Majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(Genner, Haering Binder, Hämmerle, Hollenstein, Keller Christine, Marti Werner)

Donner suite à l'initiative

**Genner Ruth (G, ZH):** Nachdem wir im vergangenen Jahr im Bereich des Strassengüterverkehrs einen Paradigmenwechsel bei der Besteuerung beschlossen haben, möchte ich die Vorteile einer leistungsabhängigen Besteuerung des privaten Motorfahrzeugs doch etwas näher ausführen.

Die heutigen kantonalen Systeme zur Besteuerung von Strassenfahrzeugen weisen alle den erheblichen Mangel auf, dass sie die aus ökologischer Sicht notwendigen Steuerungselemente bei den Bemessungsgrundlagen nicht beinhalten und damit die Zielsetzungen der Umweltpolitik nicht unterstützen. Die Besteuerung nach dem Verursacherprinzip belastet die Fahrzeughalter entsprechend dem Verbrauch und der jeweiligen Fahrleistung. Vielfahrer zahlen also mehr als Wenigfahrer. Die kantonalen Strassenfahrzeugsteuern nehmen zwar mit rund 5 Prozent einen relativ bescheidenen Anteil an den Gesamtkosten der Fahrzeughaltung ein, trotzdem ist es stossend, dass dem Verursacherprinzip heute immer noch nicht entsprochen wird.

Deshalb soll der Bund die Koordination der Bemühungen für eine ökologische Besteuerung von Strassenfahrzeugen über

den Treibstoffpreis an die Hand nehmen. Würde das vorgeschlagene System eingeführt, müsste dabei für die Kantone sichergestellt werden, dass Einnahmen im gleichen Umfang wie heute zur Verfügung stehen.

Regierung und Parlament des Kantons Bern und die Minderheit der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen sind der Ansicht, dass eine eidgenössische Regelung für die Besteuerung der Strassenfahrzeuge aus verschiedenen Gründen zweckmässig ist:

1. Die Steuersysteme in den Kantonen basieren auf völlig unterschiedlichen Grundlagen, beispielsweise dem Gesamtgewicht, dem Hubraum, den Steuer-PS oder kombinierten Lösungen. Diese unterschiedlichen Regelungen sind nicht logisch nachvollziehbar. Ein Bezug der angewandten Bemessungsgrundlagen auf Treibstoffverbrauch und Umweltbelastung ist nicht gegeben.

2. Die Belastung durch die Strassenfahrzeugsteuer ist in den Kantonen sehr unterschiedlich. In vielen Kantonen wurde eine Erhöhung vom Volk immer wieder verworfen, in den Kantonen Wallis, Zürich und Schaffhausen z. B. gleich mehrere Male. Selbst eine Anpassung an die Teuerung wurde abgelehnt. Im Kanton Wallis beispielsweise sind die Motorfahrzeugsteuern noch immer gleich hoch wie im Jahr 1958. Der Kanton Zürich hat in dieser Sache bereits drei Standesinitiativen eingereicht – ich erinnere Sie an die Debatte in der Frühjahrsession.

3. Häufig verlegen Lastwagenhalter aus Kantonen mit höheren Steuern ihren Standort in steuergünstigere Kantone. Die eidgenössischen Vorschriften hinsichtlich des Standorts der Fahrzeuge können zum Teil nur mit erheblichem polizeilichem und administrativem Aufwand ansatzweise durchgesetzt werden.

4. Der Bezugsaufwand für die kantonalen Motorfahrzeugsteuern liegt zwischen 2 und 4 Prozent des Steuerertrags. Jährlich muss für jedes immatrikulierte Fahrzeug in der Schweiz – dies sind rund 4,3 Millionen Fahrzeuge und knapp 300 000 Anhänger – eine Steuerrechnung ausgestellt werden. Der Aufwand für das Inkasso-, Mahn- und Betreuungswesen ist beachtlich. Über 5000 Verfügungen, weil die Motorfahrzeugsteuer nicht bezahlt wird, werden jährlich alleine im Kanton Bern erlassen.

Alle diese Argumente zeigen, dass eine leistungsabhängige Motorfahrzeugsteuer, die über den Treibstoff erhoben wird – pro Liter würde dies etwa 30 Rappen ausmachen –, wesentlich zur Vereinfachung und Steuergerechtigkeit beitragen würde.

Ich bitte Sie deshalb im Namen der Kommissionsminderheit, die Standesinitiative des Kantons Bern zu unterstützen, d. h., ihr Folge zu geben.

**Binder Max (V, ZH),** Berichterstatter: Die Frage einer eidgenössischen Motorfahrzeugsteuer haben wir in diesem Rat aufgrund einer identisch lautenden Standesinitiative Zürich am 10. März dieses Jahres in der Frühjahrsession mit 72 zu 55 Stimmen bei 1 Enthaltung abgelehnt. Die Argumente pro und kontra wurden damals in aller Ausführlichkeit dargelegt. In den vergangenen drei Monaten haben sich keine Änderungen bezüglich der Rahmenbedingungen ergeben. Trotzdem hat sich Ihre Kommission am 29. März 1999, also etwa drei Wochen nach der Ablehnung der Standesinitiative Zürich, mit der Problematik ernsthaft befasst, weil auch diese Initiative selbstverständlich den Respekt und die Sorgfalt in der Kommissionsarbeit verdient. Zu diesem Zweck lud sie eine Vertretung des Kantons Bern ein. Die beiden Regierungsrätinnen Frau Andres und Frau Schaer haben die Initiative detailliert vorgestellt. Aber auch hier gilt: Weder in der Begründung noch in der Diskussion wurden neue Argumente entdeckt.

Im übrigen weise ich darauf hin, dass beide Kantone mit gleichen Begehren bereits scheiterten: der Kanton Zürich 1988 im Ständerat und 1989 im Nationalrat; der Kanton Bern 1989 im Nationalrat und 1990 im Ständerat und wiederum wie gesagt der Kanton Zürich im Ständerat 1998 und im Nationalrat 1999. Die Standesinitiative Bern ist absolut identisch mit derjenigen des Kantons Zürich. Angesichts dieses Verhaltens, aber auch im Interesse eines effizienten Ratsbetriebes, der

auch in Anbetracht dessen, dass die Fakten von hüben und drüben bekannt sind und seit dem 10. März keine neuen dazugekommen sind, verzichte ich hier auf weitere Erläuterungen.

Die Kommission hat diese Standesinitiative mit 12 zu 7 Stimmen bei 2 Enthaltungen abgelehnt. Auch die Sprecherin der Minderheit, Frau Genner, konnte heute keine neuen Erkenntnisse auf den Tisch legen.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsmehrheit, der Standesinitiative Bern keine Folge zu geben.

**Vogel Daniel (R, NE), rapporteur:** Après le canton de Zurich, c'est le canton de Berne qui demande à son tour le remplacement de la taxe cantonale sur les véhicules à moteur par une taxe fédérale. Notre Conseil n'a pas donné suite, le 10 mars 1999, à l'initiative du canton de Zurich «Introduction d'une taxe fédérale sur les véhicules à moteur» (BO 1999 N 283ss.). Les représentants des initiants bernois ont d'ailleurs reconnu qu'il était difficile de trouver des arguments nouveaux, d'autres raisons que celles déjà évoquées lors du débat sur l'initiative du canton de Zurich. C'est toujours le principe du pollueur-payeur qui revient en avant. On regrette chez les initiants le fait qu'un système de taxe fixe ne tienne pas compte des kilomètres parcourus. Pour remplacer le système, il faudrait augmenter le prix de l'essence. Il convient de rappeler ici que cette hausse pourrait aller jusqu'à 30 centimes par litre si elle devait remplacer le système de taxe fixe que nous connaissons.

Il est apparu, à la majorité de la commission, que cette initiative créerait plus d'inégalités fiscales. C'est finalement les régions périphériques qui seraient encore une fois de plus défavorisées.

Pour toutes ces raisons, la commission vous recommande, par 12 voix contre 7 et avec 2 abstentions, de ne pas suite à l'initiative du canton de Berne.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	69 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	55 Stimmen

#### An den Ständerat – Au Conseil des Etats

#### Sammeltitel – Titre collectif

#### Bildungsprogramm im Schweizer Fernsehen Programmes éducatifs à la télévision suisse

98.3391

#### Motion Ständerat (Simmen) Bildungsprogramm im Schweizer Fernsehen Motion Conseil des Etats (Simmen) Programmes éducatifs à la télévision suisse

#### Wortlaut der Motion vom 17. Dezember 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, in Erfüllung des Verfassungsauftrages die gesetzlichen Grundlagen für ein Bildungsfernsehen in Verbindung mit den neuen Kommunikationstechnologien zu schaffen. Dieses soll das folgende, auf schweizerische Bedürfnisse zugeschnittene Programmangebot gewährleisten:

1. ein Ausbildungsprogramm auf der Stufe des Schulfernsehens für die primäre und sekundäre Stufe;
  2. ein Weiterbildungsangebot für Erwachsene, das sowohl gesellschaftspolitische Lernprozesse als auch berufliche Qualifikationsprozesse umfasst;
  3. ein Bildungsangebot für ein breiteres Publikum, das Hintergründe und Zusammenhänge technologischer und sozial-kultureller Entwicklungen allgemeinverständlich darlegt.
- Dieses Programmangebot muss mit einer gesicherten Finanzierung (Gebührenanteil) und Verbreitung (allenfalls eigene Konzession bzw. Konzessionsauflagen für die SRG) versehen sein.

Sollte sich die SRG in der heutigen Marktlage zur Wahrnehmung dieses Auftrages nicht mehr in der Lage sehen, so ist dafür eine gesonderte, unabhängige Programmeinrichtung mit eigenem Leistungsauftrag zu schaffen.

#### Texte de la motion du 17 décembre 1998

Le Conseil fédéral est chargé, dans le cadre de l'exécution de son mandat constitutionnel, d'édicter les bases légales nécessaires à la création d'une télévision éducative faisant appel aux nouvelles technologies de l'information. Cette télévision devra offrir les programmes suivants, taillés sur mesure en fonction des besoins spécifiques de notre pays:

1. un programme éducatif pour les degrés primaire et secondaire;
2. un programme de formation continue destiné aux adultes, lequel devra permettre à la société d'acquérir des connaissances ainsi que des qualifications professionnelles;
3. un programme éducatif destiné à un large public, lequel devra présenter, sous une forme accessible à tous, les tenants et les aboutissants des développements technologiques et socioculturels.

Cette série de programmes devra être garantie sur le plan du financement (part de la redevance) et de la diffusion (octroi éventuel d'une concession distincte ou fixation de conditions dans la concession de la SSR).

Si, en raison de la situation actuelle sur le marché, la SSR se trouvait dans l'impossibilité de remplir ce mandat, il faudrait alors créer une entité distincte, jouissant d'une totale indépendance et dotée d'un mandat de prestations propre.

**Gadient** Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

An ihrer Sitzung vom 24. März 1999 hat die Kommission die Motion des Ständerates (Simmen) beraten. Die Motion verlangt, den Bundesrat zu beauftragen, die gesetzlichen Grundlagen für ein Bildungsfernsehen in Verbindung mit den neuen Kommunikationstechnologien zu schaffen, das ein auf die schweizerischen Bedürfnisse zugeschnittenes Programmangebot gewährleistet.

Stellungnahme des Bundesrates: Der Bundesrat hält fest, dass der Vorstoss einen sehr anspruchsvollen, weit gespannten Anforderungskatalog beinhaltet. Er zeigt Verständnis für die Anliegen, sieht jedoch verschiedene, in erster Linie rechtliche Probleme:

Bildung ist Gegenstand des allgemeinen Leistungsauftrages der SRG. Für den Bundesrat ist es ausschlaggebend, dass die SRG die gesetzlichen und konzessionsrechtlichen Vorgaben mit der Gesamtheit ihrer Radio- und Fernsehprogramme und nicht mit einzelnen Programmen oder Sendungen erfüllt. Ein Abbau der heutigen Leistungen der SRG im Bereich Bildung wäre nicht akzeptierbar.

Die Motion verlangt aber Massnahmen, welche weit über den in der Bundesverfassung (Art. 55bis Abs. 2) und im Bundesgesetz über Radio und Fernsehen formulierten Bildungsauftrag hinausgehen. Es stellt sich deshalb auch die Frage, inwieweit die geforderten Massnahmen in die kantonale Bildungshoheit eingreifen, da bis heute keine umfassende Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung im Bereich der Bildung besteht.

In seiner ausführlichen Stellungnahme (AB 1998 S 1369ff.) skizziert der Bundesrat sodann Möglichkeiten, die Bildungsprogramme auf allen Stufen zu intensivieren, hält aber fest, dass er das formale Anliegen der Motion, nämlich die Schaffung spezieller gesetzlicher Grundlagen für ein Bildungsfernsehen, in rechtlicher und sachlicher Hinsicht nicht für opportun hält. Er beantragt deshalb die Umwandlung der Motion in ein Postulat.

Am 17. Dezember 1998 hat der Ständerat die Motion mit 24 zu 10 Stimmen überwiesen.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Stossrichtung der Motion, Bildung und Kultur in den Medien der SRG ein grosses Gewicht zukommen zu lassen, wird in der Kommission positiv beurteilt.

Die Motion verlangt ein eigentliches Bildungsfernsehen oder eine elektronisch-virtuelle eidgenössische Bildungsinstitution, was den Rahmen des heutigen Bildungsauftrages gemäss Verfassung, Gesetz und SRG-Konzession sprengen und sehr grosse finanzielle Mittel erfordern würde. Auch mit der Schulhoheit der Kantone könnten Konflikte entstehen. Die SRG ist nicht dazu verpflichtet, ein einheitliches Bildungsfernsehen zu machen; sie hat den Auftrag, bildende Inhalte zu vermitteln, ist aber frei in der Art und Weise, wie sie diesen Auftrag erfüllt. Das geht weit über das gemäss der Motion beizubehaltende klassische Schulfernsehen hinaus und betrifft auch andere Sendungen.

Die Zukunft gehört nicht dem klassischen Bildungs- und Schulfernsehen: Die Tendenzen im europäischen Raum gehen in Richtung multimedialer Bildungsvermittlung. Ein modernes Konzept der Bildungsvermittlung muss zudem Elemente wie zeitunabhängige Zugriffsmöglichkeiten, verschiedene Stufen der Interaktivität, begleitete und unbegleitete Unterrichtsformen usw. bieten. Im Multimedia-Bereich liegt bereits ein riesiges Angebot vor. Das Schulfernsehen ist nicht mehr zeitgemäss, was auch dessen minimale Nutzung zeigt.

**Gadient** Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

A sa séance du 24 mars 1999, la commission a examiné la motion du Conseil des Etats (Simmen). L'intervention vise à

ce que le Conseil fédéral soit chargé de créer les bases légales pour une télévision éducative mettant à profit les nouvelles technologies de communication et garantissant une offre de programmes qui réponde aux besoins spécifiques de la Suisse.

Avis du Conseil fédéral: Le Conseil fédéral constate que l'intervention porte sur un catalogue de mesures très exigeant et sur une large palette de prestations. Il est favorable à la préoccupation exprimée par cette motion, mais y décèle un certain nombre de problèmes, avant tout d'ordre juridique.

L'éducation fait l'objet du mandat de prestations assigné à la SSR. Il est fondamental aux yeux du Gouvernement que la SSR remplisse sa mission imposée par la loi et la concession en faisant appel à l'ensemble de ses programmes, et non en n'utilisant que l'une ou l'autre chaîne ou programme. Tout démantèlement des prestations telles qu'elles sont offertes aujourd'hui dans le domaine éducatif ne serait pas acceptable.

Or, la motion exige des mesures qui vont bien au-delà du mandat tel qu'il est défini dans la constitution (art. 55bis al. 2) et dans la loi fédérale sur la radio et la télévision. C'est pourquoi la question se pose aussi de savoir dans quelle mesure les propositions formulées ne sont pas une ingérence dans la souveraineté des cantons en matière d'éducation, car il n'existe jusqu'à aujourd'hui aucune règle habilitant la Confédération à légiférer de manière globale en matière d'éducation.

Dans son rapport circonstancié (BO 1998 E 1369ss.), le Conseil fédéral énonce les possibilités d'intensifier les programmes d'éducation à tous les degrés, tout en soulignant qu'il ne considère pas l'objet de la motion, à savoir la création de bases légales spéciales pour une télévision éducative, comme opportun, ni juridiquement ni quant au fond. C'est pourquoi il propose la transformation de la motion en postulat.

Le 17 décembre 1998, le Conseil des Etats a décidé, par 24 voix contre 10, de transmettre la motion.

#### *Considérations de la commission*

L'idée générale ressortant de la motion, qui consiste à accorder une très grande place à l'éducation et à la culture dans les médias de la SSR, est favorablement accueillie par la commission.

La motion vise à la mise en place d'une véritable télévision éducative, voire d'une institution fédérale électronique et virtuelle à vocation éducative, ce qui dépasse le cadre imposé aujourd'hui par la constitution, la loi et la concession de la SSR, tout en engendrant de grandes dépenses. Des conflits pourraient surgir au sujet de la souveraineté cantonale en matière scolaire. La SSR n'a pas l'obligation de faire une télévision éducative uniforme. Elle a pour mandat de fournir des programmes à caractère éducatif, mais est entièrement libre dans la manière dont elle remplit ce mandat. Ces aspects dépassent de loin la télévision scolaire classique qui, selon la motion, doit être maintenue, et concernent aussi d'autres émissions.

L'avenir n'est plus à la télévision éducative et scolaire traditionnelle: les tendances en Europe se concentrent sur les modes d'enseignement multimédias. Une conception moderne de la transmission du savoir doit aujourd'hui offrir de nouveaux éléments tels que l'accessibilité à tout moment, les différents degrés de l'interactivité, les formes d'enseignement avec ou sans encadrement, etc. L'offre dans le domaine du multimédia est déjà très riche. La télévision scolaire n'est plus de mise aujourd'hui, ce que prouve d'ailleurs l'utilisation minime qui en est faite.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 16 zu 4 Stimmen, die Motion als Postulat beider Räte zu überweisen.

#### *Antrag Gonseth*

Überweisung der Motion

#### *Schriftliche Begründung*

Im gebührenfinanzierten Fernsehprogramm ist ein deutlicher Trend zu immer weniger Bildungssendungen zu verzeich-

nen. Das Bildungsfernsehen ist bereits massiv abgebaut worden, und dem Schulfernsehen droht die gänzliche Streichung. Die Vereinbarung zur Produktion von Schulfernsendungen wurde von SF DRS einseitig gekündigt, obwohl Untersuchungen des SRG-Forschungsdienstes ergeben haben, dass die von SF DRS ausgestrahlten Schulfernsendungen beim Zielpublikum nach wie vor auf eine grosse Resonanz stossen. Das Schulfernsehen wird in den Schulen sehr erfolgreich eingesetzt, wird darüber hinaus aber auch von einem breiten Publikum geschätzt. Diese negative Entwicklung muss dringend gestoppt werden; sie widerspricht auch dem Service-Public-Auftrag der SRG. In anderen europäischen Staaten wird das Schul- und Bildungsfernsehen nicht ab-, sondern ausgebaut, weil dessen Bedeutung für die Volksbildung erkannt wird. Investitionen in Bildung, Ausbau statt Abbau beim Bildungsfernsehen, welches eine für alle optimal zugängliche Bildung ermöglicht, sind denn auch besonders in der rohstoffarmen Schweiz wichtig. Denn Bildung ist unsere wichtigste Ressource, unser «Rohstoff». Nur mit der Überweisung als Motion haben wir Gewähr dafür, dass das Schul- und Bildungsfernsehen langfristig auf einem hohen Niveau gesichert wird.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 16 voix contre 4, de transmettre la motion comme postulat des deux Conseils.

#### *Proposition Gonseth*

Transmettre la motion

98.3509

### **Motion Suter Bildungsprogramm im Schweizer Fernsehen**

### **Motion Suter Programmes éducatifs à la télévision suisse**

#### *Wortlaut der Motion vom 9. Oktober 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt, in Erfüllung des Verfassungsauftrages die gesetzlichen Grundlagen für ein Bildungsfernsehen in Verbindung mit den neuen Kommunikationstechnologien zu schaffen. Dieses soll das folgende, auf schweizerische Bedürfnisse zugeschnittene Programmangebot gewährleisten:

1. ein Ausbildungsprogramm auf der Stufe des Schulfernsehens für die primäre und sekundäre Stufe;
2. ein Weiterbildungsangebot für Erwachsene, das sowohl gesellschaftspolitische Lernprozesse als auch berufliche Qualifikationsprozesse umfasst;
3. ein Bildungsangebot für ein breiteres Publikum, das Hintergründe und Zusammenhänge technologischer und soziokultureller Entwicklungen allgemeinverständlich darlegt.

Dieses Programmangebot muss mit einer gesicherten Finanzierung (Gebührenanteil) und Verbreitung (allenfalls eigene Konzession bzw. Konzessionsauflagen für die SRG) versehen sein.

Sollte sich die SRG in der heutigen Marktlage zur Wahrnehmung dieses Auftrages nicht mehr in der Lage sehen, so ist dafür eine gesonderte, unabhängige Programmeinrichtung mit eigenem Leistungsauftrag zu schaffen.

#### *Texte de la motion du 9 octobre 1998*

Le Conseil fédéral est chargé, dans le cadre de l'exécution de son mandat constitutionnel, d'édicter les bases légales nécessaires à la création d'une télévision éducative faisant appel aux nouvelles technologies de l'information. Cette télévi-

sion devra offrir les programmes suivants, taillés sur mesure en fonction des besoins spécifiques de notre pays:

1. un programme éducatif pour les degrés primaire et secondaire;
2. un programme de formation continue destiné aux adultes, lequel devra permettre à la société d'acquérir des connaissances ainsi que des qualifications professionnelles;
3. un programme éducatif destiné à un large public, lequel devra présenter, sous une forme accessible à tous, les tenants et les aboutissants des développements technologiques et socioculturels.

Cette série de programmes devra être garantie sur le plan du financement (part de la redevance) et de la diffusion (octroi éventuel d'une concession distincte ou fixation de conditions dans la concession de la SSR).

Si, en raison de la situation actuelle sur le marché, la SSR se trouvait dans l'impossibilité de remplir ce mandat, il faudrait alors créer une entité distincte, jouissant d'une totale indépendance et dotée d'un mandat de prestations propre.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Aguet, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bäumlín, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Burgener, Caccia, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, de Dardel, David, Debons, Deiss, Dettling, Dormann, Ducrot, Dünki, Dupraz, Egerszegi, Eggly, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Loretan Otto, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Mühlemann, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Sandoz Suzette, Scheurer, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Teuscher, Thanei, Tschopp, Tschuppert, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vogel, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Zwygart (127)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die SRG hat die Wahrnehmung des verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Bildungsauftrages in den neunziger Jahren durch den Abbau des entsprechenden Angebotes auf ein Minimum reduziert. Durch die Orientierung nach dem Markt des Mehrheitspublikums und entsprechende Sparmassnahmen zu Lasten des Bildungsangebotes ist die Erfüllung des Auftrages im Kern gefährdet. Der Verfassungsauftrag (vgl. Botschaft des Bundesrates zu Art. 55bis BV bzw. Neufassung Art. 93 BV) wird heute in wichtigen Teilen praktisch nicht mehr erfüllt (Weiterbildung; bevorstehende Abschaffung des Schulfernsehens, d. h. Ausbildung). Er muss daher durch präzisere Grundlagen gesichert werden. Der Zukauf ausländischer Produktionen genügt nicht; die Erarbeitung von Eigenproduktionen ist unerlässlich. Auch müssen eigene Sendefässer zur Verfügung stehen.

Dabei ist insbesondere zu berücksichtigen, dass Bildung:

- für die Wirtschaft und Gesellschaft unseres Landes ein unverzichtbares Kapital darstellt;

- in einer Zeit beschleunigten technologischen, wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Wandels zu einer kontinuierlichen Tätigkeit jedes einzelnen werden muss (lebenslanges Lernen);

- unter den zukünftigen Bedingungen des Arbeitsmarktes (Sockelarbeitslosigkeit) über alle wichtigen verfügbaren Medien kontinuierlich angeboten werden muss und nicht den wechselnden Strategien eines einzelnen Medienunternehmens unterliegen darf;

– im schnellen Wandel einer globalisierten Gesellschaft eine wesentliche, unverzichtbare Orientierungshilfe bietet.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 7. Dezember 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 7 décembre 1998*

1. Bildung als Teil des Leistungsauftrages

Die Motion zielt auf ein eigentliches Bildungsfernsehen oder auf ein elektronisches Bildungsinstitut des Bundes ab. Der im Vorstoss aufgeführte Anforderungskatalog ist sehr anspruchsvoll und geht vom Schulfernsehen der konventionellen Art über die Weiterbildungsstufe mit gesellschaftspolitischen Lernprozessen und beruflichen Qualifikationsprozessen bis hin zur allgemeinen und breiten Volksbildung. Der Bundesrat hat viel Verständnis für das Anliegen der Motion, doch stellen sich verschiedene und in erster Linie rechtliche Probleme.

Die Bildung ist schon heute Gegenstand des allgemeinen Leistungsauftrages von Radio und Fernsehen und im speziellen der SRG. Das Radio- und Fernsehgesetz (RTVG) verlangt von den elektronischen Medien, ihren Beitrag zur Bildung zu leisten (Art. 3 Abs. 1 Bst. a). Der Bundesrat hat diese gesetzliche Vorgabe in der SRG-Konzession übernommen und verpflichtet die Konzessionärin, bildende Inhalte zu vermitteln (Art. 3 Abs. 2 Bst. c). Für die Landesregierung ist ausschlaggebend, dass die SRG die gesetzlichen und konzessionsrechtlichen Vorgaben mit der Gesamtheit ihrer Programme, d. h., mit 6 TV- und mit 13 Radioprogrammen, erfüllt, und nicht mit einzelnen Programmen (etwa SF DRS) oder Sendungen.

Der Bereich Bildung ist ein wichtiges Element des Service public; der Bundesrat hat bereits in seiner Antwort auf die dringliche Einfache Anfrage Simmen vom 10. März 1998 erklärt, dass ein Abbau der heutigen Leistungen der SRG im Bereich Bildung nicht akzeptierbar wäre. Er ist auch der Ansicht, dass die SRG und insbesondere SF DRS über die nötigen organisatorischen Strukturen und auch über genügend personelle Ressourcen verfügen müssen, um die entsprechende Dienstleistung erbringen zu können.

Es ist dem Bundesrat bewusst, dass die SRG bei der Umsetzung ihres Leistungsauftrages der medialen Entwicklung und den Sehgewohnheiten des Publikums Rechnung tragen muss und sich nicht nur nach den Einschaltquoten richten darf.

Diesbezüglich sind aber auch die jüngsten Anstrengungen der SRG im Bereich Bildung zu erwähnen. Wie sie in einer Stellungnahme zur Motion schreibt, ist sie in der Lage, neben ihrer klassischen Funktion als Veranstalterin spezifisches Know-how zu neuen Kommunikationsformen einzubringen. Sie hat ein eigenes Kompetenzzentrum eingerichtet (Multimedia-Management; Mumm), das sich schwerwichtig mit On-line- und Multimedia-Angeboten befasst. Eines der bereits geplanten Vorhaben ist das Projekt «Nationale Bildungsplattform», welches sich in der Stossrichtung mit derjenigen der Motion trifft.

2. Offene rechtliche Fragen

In rechtlicher Hinsicht ist vorerst festzuhalten, dass eine kohärente und umfassende Kompetenz des Bundes zur Gesetzgebung im Bereich Bildung nicht besteht. Es stellt sich deshalb die Frage, inwieweit die geforderten Massnahmen in die kantonale Bildungshoheit eingreifen oder diese aushöhlen. Der Wortlaut der Motion verlangt nämlich Massnahmen, welche weit über den in der Bundesverfassung (Art. 55bis Abs. 2) und im RTVG formulierten Bildungsauftrag für die elektronischen Medien hinausgehen.

Die in der Motion angepeilten Massnahmen sind auch nicht durch den Leistungsauftrag der SRG abgedeckt, welcher in den Programmen die Vermittlung von bildenden Inhalten verlangt (Art. 3 Abs. 2 Bst. c Konzession SRG). Weitergehende Auflagen oder konkretere Verpflichtungen im Hinblick auf den Bildungsauftrag könnten gegebenenfalls in der auf das Jahr 2003 neu zu formulierenden SRG-Konzession in Betracht gezogen werden. Ohne entsprechende Grundlage im RTVG sieht der Bundesrat aber keine Möglichkeit, die SRG

zu den in der Motion verlangten Anstrengungen zu verpflichten.

Es wird nun im Rahmen der anstehenden RTVG-Revision zu prüfen sein, inwieweit dem Anliegen der Motion auf gesetzlicher Ebene entsprochen werden kann. Ein eigentliches Bildungsfernsehen müsste aber angesichts der verfassungsrechtlichen Problematik von den Kantonen oder zumindest von der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Erziehungsdirektoren mitgetragen werden.

3. Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz  
Der Bundesrat ist sich der Bedeutung der Medien im Bereich der Bildung sehr bewusst. Er ist der Ansicht, dass gerade die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien intensiv genutzt und die Bildungsangebote auch mediengerecht vermittelt werden müssen. On-line-Medien wie Internet, CD-ROM, spezielle Spartenkanäle im Fernsehen oder Pay-TV-Angebote vermögen bildende Inhalte viel effizienter, didaktisch wirkungsvoller und auch zeitlich flexibler zu vermitteln als Angebote im klassischen Fernsehen. Schulfernsehen als Teil eines Vollprogrammes ist nicht mehr zeitgemäss, weshalb prioritär neue Mittel und andere Verbreitungswege gefördert werden müssen.

Der Bundesrat hat am 18. Februar 1998 eine Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz verabschiedet, welche auch eine sogenannte Bildungsoffensive mit einschliesst. Diese zielt darauf ab, die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (IuK-Technologien) allen Bildungseinrichtungen in unserem Land zugänglich zu machen und in die Ausbildung einfließen zu lassen. Dabei soll auch den Angeboten für Erwachsene besondere Aufmerksamkeit gewidmet werden. Diese Bildungsoffensive erfordert zusätzliche Mittel und setzt eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund, Kantonen und Privatwirtschaft voraus.

Zur Umsetzung der bundesrätlichen Vorgaben haben das Eidgenössische Departement des Innern und das Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement im Bereich Bildung eine Arbeitsgruppe eingesetzt, welche zuhänden des Bundesrates einen Aktionsplan vorgeschlagen hat; dieser sieht eine ganz Palette von Massnahmen bei den Bildungseinrichtungen, den Lehrkräften und den Privatunternehmen vor. In diesem Zusammenhang sei noch auf die neugeschaffene Internet-Homepage des Bundes zur Informationsgesellschaft verwiesen, welche ein Kapitel Bildungsoffensive mit einer Vielzahl von Informationen zu diesem Gebiet enthält (<http://www.isps.ch>).

Der Bundesrat erachtet das formale Anliegen der Motion, nämlich die Schaffung spezieller gesetzlicher Grundlagen für ein Bildungsfernsehen, in rechtlicher und sachlicher Hinsicht als nicht opportun. Er kann deshalb den Vorstoss nicht als Motion entgegennehmen. Die Grundidee des Vorstosses hingegen, die Bildungsprogramme auf allen Stufen zu intensivieren, hält er für berechtigt. Der Bundesrat wird deshalb prüfen, wie und in welcher Form das Anliegen des Vorstosses im Rahmen der skizzierten Massnahmen zeit- und mediengerecht umgesetzt werden kann. Er ist deshalb bereit, die Motion in der Form eines Postulates entgegenzunehmen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Präsidentin:** Frau Gonseth beantragt, die Motion des Ständerates als Motion zu überweisen. Herr Suter beantragt ebenfalls, an der Form der Motion festzuhalten.

**Suter Marc (R, BE):** 127 Mitglieder des Rates haben meine Motion unterzeichnet und sie unterstützt. Sie ist genau gleich abgefasst wie jene von Frau Simmen. Der Ständerat hat ihre Motion überwiesen. Deshalb habe ich etwas Mühe, der Kommission zu folgen, die meine Motion nur als Postulat überweisen möchte.

Immerhin ist es nett, dass man in diesem Rahmen noch etwas zu diesem Vorstoss sagen darf, der doch eine gewisse Bedeutung hat – nicht zuletzt eingedenk des verfassungs-

mässigen Auftrages, den wir mit der neuen Bundesverfassung bekräftigt haben. Dort steht ganz klar, dass sich die elektronischen Medien für bildende Inhalte einsetzen müssen, d. h. für die kulturelle Entfaltung und Bildung. Dieser Auftrag geht auf die Formulierung und das Begehren von Jeanne Hersch im Jahr 1964 zurück und ist seither völlig unbestritten.

Bildung heisst Voraussetzungen schaffen, damit man überhaupt kulturellen Sendungen folgen kann. Ich nehme ein Beispiel: Wenn man auf Schweizerdeutsch Sendungen soll mitverfolgen können, kann ein Sprachkurs in Schweizerdeutsch wertvoll sein. Für den Zusammenhalt des Landes ist das auch nicht ohne Bedeutung. Wir möchten ja die kulturelle Vielfalt stärken.

Kommunikation findet heute über die elektronischen Medien statt, vor allem im Fernsehen. Im Ausland ist das Bildungfernsehen im Aufwind. Das ist überall der Fall, vor allem in den USA mit den neuen «community TV stations». Nur in der Schweiz haben wir einen kontinuierlichen Niedergang dieser Sendegefässe zu verzeichnen.

Nötig sind Sendeplätze, Senderraum mit eigenen Beiträgen. Ich denke hier an das gute Beispiel der Serie über Jugoslawien, die jeweils am Samstag ausgestrahlt wurde.

In der bundesrätlichen Antwort wird nun ausgeführt, das sei eigentlich unbestritten, insbesondere würde das Programm unter dem Stichwort «Mumm» realisiert. Nun ist es aber so, Herr Bundesrat: Dem Vernehmen nach hat die SRG-Generaldirektion genau dieses Programm abgelehnt und wird es nicht realisieren. Mit anderen Worten: Es werden hier Lippenbekenntnisse gemacht, man wolle das Bildungfernsehen stützen und diese Bildungsinhalte vermitteln. Wenn es aber konkret wird, wird die Sache unter den Tisch gewischt, und es passiert nichts.

Zum Schluss: Wir befürworten natürlich hundertprozentig, dass die Schulen ans «Netz» müssen. Es braucht eine Vernetzung von Fernsehen und Internet, und die Bildungssendungen soll und kann man dann über das Internet verbreiten. Wichtig ist aber, dass sich in diesem Land jemand dieser Aufgabe widmet. Solange wir den Verfassungsauftrag und den Konzessionsauftrag haben, Bildungsinhalte zu vermitteln, müssen Gebührenanteile für diese Aufgabe abgezweigt und reserviert werden. Alles andere wäre eine Augenwischerei und nicht eine ehrliche Politik.

Deshalb bitte ich Sie, dem Ständerat zu folgen und diese Motionen zu überweisen, damit beim Schweizer Fernsehen die Zeichen der Zeit erkannt werden und den schönen Worten auch Taten folgen.

*Motionen 98.3391, 98.3509 – Motions 98.3391, 98.3509*

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung als Motion	71 Stimmen
Für Überweisung als Postulat	43 Stimmen

97.3451

## **Motion Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Revision der Gesetzgebung im Radio- und Fernsbereich**

### **Motion groupe de l'Union démocratique du centre Radio et télévision. Révision de la législation**

*Wortlaut der Motion vom 7. Oktober 1997*

Wir fordern den Bundesrat zu einer dringenden Revision der Gesetzgebung im Radio- und Fernsbereich auf. Hierbei ist

insbesondere die Anpassung an das neue Fernmeldegesetz (FMG) sowie ein Systemwechsel in Richtung Liberalisierung, analog zum Telekom-Bereich, anzugehen. Dabei ist die Stellung der SRG neu zu definieren. Ebenso ist eine umfassende Definition des Service public unter gebührender Berücksichtigung der sprachlichen und kulturellen Minderheiten vorzunehmen.

*Texte de la motion du 7 octobre 1997*

Nous chargeons le Conseil fédéral de procéder de toute urgence à une révision de la législation en matière de radio et de télévision. Il devra en particulier adapter cette législation à la nouvelle loi sur les télécommunications (LTC) et faire prendre à ce secteur le chemin de la libéralisation, à l'instar du secteur des télécommunications. Ce faisant, il devra redéfinir le statut de la SSR. Il devra aussi donner une définition complète de la notion de service public en tenant dûment compte des intérêts des minorités linguistiques et culturelles.

*Schriftliche Begründung*

Das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) und das FMG ergänzen sich und bilden zusammen eine Einheit. Am 1. Januar 1998 wird das völlig liberalisierte FMG in Kraft treten. In den letzten Jahren hat sich die Medienlandschaft grundlegend geändert. Um der Schweiz ein modernes und leistungsfähiges elektronisches Mediennetz zu gewährleisten, ist nun konsequenterweise eine Revision des RTVG unverzüglich in die Wege zu leiten.

Das RTVG muss nicht nur aus formellen Gründen revidiert werden, es ist auch in seinem materiellen Inhalt überholt. Nachdem der Gesetzgeber bei der Behandlung des FMG erkannt hat, dass zur Sicherung der Grundversorgung mit Fernmeldediensten ein Monopol auf nationaler/sprachregionaler Ebene nicht notwendig ist, müsste auch für das RTVG ein Systemwechsel in Richtung Liberalisierung geprüft werden. Dabei ist insbesondere die Sonderstellung der SRG zu überprüfen.

Bei der RTVG-Revision ist also konkret ein Wechsel zu einem System mit offener Ausschreibung der Service-public-Leistungen anzustreben. Eine umfassende Definition des Service public unter gebührender Berücksichtigung der sprachlichen und kulturellen Vielfalt unseres Landes ist dabei unverzichtbar. Attributen wie Qualität, Ethik und staatspolitischer Verantwortung ist zudem ein breiter Platz einzuräumen.

Im weiteren sind die Werbevorschriften sowie die Regelung bezüglich Nutzung und Verteilung der Empfangsgebühren zu überprüfen.

*Développement par écrit*

La loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV) et la LTC se complètent; elles forment une unité. La LTC, qui va permettre de libéraliser complètement le marché des télécommunications, entrera en vigueur le 1er janvier 1998. Le paysage médiatique s'est profondément modifié au cours de ces dernières années. Par conséquent, il faut réviser sans tarder la LRTV pour pouvoir doter la Suisse d'un réseau électronique de médias qui soit moderne et performant.

Il s'agit de réviser la forme et le contenu de la LRTV, qui ne répondent plus aux impératifs de notre époque. Comme le législateur s'est rendu compte, à l'occasion de la révision de la LTC, qu'il n'était pas nécessaire d'établir un monopole au niveau national, ni même un monopole dans les régions linguistiques, pour assurer la desserte de base en services de télécommunications, il faudrait examiner si l'on ne pourrait pas modifier la LRTV pour faire prendre à son tour au secteur de la radio et de la télévision le chemin de la libéralisation. Ce faisant, il conviendrait d'examiner tout particulièrement le statut spécial de la SSR.

Lors de la révision de la LRTV, il faudra donc chercher à établir un autre système, dans lequel on puisse lancer en toute transparence des appels d'offres pour la fourniture des prestations de service public. Ce faisant, il sera indispensable de redéfinir complètement la notion de service public, en tenant dûment compte de la diversité linguistique et culturelle de no-

tre pays. Il s'agira aussi d'accorder une large place à la qualité, à l'éthique et à la responsabilité politique. Enfin, il conviendra de réexaminer les prescriptions régissant la publicité, mais aussi la réglementation concernant l'utilisation et la répartition des redevances de réception.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. November 1997*

Die elektronischen Medien und die Telekommunikation sind zwar verwandte Bereiche, sie unterscheiden sich aber grundsätzlich in rechtlicher, funktioneller wie auch in wirtschaftlicher Hinsicht. Während die Medien Inhalte vermitteln, bietet der Telekom-Markt in erster Linie technische Kommunikationsmittel an; Analogien in gesetzgeberischer Hinsicht sind folglich nur beschränkt möglich. In diesem elektronischen Medienmarkt hat die SRG wohl eine gesetzlich geschützte Position, nicht jedoch ein Monopol.

Massgebend für die Gestaltung des Rundfunks in unserem Land bleibt der Verfassungsauftrag in Artikel 55bis Absatz 2, der dem System von Radio und Fernsehen im Bereich der freien Meinungsbildung, der kulturellen Entfaltung und der Unterhaltung eine wesentliche Aufgabe überträgt, nämlich die Erfüllung des Service public. Der Gesetzgeber hat die Liberalisierung der elektronischen Medien bereits mit dem Inkrafttreten des RTVG am 1. April 1992 eingeleitet. In der Zwischenzeit ist auch eine Anpassung des RTVG an das neue Fernmeldegesetz erfolgt. Die entsprechende Revision tritt am 1. Januar 1998 in Kraft; der medienpolitische Kern des RTVG wurde dabei nicht tangiert.

Inwieweit eine erneute Revision des RTVG notwendig ist, wäre allenfalls angesichts der technischen Entwicklung zu prüfen; im Vordergrund stehen etwa Fragen der Digitalisierung sowie der tendenziellen Verschmelzung von Rundfunkangeboten einerseits und Fernmeldediensten andererseits (Konvergenz). Sinn und Zweck der zur Diskussion gestellten Erneuerung des RTVG kann aber nicht ein Systemwechsel an sich sein, wie dies die Motion verlangt, sondern die Erfüllung des Verfassungsauftrages unter veränderten Bedingungen. Eine allfällige Revision muss langfristig angelegt sein. Eine unverzügliche Revision drängt sich nicht auf.

Bei allen Bemühungen um liberalere Lösungen muss im Mittelpunkt des Mediensystems Schweiz weiterhin ein Service public stehen, welcher der besonderen Bedeutung des Rundfunks für die direkte Demokratie in unserem Land Rechnung zu tragen vermag, alle Landesteile mit Programmen versorgt und schliesslich auch die Voraussetzungen für einen qualitativ guten Journalismus schafft. Diese medienpolitische Zielsetzung muss im Rahmen dieser RTVG-Revision massgebend sein. Wieweit diese Service-public-Funktionen durch die SRG oder andere Veranstalter wahrgenommen werden und wie die entsprechenden Leistungsaufträge abzugelten sind, wird Gegenstand der politischen Diskussion sein. Dabei werden grundsätzlich auch die Aufgabe und die Funktion der heutigen SRG diskutiert werden müssen.

Die sich stellenden Fragen sind sehr komplex und erfordern eine eingehende Abklärung der erwähnten Aspekte im Bereich von Radio und Fernsehen. Der Bundesrat ist daher bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 novembre 1997*

Il est vrai que les médias électroniques et les télécommunications sont des domaines apparentés, mais ils sont néanmoins fondamentalement différents sur les plans juridique, fonctionnel et économique. Les médias diffusent des contenus, tandis que le marché des télécommunications offre en premier lieu des moyens techniques de communication. Par conséquent, l'analogie en matière de législation n'est possible que dans une mesure restreinte. Sur le marché des médias électroniques, il est vrai que la SSR occupe une position protégée, mais n'a pas de monopole.

L'élément déterminant du paysage radio-télévisuel de notre pays reste l'article 55bis alinéa 2 de la Constitution fédérale, qui confie à la radio et à la télévision, notamment dans le domaine de la libre formation de l'opinion et de l'épanouisse-

ment culturel, le mandat important du service public. Le législateur avait déjà introduit la libéralisation des médias électroniques le 1er avril 1992, lors de l'entrée en vigueur de la LRTV. Dans l'intervalle, une adaptation de la LRTV à la nouvelle loi sur les télécommunications a eu lieu, qui entrera en vigueur le 1er janvier 1998. Cependant, le fondement de la LRTV, qui concerne notre politique en matière de médias, n'a pas été touché.

Quant à savoir dans quelle mesure une nouvelle révision de la LRTV est nécessaire, cette question doit être examinée à la lumière de l'évolution technique. A cet égard, il s'agit de tenir compte principalement des aspects liés à la numérisation, ainsi qu'à l'uniformisation croissante entre l'offre radio-télévisuelle et les services de télécommunication (convergence). Toutefois, la révision de la LRTV dont il est question ici ne saurait viser un changement de système, comme le demande la présente motion, mais doit déboucher sur l'accomplissement du mandat constitutionnel dans des conditions nouvelles. Une éventuelle révision doit être préparée longtemps à l'avance. Nous pensons qu'une révision immédiate ne s'impose pas.

Tous les efforts entrepris en vue d'une solution plus libérale ne doivent pas faire oublier que le système des médias tel qu'il existe en Suisse est axé sur la notion de service public, qui permet de tenir compte de la signification particulière que revêt la radiodiffusion pour la démocratie directe dans notre pays, qui permet de diffuser les programmes dans toutes les parties de la Suisse et qui, finalement, permet de poser les conditions nécessaires à un journalisme de qualité. Cet aspect de la politique des médias doit occuper une place prépondérante dans les travaux de révision de la LRTV. Quant à savoir comment les fonctions relatives au service public doivent être assumées par la SSR ou d'autres diffuseurs, et comment les mandats de prestations correspondants doivent être indemnisés, ces aspects seront abordés dans le cadre des débats politiques, qui porteront essentiellement sur la mission et la fonction de l'actuelle SSR.

Les problèmes posés dans ce domaine sont très complexes et demandent un examen détaillé des aspects évoqués ci-dessus dans le domaine de la radio et de la télévision. Nous sommes donc prêts à accepter la motion sous forme de postulat.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

**Seiler** Hanspeter (V, BE): Sie wissen alle, dass die Medienlandschaft im Laufe der letzten Jahre sehr stark in Bewegung gekommen ist. Wir kennen auch alle die Entwicklung im technischen Bereich der Telekommunikation. Wir haben ja bereits das Fernmeldegesetz abgeändert und den neuen Gegebenheiten angepasst. Das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) harrt aber immer noch der Überarbeitung.

Die kleinen Änderungen, die wir gleichzeitig mit der Revision des Fernmeldegesetzes vorgenommen haben, genügen natürlich in keiner Weise und werden den neuen Gegebenheiten nicht gerecht.

Wir danken dem Bundesrat, dass er bereit ist, das Anliegen, das RTVG jetzt eben auch einer Grundrevision zu unterziehen, als Postulat entgegenzunehmen.

Wir schliessen uns diesem Antrag an und bitten Sie, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Wir haben aber gleichzeitig eine Bitte, Herr Bundesrat: Nicht die Frage, ob Postulat oder Motion, sollte entscheidend sein, sondern die Antwort auf die Frage, ob diese Gesetzesrevision nötig ist. Es ist unseres Erachtens jetzt wirklich an der Zeit, diese Revision in Angriff zu nehmen. Ich bitte Sie, das Revisionsprojekt nicht zuunterst in die Schublade zu legen.



**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Nur ein Satz, Herr Seiler: Die Vorarbeiten laufen, wir arbeiten sehr intensiv daran. Es wird im Herbst ein interner Entwurf vorliegen und, so hoffen wir, Anfang des nächsten Jahres in die Vernehmlassung gehen können.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

97.3660

**Motion  
sozialdemokratische Fraktion  
Postbank als Antwort  
auf die UBS/SBV-Megafusion  
Motion  
groupe socialiste  
Fusion UBS/SBS.  
Modification de la loi sur la Poste  
en vue de préserver la concurrence**

*Wortlaut der Motion vom 19. Dezember 1997*

Der Bundesrat wird beauftragt, zur Sicherstellung eines funktionierenden Wettbewerbes und zur flächendeckenden Versorgung des gesamten Landes mit Bankdienstleistungen eine Botschaft zur Revision des Postorganisationsgesetzes vorzulegen, damit die Post im Bereich Postbank, einschliesslich aller indifferenten Bankgeschäfte, tätig werden kann.

*Texte de la motion du 19 décembre 1997*

Afin d'assurer le jeu de la concurrence et l'approvisionnement de l'ensemble du pays en services bancaires, le Conseil fédéral est chargé de présenter un message à l'appui d'une révision de la loi sur l'organisation de la Poste, de manière à permettre à celle-ci d'assurer, dans le domaine de la banque postale, la totalité des opérations bancaires neutres.

*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 2. März 1998*

Artikel 9 des Postorganisationsgesetzes vom 30. April 1997 erlaubt es der Post, u. a. Dienstleistungen und Produkte im Zahlungsverkehr sowie damit unmittelbar zusammenhängende Dienstleistungen anzubieten. Die Post erhält damit zusätzliche Geschäftsmöglichkeiten, ist jedoch im Bereich dieser Wettbewerbsdienste denselben Regeln unterstellt wie die privaten Anbieter.

Hingegen kamen die eidgenössischen Räte bei der Beratung des Postorganisationsgesetzes zum Schluss, dass Artikel 36 der Bundesverfassung es nicht zulässt, dass die Post das typische Bankgeschäft, d. h. das Aktivgeschäft wie beispielsweise die Kreditgewährung, betreibt und somit eine eigentliche Postbank nicht möglich ist.

Der Bundesrat schliesst sich dieser Auffassung an und erachtet es nicht als opportun, kurze Zeit nach dem Inkrafttreten des neuen Postorganisationsgesetzes die Diskussion über die Postbank wieder aufzunehmen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 2 mars 1998*

Selon l'article 9 de la loi fédérale du 30 avril 1997 sur l'organisation de la poste, celle-ci peut offrir des produits et presta-

tions relevant notamment des services de paiement ainsi que des prestations directement connexes. La Poste est ainsi habilitée à effectuer également d'autres opérations commerciales. Dans les limites imposées aux services libres, elle est néanmoins soumise aux mêmes règles que les fournisseurs privés.

Lors du débat relatif à la loi ci-dessus, les Chambres fédérales ont, par contre, admis que l'article 36 de la Constitution fédérale ne permet pas à la Poste de développer des activités purement bancaires, telles que l'octroi de prêts, pour devenir en fin de compte une banque postale proprement dite.

Nous partageons cet avis et estimons qu'il n'est pas opportun de rouvrir la discussion sur les opérations bancaires de la Poste, peu de temps après l'entrée en vigueur de la nouvelle loi.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Vollmer** Peter (S, BE): Dieser Vorstoss und dieses Begehren sind ganz klar – ich verweise auf den Titel – eine notwendige Antwort auf den Fusionsprozess, wie er gegenwärtig im Bankenbereich stattfindet. Ich glaube, die Megafusion, die wir hinter uns haben, hat nicht nur auf die Zentren grosse Auswirkungen gehabt, sondern sie hat auch auf das ganze Filialnetz Auswirkungen gehabt.

Wir wissen heute, dass die Versorgung der Bevölkerung und auch ein gewisser regionaler Wettbewerb in der Vergangenheit und heute zum Teil noch darin bestand und besteht, dass eben verschiedene Banken präsent sein können. Diese Megafusion hat dazu geführt, dass nun massenweise Filialen zusammengelegt werden, dass wir grössere Ortschaften haben, in denen nur noch eine Bank präsent ist. Das wird dazu führen, dass die Aufrechterhaltung einer kundennahen Versorgung der Bevölkerung in Frage gestellt ist, weil diese Filialen aus Wettbewerbsgründen nicht mehr notwendig sind und deshalb einer Rationalisierung zum Opfer fallen können. Wir sind der Auffassung, dass es in einer solchen Situation – in der offenbar der freie Markt, der Wettbewerb im Bankenbereich immer weniger so gewährleistet ist, dass effektiv auch ein Wettbewerb zugunsten der Kunden stattfinden kann – notwendig ist, dass wir der Post die Möglichkeit geben, auch Bankgeschäfte zu tätigen, auch alle indifferenten Bankgeschäfte zu tätigen und damit einen echten Wettbewerb zu ermöglichen.

Ich glaube, diejenigen hier, die immer von Wettbewerb sprechen, müssten ein Interesse daran haben, dass mit der Post als Wettbewerbsteilnehmerin in weiten Bereichen unseres Landes – auch in abgelegenen Landstrichen, Gebieten und Regionen – weiterhin ein kundennaher Wettbewerb möglich ist. Wir haben ja im Ausland diese Situation längst; sie hat sich bewährt. Es zeigt sich immer wieder, dass es gerade dort, wo die Post diese Bankgeschäfte auch wahrnehmen kann, zu einer Verbesserung des Wettbewerbs gekommen ist. Ich glaube, es ist auch in unserem Interesse, dass wir diesen Wettbewerb stärken – im Sinne einer guten Versorgung der Bevölkerung auch mit Bankdienstleistungen.

Der Bundesrat lehnt diesen Vorstoss ab, mit dem Hinweis darauf, dass wir ja eben erst ein neues Postorganisationsgesetz erlassen hätten und dass wir im Zusammenhang mit der Beratung dieses Gesetzes die Verfassungsbestimmung so ausgelegt hätten, dass die Ausweitung der Postgeschäfte auf die indifferenten Geschäften im Bankbereich wahrscheinlich nicht verfassungsmässig wäre. Ich möchte deshalb jetzt um folgende Einsicht bitten: Wenn wir eine Motion überweisen sollen, geht es nicht darum, die Frage zu stellen, ob diese Motion Änderungen auf Gesetzes- oder auf Verfassungsebene notwendig macht. Es ist ja gerade der Auftrag des Parlamentes, mit einer Motion vom Bundesrat zu verlangen, dass er uns die jeweils notwendigen rechtlichen Anpassungen vorschlägt – Anpassungen, die auch in die Kompetenz der Räte, allenfalls auch des Volkes gehören. Deshalb ge-

nügt es nicht, hier die Antwort zu geben, dass man damals bei der Beratung des Postorganisationsgesetzes diese Verfassungsgrundlage als ungenügend erachtet habe. In der damaligen Beratung des Postgesetzes wurde die politische und gesellschaftliche Wirklichkeit in bezug auf die Versorgung der Bevölkerung mit Bankdienstleistungen auch noch nicht in dieser Tragweite sichtbar gemacht, wie wir sie heute kennen, nachdem es nun zur Megafusion der Grossbanken gekommen ist.

Alle Insider wissen, dass dieser Bereinigungsprozess noch längst nicht abgeschlossen ist und dass wahrscheinlich weitere Fusionen vor der Tür stehen. Es ist heute die notwendige und adäquate Antwort, Wege zu suchen, wie wir im Interesse der Kundinnen und Kunden auch in diesem Bereich einen guten Wettbewerb schaffen können. Die Möglichkeit einer Ausweitung der Geschäftstätigkeit der Post im Bankenbereich wäre eine solche adäquate Lösung.

Ich bitte Sie, die Motion zu überweisen.

**Raggenbass** Hansueli (C, TG): Ich bitte Sie, die Motion der sozialdemokratischen Fraktion abzulehnen und damit die Position des Bundesrates zu übernehmen.

Es ist in der Tat so, dass eine flächendeckende Versorgung des ganzen Landes mit Bankdienstleistungen sehr wichtig ist. Darin stimme ich mit den Motionären überein. Das ist tatsächlich ein sehr wichtiges Anliegen und muss weiterverfolgt werden. Ob aber die Motion der richtige Weg ist, ist fraglich. Was mir an der Motion nicht passt – ich habe eine einfache Anfrage und eine Interpellation zum gleichen Problemkreis eingereicht –: Es soll jetzt eine Botschaft zur Revision des Postorganisationsgesetzes vorgelegt werden; man möchte also mit der Motion ganz konkret das Postorganisationsgesetz ändern.

Meines Erachtens ist das, Herr Vollmer, aufgrund der jetzigen verfassungsrechtlichen Lage nicht möglich. Wir müssen uns daher in eine andere Richtung bewegen. Wir müssen die verfassungsrechtliche Diskussion über diese Frage führen, also das Ganze von Grund auf anpacken. Wir könnten uns nicht darauf beschränken, das Postorganisationsgesetz zu ändern, das wir im übrigen mit der Regelung, dass die Post nur unmittelbar mit dem Zahlungsverkehr zusammenhängende Dienstleistungen anbieten kann, beschlossen haben. Ich bitte Sie, die Motion abzulehnen.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Wie Sie wissen, ist die Post im Bereich der Finanzdienstleistungen auf verschiedenen Gebieten tätig. Neben Dienstleistungen im Zahlungsverkehr – ich denke an das Gelbe Konto – bietet sie Anlagefonds an, Postssoleil genannt. Es gibt seit kurzem auch Deposito-Konti, und es werden Lebensversicherungen angeboten. Ständig laufen Überprüfungen, welche Dienstleistungen neu angeboten werden können. Geprüft wird z. B. eine Versicherung gegen Abwahl aus dem Nationalrat. Der Post ist es so gelungen, sich in diesem Bereich mit wachsendem Erfolg zu positionieren. Damit leistet dieses Segment einen wichtigen Beitrag zur Finanzierung der flächendeckenden Grundversorgung.

Wie Herr Vollmer sagte, hatte das Parlament bei den Beratungen des neuen Postorganisationsgesetzes Zweifel, ob Artikel 36 der Bundesverfassung die für die Post typischen Bankgeschäfte auch abdecken kann oder nicht. Wir sind vor allem der Auffassung, dass die ganze Maschinerie nicht so kurze Zeit, nachdem Sie darüber beraten haben, wieder in Gang gesetzt werden sollte. Sie haben zwar recht, dass man mit einer Motion einen bestehenden Gesetzeszustand jederzeit zu verändern versuchen kann. Aber wir erachten es nicht als opportun, so kurz nach Inkrafttreten des Postorganisationsgesetzes schon wieder eine Änderung anzustreben.

**Vollmer** Peter (S, BE): Ich möchte doch noch eine Erklärung abgeben, nachdem ich die Ausführungen des Bundesrates gehört habe.

Der Bundesrat ist der Meinung, die Post solle ihre Tätigkeit im Bereich der Bankgeschäfte durchaus ausweiten und in gewissem Sinne sachgerecht dort in die Lücke springen kön-

nen, wo kein Wettbewerb stattfindet. Er möchte aber sachte vorgehen, weil er doch meint, dass die Inkraftsetzung des Postorganisationsgesetzes noch nicht weit zurück liegt.

Weil der Bundesrat gegenüber der Tätigkeit der Post im Bankbereich diese doch sehr offene Haltung einnimmt, ist es richtig, wenn ich die Motion zurückziehe, damit sie möglicherweise nicht an der Ablehnung durch die Ratsmehrheit scheitert, die offenbar der Auffassung ist, die Post solle im Bankgeschäft gar nicht tätig werden.

Ich ziehe deshalb die Motion der SP-Fraktion zurück.

*Zurückgezogen – Retiré*

98.3026

## **Motion freisinnig-demokratische Fraktion Bahnreform. Zweite Etappe**

### **Motion groupe radical-démocratique Réforme des chemins de fer. Deuxième étape**

*Diskussion – Discussion*

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1524 – Voir année 1998, page 1524

**Bezzola** Duri (R, GR): Die erste Etappe der Bahnreform ist umgesetzt worden. Sie ist der Anfang einer umfassenden Reform der Bahnen, aber sie ist nur der Beginn. Wir möchten mit dieser Motion die zweite Etappe frühzeitig einläuten.

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, und unsere Fraktion ist mit dieser Umwandlung einverstanden. Wir möchten aber in aller Form darauf hinweisen, dass die Bahnreform noch nicht abgeschlossen ist und dass die weiteren Schritte speditiv geplant werden müssen. Der Bundesrat erklärt sich bereit, innerhalb von drei Jahren zuhanden der Räte eine Vorlage auszuarbeiten. Wir gehen davon aus, dass die Frist am 1. April 1998 beginnt und dass wir somit spätestens am 1. April 2001 eine Vorlage auf dem Tisch haben werden, die die zweite Etappe der Bahnreform zum Inhalt hat.

In diesem Sinn sind wir bereit, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Leuenberger** Ernst (S, SO): Ich habe gedacht, zuerst würde Werner Marti, der Motion und Postulat bekämpft, das Wort erhalten. Aber ich kann ja auch etwas dazu sagen.

Vielleicht zur Geschichte: Am 19. Januar 1998 hat dieser Rat im Rahmen seiner Beratungen der Bahnreform die Fragen, die in dieser Motion aufgeworfen werden, klar beantwortet. Er hat die Frage der Rechtsform der Schweizerischen Bundesbahnen beantwortet, indem er beschlossen hat, es sei eine spezialgesetzliche Aktiengesellschaft zu bilden, und er hat die Kerngeschäfte dieser spezialgesetzlichen Aktiengesellschaft in Artikel 3 des damals beratenen und verabschiedeten SBB-Gesetzes klar festgehalten. An diesem gleichen Tag, am 19. Januar, hat dieser Rat auch eine Debatte über den Anstellungsmodus des SBB-Personals geführt. Der Bundesrat hat damals vorgeschlagen, das SBB-Personal sei nach Bundespersonalgesetz anzustellen und die SBB seien zu ermächtigen, zur Regelung aller offenen Fragen und Details einen Gesamtarbeitsvertrag abzuschliessen.

Damals gab es eine Minderheit, die das gleiche wollte, was jetzt die Motion – oder das Postulat – will: Anstellung gemäss Obligationenrecht. Diese Minderheit ist damals in der Abstimmung klar unterlegen. Mit 93 zu 54 Stimmen hat dieser Rat beschlossen, dem Bundesrat sei zuzustimmen und die bun-

desrätliche Regelung ins Gesetz zu schreiben. Drei Tage nach dieser Entscheidung, am 22. Januar, ist die FDP-Fraktion hingegangen und hat ihre Motion eingereicht. Wir sagen dem auf Berndeutsch «täupele» oder «Zwängerei».

Ich muss Ihnen sagen: Die ganze Bahnreform – übrigens auch die Reform der ehemaligen PTT – ist und bleibt ein sehr schwieriger Prozess. Ich darf Ihnen hier bekennen – falls meine Interessenbindung nicht bekannt sein sollte –, dass ich Präsident des Schweizerischen Eisenbahn- und Verkehrspersonal-Verbandes bin, der 75 Prozent des SBB-Personals organisiert. Ich muss Ihnen hier sagen, dass die ganze Bahnreform, die in den neunziger Jahren durchgeführt worden ist, unter anderem dazu geführt hat, dass Ende dieses Jahres bei den SBB 10 000 Arbeitsplätze abgebaut sein werden. Dieser Abbau konnte so sozialverträglich stattfinden, dass er ohne grosse Konflikte möglich geworden ist. Ich bitte die «Internationalisten» in diesem Saal, einmal ein bisschen über die Grenzen zu schauen, um zu sehen, was sich in anderen Ländern bei vergleichbaren Prozessen abgespielt hat.

Es gibt übrigens neben der Gewerkschaft, die ich präsidieren darf, noch einen Verband der Gewerkschaften des christlichen Verkehrs- und Staatspersonals der Schweiz, der in diesen Fragen exakt die gleiche Meinung vertritt, die ich Ihnen hier vortrage. Die Personalorganisationen haben mit der Unternehmensleitung und mit den politischen Behörden, namentlich mit dem UVEK, immer nach Lösungen gesucht, die es ermöglichten, dass dieser Reformprozess – im Rahmen des seit dem 1. Januar 1999 geltenden SBB-Gesetzes – durchgeführt werden konnte, zurzeit durchgeführt wird und in Zukunft auch durchgeführt werden soll.

Wenn nun diese Motion vom 22. Januar 1998 – diese «Täupeli- und Zwänger-Motion» – jetzt schliesslich nur in der Form des Postulates daherkommt, muss ich hier feststellen: Es ist ein Versuch, diese sozialpartnerschaftliche Lösung mit der Unternehmensleitung der SBB, mit dem neoliberalen Verwaltungsrat der SBB und mit dem UVEK zu torpedieren. Ich bitte Sie eindringlich, im Interesse des sozialen Friedens in diesem Land, diese Motion nicht als Motion und nicht als Postulat, sondern überhaupt nicht zu überweisen und darauf zu vertrauen, dass die Reformen – auch die in Zukunft nötigen Reformen – durchgeführt werden, und zwar in einer eidgenössischen, in einer schweizerischen Art, in einer Art der dargereichten Hand und nicht des Fäusteschwingens.

Meine Damen und Herren von der FDP-Fraktion, ich bitte Sie um ein Nein zu diesem Postulat.

**Leuenberger** Moritz, Bundesrat: Eine zweite Bahnreform ist ja angekündigt; sie wird kommen. Um die Vorlage so offen wie möglich anzugehen und alle Möglichkeiten, die in Frage kommen, prüfen zu können, waren wir damit einverstanden, die hier genannten Ideen in Form eines Postulates entgegenzunehmen. Das bedeutet aber nicht, dass das ein Vorentscheid ist und es dann tatsächlich auch so herauskommt, wie es in der Motion der freisinnig-demokratischen Fraktion skizziert ist. Wir wollen alle Möglichkeiten prüfen. Deswegen: Entgegennahme als Postulat.

*Abstimmung – Vote*

Für Überweisung des Postulates  
Dagegen

50 Stimmen  
73 Stimmen

97.3317

## Postulat Meier Hans Personenverkehr auf der Station Zweidlen

### Postulat Meier Hans Gare de Zweidlen. Réouverture aux voyageurs

*Wortlaut des Postulates vom 18. Juni 1997*

Der Bundesrat wird eingeladen, bei den SBB zu intervenieren, dass die Zughalte des Personenverkehrs auf der Station Zweidlen der SBB-Linie Bülach–Koblentz wiederaufgenommen werden.

*Texte du postulat du 18 juin 1997*

Le Conseil fédéral est invité à intervenir auprès des CFF pour que la gare de Zweidlen, sur la ligne Bülach–Coblence, soit de nouveau desservie par les trains de voyageurs.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Diener, Dünki (2)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Seit zwei Jahren fahren die S-Bahn-Züge der Linie Bülach–Zurzach an der weiterhin von SBB-Personal besetzten Station Zweidlen (Glattfelden/ZH) vorbei. Wegen dem Güterverkehr (Kies und Landwirtschaft) ist der für den Personenverkehr geschlossene Bahnhof Zweidlen weiterhin an sechs Tagen in der Woche besetzt. Auch wird in Zweidlen das Postbüro weiterhin durch SBB-Personal bedient. Eine grosse Bautätigkeit hat in der unmittelbaren Umgebung der Station Zweidlen zu den bestehenden 150 Haushalten gegen 50 neue Wohneinheiten geschaffen.

Kürzlich wurde auf der geschlossenen Station Zweidlen unter grosser Teilnahme der Bevölkerung die Lokomotive «Glattfelden» getauft. Ein Demonstrationszug von jungen Glattfeldern forderte die Wiedereröffnung der Station Zweidlen für den Personenverkehr. Ein Sarg, an dem die Stationstafel «Zweidlen» angebracht war, wurde unter den Klängen von Trauermärschen vorbeigetragen. Auf den Transparenten war zu lesen: «Taufe am toten Bahnhof» oder «Tot wegen zwei Minuten». Das zahlreiche Publikum applaudierte, und der Gemeindepräsident versprach, die Gemeinde werde alles tun, den toten Bahnhof wieder zum Leben zu erwecken.

Es darf einfach nicht sein, dass wegen zwei Minuten Zeiteinsparung soviel Goodwill gegenüber der Bahn in der Bevölkerung aufs Spiel gesetzt wird.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 10. September 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 10 septembre 1997*

Die SBB sind verpflichtet, ihr Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Grundsätzen zu führen. Verstärktes unternehmerisches Handeln ist ein Anliegen, das von der Politik regelmässig an die SBB herangetragen wird. Das vom Postulanten geäusserte Ansuchen, die Zughalte des Personenverkehrs auf der Station Zweidlen der SBB-Linie Bülach–Koblentz wiederaufzunehmen, berührt einen Bereich der SBB, für den der Bundesrat nur bedingt zuständig ist. Die SBB äussern sich zum Anliegen des Postulanten wie folgt:

«Im Hinblick auf den Fahrplanwechsel 1995 wurden für die Linie Bülach–Koblentz neue, kostengünstigere Angebotsvarianten geprüft. Dabei stand auch eine Busumstellung zur Diskussion. Als Variante mit dem besten Kosten-Nutzen-Verhältnis wurde unter massgeblicher Mitwirkung des Kantons Aargau dann aber ein neues Angebotskonzept auf der Schiene mit folgenden Stossrichtungen realisiert:

– Näher zum Kunden: Die zwischen den Siedlungen gelegenen zwei Stationen Rümikon-Mellikon und Weiach-Kaiser-

stuhl wurden durch drei zentraler gelegene und durch den Kanton Aargau finanzierte Haltestellen in Kaiserstuhl, Rümikon und Mellikon ersetzt.

– Verbesserungen der Wirtschaftlichkeit: Die Züge wenden wegen geringer Nachfrage in Zurzach statt Koblenz. Es zeigte sich, dass dadurch eine Zugskomposition eingespart werden kann, vorausgesetzt, man beschränkt sich auf vier statt fünf Halteorte zwischen Eglisau und Zurzach. Die Abfahrtszeiten in Eglisau (Anschluss an/von S 5) und Zurzach (minimale Wendezeit von 6 Minuten) sind dabei gegeben. Der dadurch notwendig gewordene Entscheid für die Haltepunktaufhebung Zweidlen ist aufgrund folgender Tatsachen gefällt worden:

– geringe und im Vergleich kleinere Nachfrage als die alternative Aufhebung des Haltes in Rekingen/AG;  
– einfach zu realisierendes Ersatzangebot mit Verlängerung der bestehenden Buslinie Glattfelden Bahnhof–Glattfelden Post bis nach Zweidlen. Dadurch konnte auch eine gewünschte Innerortsverbindung realisiert werden. Seit Inkrafttreten des neuen Eisenbahngesetzes am Januar 1996 bestimmen Bund und Kantone als Besteller abschliessend über das Angebot im regionalen Personenverkehr. Auf Wunsch der Besteller kann ein zusätzlicher Halt in Zweidlen geprüft werden. Dadurch wird aber, wie erwähnt, ein zusätzlicher Zugsumlauf mit entsprechenden Mehrkosten ausgelöst. Aufgrund dieser Tatsache hat es der Zürcher Verkehrsverbund bisher abgelehnt, den Haltepunkt wieder einzuführen.»

Wie die SBB im letzten Absatz darlegen, wäre es grundsätzlich möglich, mittels des im Eisenbahngesetz und im Transportgesetz vorgesehenen Bestellverfahrens einen Halt der Züge in Zweidlen durchzusetzen. Allerdings beteiligt sich der Bund an den dabei entstehenden Kosten erst, wenn der Kanton sich bereit erklärt, den ihm zu Lasten fallenden Beitrag an den ungedeckten Kosten abzugelten. Zudem sind die für das Gebiet eines Kantons insgesamt zur Verfügung stehenden Mittel beschränkt. Mehrkosten an einem Ort bedingen Einsparungen an einem anderen Ort.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

**Meier** Hans (G, ZH): Der Bundesrat hat Ihnen auf Antrag der SBB mein wohlbegründetes Postulat zur Ablehnung empfohlen. Seither sind bald zwei Jahre vergangen. Die Situation hat sich geändert. Laut SBB ist nun fahrplantechnisch ein Halt wieder möglich, und im Vorentwurf für den Fahrplan 2000 ist dieser Halt wieder enthalten. Ich ziehe deshalb mein Postulat zurück und danke den SBB für ihr Entgegenkommen.

*Zurückgezogen – Retiré*

97.3335

## **Motion Zwygart General- und Halbtaxabonnement. Europäischer Verbund**

### **Motion Zwygart Abonnements général et demi-tarif. Communauté tarifaire européenne**

*Wortlaut der Motion vom 19. Juni 1997*

Immer mehr Eisenbahngesellschaften kennen neben dem General- auch ein Halbtaxabonnement oder ähnliche Regelungen. Um die Attraktivität der Bahn zu steigern, bitte ich den Bundesrat zu veranlassen, dass diese Ausweise grenzüberschreitend benutzt werden können. Trotz einer allfälligen Verteuerung könnte dies für den öffentlichen Verkehr in Eu-

ropa, mindestens aber in einigen Nachbarstaaten der Schweiz, einen wichtigen Anreiz bilden.

*Texte de la motion du 19 juin 1997*

Toujours plus nombreuses sont les compagnies de chemins de fer qui offrent, outre l'abonnement général, un abonnement demi-tarif ou un document similaire. Afin d'accroître l'attractivité du chemin de fer, je prie le Conseil fédéral de faire en sorte que ces titres de transport puissent être utilisés au-delà des frontières. Malgré un renchérissement éventuel, cela pourrait servir à promouvoir substantiellement les transports publics en Europe, du moins dans quelques pays voisins.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Dünki, Grendelmeier, Wiederkehr (3)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 10. September 1997*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 10 septembre 1997*

Das vom Motionär geäusserte Ansuchen, den Gültigkeitsbereich der General- und Halbtaxabonnemente auf ausländische Strecken auszudehnen, berührt den unternehmerischen Bereich der SBB, für den der Bundesrat nicht zuständig ist.

Es ist Bund oder Kantonen grundsätzlich möglich, mittels dem im Eisenbahngesetz und Transportgesetz vorgesehenen Bestellverfahren von den Transportunternehmungen Leistungen zu verlangen, die diese aufgrund kommerzieller Überlegungen nicht zu erbringen bereit sind. In diesem Fall müssen die Besteller den Transportunternehmungen die entstehenden ungedeckten Kosten vollumfänglich abgelden.

Die SBB äussern sich zum Anliegen des Motionärs wie folgt: «Die Schaffung eines europäischen Generalabonnementes (GA) oder Halbtaxabonnementes (HTA) setzt grundsätzlich voraus, dass sich alle betroffenen europäischen Bahnen in dieser Frage einig sind; insbesondere muss die Verteilung der erzielten Erträge geregelt sein.

1. GA im europäischen Verbund

Das Anliegen wurde bereits von anderer Seite an die SBB herangetragen. In einer spontanen Beurteilung erscheint es sinnvoll. In der Tat existieren bereits derartige Fahrausweise (z. B. Interrail für Jugendliche unter 25 Jahren, Eurail-Pass für Touristen aus Übersee, Euro Domino). Bei genauerer Prüfung eines allgemeinen Euro-GA gibt es hingegen grosse Zweifel über Sinn und Zweck desselben:

– Der Markt für ein Euro-GA: Damit das Euro-GA keine nationalen Angebote unterbietet, muss sein Preis auf einem sehr hohen Niveau angesetzt werden. In Deutschland oder Frankreich kostet ein GA zum vollen Preis jährlich über 10 000 Franken. Wer viele europäische Länder wirklich häufig bereist (so dass ein GA Sinn machen würde), wird wohl aus zeitlichen Gründen auch das Flugzeug benutzen. Ein teures Bahn-GA zusätzlich zu Flugzeug- und Autospesen hätte wohl geringe Absatzchancen. Wer die Bahn für Reisen nach verschiedenen Ländern benutzt, fährt günstiger mit dem bestehenden Angebot (z. B. Euro Domino) oder mit den zum Teil stark vergünstigten nationalen Angeboten (z. B. Spar- und Supersparpreis der Deutschen Bahn AG).

– Die Machbarkeit eines Euro-GA: Sehr viele und unterschiedliche Partner mit unterschiedlichen Interessenlagen würden bereits die Verhandlungen stark erschweren. Zudem entstehen laufend neue eigenständige Gesellschaften, die pauschalierte Fahrausweise nicht oder nur mit Aufpreis anerkennen. Eine eingeschränkte Akzeptanz eines GA würde jedoch dessen Attraktivität mindern.

Die Aushandlung des Geltungsbereiches ist ein weiteres Problem. In der Schweiz ist das GA z. B. in Verbunden oder auf Buslinien (PTT) gültig, es gibt Familienvergünstigung usw. Schliesslich haben Erfahrungen der Vergangenheit ge-

zeigt, dass die Regelung der Einnahmeverteilung bei so vielen Partnern eine sehr schwierige Aufgabe ist.

Fazit: Die SBB sehen keinen ausreichenden Markt für ein Euro-GA. Auch wenn von der optimistischen Annahme ausgegangen wird, dass das Euro-GA trotz aller praktischen Schwierigkeiten und Bedenken zustande kommt und dass ferner die Frage der Einnahmeverteilung geregelt werden könnte, müsste der Preis derart hoch angesetzt werden, dass ein Euro-GA kaum verkaufbar wäre.

## 2. Euro-HTA

Auch dieser Vorschlag ist nicht neu, sondern wurde von den SBB bereits mehrfach geprüft, letztmals im Oktober 1996 für den vergleichsweise einfachen Fall der Kombination HTA der Schweiz mit Bahncard der Deutschen Bahn AG. Dabei sind viele komplexe Fragen aufgetaucht.

Handlungsbedarf besteht aus der Sicht der SBB im Moment nicht, da es für den ausländischen Reisenden bereits die Tarifangebote des Swiss Travel System gibt, darunter auch ein Monats-HTA. Schweizer, die ins Ausland reisen, profitieren bereits heute von einer Vielzahl von Vergünstigungen gegenüber dem normalen internationalen Billett (z. B. Euro Domino, Spar- und Supersparpreis der DB, Servus-Ticket in Österreich, Billet séjour in Frankreich usw.).

Zudem muss realistischere davon ausgegangen werden, dass allein für die Kompensation der Ertragsausfälle aus gewöhnlichen internationalen Billetten und anderen Fahrausweisen ein Mehrverkehr von 80 Prozent oder mehr ausgelöst werden müsste (je nach Preis des HTA bzw. dessen Ausnutzungsgrad). Dies ist als eine völlig unrealistische Zielsetzung einzuschätzen.

Fazit: Ganz abgesehen von allen praktischen Schwierigkeiten, die einer Verwirklichung eines Euro-HTA entgegenstehen (Geltungsbereich, Einnahmeverteilung usw.), liesse es sich nur mit einer unrealistisch hoch erscheinenden Verkehrszunahme rentabilisieren.»

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Schaffung grenzüberschreitend gültiger GA und HTA bzw. eine Erweiterung, wie sie der Motionär anstrebt, mit Schwierigkeiten verbunden wäre; zudem stellt er fest, dass sie in den unternehmerischen Bereich der SBB gehört. Dennoch soll diese Feststellung die Bahnen nicht davon entbinden, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit unter den Bahnen zu verbessern und die zurzeit bestehende Unübersichtlichkeit im internationalen tariflichen Angebot zu verringern. Auf der Strasse wie im Luftverkehr werden die Hemmnisse im grenzüberschreitenden Personenverkehr europaweit massiv abgebaut; eine Stärkung der Stellung der Schiene ist somit dringend.

### Schriftliche Erklärung des Bundesrates

#### Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

**Zwygart Otto** (U, BE): Vor fast genau zwei Jahren reichte ich meinen Vorstoss für einen europäischen Verbund von General- und Halbtaxabonnements ein. In der Zwischenzeit sind die SBB in eine grössere Freiheit entlassen worden, als sie damals noch Gültigkeit hatte. Mit anderen Worten: Die Einflussmöglichkeit des Parlamentes ist noch weiter weggerutscht. Im übrigen habe ich zur Kenntnis genommen, dass sinnvolle Taxstrukturen und Abonnements von den SBB im Auge behalten werden. Das versteht sich an sich von selbst, weil die Bahnen ja nur mit ihren Kundinnen und Kunden gute Geschäftsergebnisse erzielen können, und das sollen sie auch. Ich beuge mich also der Macht des Faktischen und ziehe meine Motion zurück.

Zurückgezogen – Retiré

97.3360

## Motion Fehr Hans Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich

### Motion Fehr Hans Suppression du droit de recours des associations en matière de construction et de planification

#### Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, die nötigen Änderungen von Gesetzen und entsprechenden weiteren Rechtsgrundlagen (Umweltschutzgesetz, Raumplanungsgesetz, Natur- und Heimatschutzgesetz, Fuss- und Wanderweggesetz usw.) vorzulegen mit dem Ziel, das Verbandsbeschwerderecht im Bau- und Planungsbereich aufzuheben.

#### Texte de la motion du 20 juin 1997

Le Conseil fédéral est chargé de soumettre aux Chambres les modifications de lois (loi sur la protection de l'environnement, loi sur l'aménagement du territoire, loi sur la protection de la nature et du paysage, loi sur les chemins pour piétons et les chemins de randonnée pédestre, etc.) et d'autres actes législatifs, de sorte à supprimer le droit de recours des associations en matière de construction et de planification.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aregger, Bangerter, Bezola, Binder, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Dreher, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Loretan Otto, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Rycken, Sandoz Suzette, Schenk, Scheurer, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Straumann, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (85)

#### Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Das Verbandsbeschwerderecht, insbesondere jenes der Umweltschutzorganisationen, das vor über 25 Jahren auf Bundesebene eingeführt wurde, erweist sich immer mehr als folgenschwerer Hemmschuh für unsere Wirtschaft, für unser Gewerbe und die Arbeitsplätze.

Dringend nötige Bauvorhaben im öffentlichen und privaten Bereich werden durch Verbandsbeschwerden, die wie ein Vetorecht wirken, oft über Jahre hinaus verzögert, blockiert oder sogar verhindert. Verbandsbeschwerden setzen oftmals die Entscheide von demokratisch gewählten Behörden oder des Volkes ausser Kraft. Dies ist sowohl aus wirtschaftlicher als auch aus rechtsstaatlicher Sicht unhaltbar.

Die Verbände haben in der Regel einen sehr langen Atem; sie ziehen die Beschwerden nicht selten bis ans Bundesgericht. Investoren werden unter Druck gesetzt und mit Beschwerdedrohungen geradezu erpresst, damit Bauvorhaben in ihrem Sinne ausgeführt oder verhindert werden. Den Schaden haben die öffentlichen und privaten Investoren, die Gewerbetreibenden, also jene Leute, die arbeiten, Arbeitsplätze schaffen und Steuern bezahlen.

Die oft willkürliche Verzögerungs- und Verhinderungspraxis von Verbänden wirkt sich in wirtschaftlich schwierigen Zeiten besonders verheerend aus.

Eine Umfrage der kantonalen Baudirektorenkonferenz hat ergeben, dass derzeit baureife Investitionsvorhaben von weit mehr als 10 Milliarden Franken durch Verbandsbeschwerden und durch «politische Unwägbarkeiten» blockiert werden, so beispielsweise der Flughafen ausbau Zürich-Kloten, der Islisbergtunnel im Bezirk Affoltern, die Westumfahrung Zürich, das Paketpostzentrum Härkingen, das Kraftwerkprojekt Curciosa im Miso, die Verlängerung der Eisenbahnstrecke Lausanne–Echallens–Bercher, die neue Staffeleggstrasse Aarau–Rohr-Küttigen, um nur einige zu nennen. Der volkswirtschaftliche Schaden durch Verbandsbeschwerden ist gewaltig. Eine Abschaffung dieses verfehlten, arbeitsplatzvernichtenden Instrumentes drängt sich auf.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 22. September 1997*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 22 septembre 1997*

1. Der Bundesrat hat wiederholt festgestellt, dass sich das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen bewährt hat (Botschaft vom 26. Juni 1991 über die Änderung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz, NHG; Antwort auf die Motion Epiney vom 29. Januar 1992, 92.3013).

Das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen wurde im Rahmen der parlamentarischen Behandlung der Revision des NHG (abgeschlossen am 24. Mai 1995) eingehend geprüft und als zweckmässig erachtet. Dabei wurde das Verfahren so gestrafft, dass die Organisationen ihr Beschwerderecht verlieren, wenn sie nicht bereits an bestehenden Einspracheverfahren teilgenommen haben. Damit wird sichergestellt, dass sämtliche für ein Vorhaben relevanten Aspekte frühzeitig offengelegt werden. Mit dieser Änderung des NHG wurden auch das Umweltschutzgesetz (USG) und das Fuss- und Wanderweggesetz entsprechend angepasst. Im Rahmen der Revision des USG (abgeschlossen am 21. Dezember 1995) ist das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen vom Parlament ebenfalls geprüft worden. Entsprechende Änderungsanträge sind klar abgelehnt worden.

An der grundsätzlich positiven Beurteilung des Verbandsbeschwerderechtes hat sich in der Zwischenzeit nichts geändert.

2. Der Bundesrat legt grossen Wert darauf, dass die heute oftmals zu lange dauernden Bewilligungsverfahren beschleunigt werden. Die Gründe für die lange Verfahrensdauer wurden im Rahmen des breit angelegten VKB-Projektes Nr. 2 «Koordination der Entscheidverfahren» sorgfältig untersucht. Als massgebliche Faktoren für Verzögerungen wurden einerseits die mangelnde Koordination der verschiedenen Bewilligungs- und Genehmigungsverfahren und andererseits der Umstand identifiziert, dass die Gesuchsteller den zuständigen Behörden oft unvollständige Entscheidungsgrundlagen einreichen, nicht aber das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen. Zur Straffung der bundesrechtlichen Entscheidungsverfahren für bodenbezogene Grossprojekte wird der Bundesrat deshalb voraussichtlich noch in diesem Jahr eine Botschaft zu einem Bundesgesetz über die Koordination und die Vereinfachung der Entscheidungsverfahren mit entsprechenden Änderungen von zahlreichen Bundesgesetzen vorlegen.

Hinzuweisen ist auch auf die am 1. Juli 1997 in Kraft getretene Änderung von Artikel 9 Absatz 1 USG, wonach die Behörden bei Projekten, die der Umweltverträglichkeitsprüfung und damit auch der Verbandsbeschwerde unterliegen, verpflichtet werden, die Prüfung frühzeitig vorzunehmen. Werden nun aber die Umweltbelange frühzeitig in die Projektplanung einbezogen und entsprechend berücksichtigt, so besteht seitens der Umweltschutzorganisationen auch keine Veranlassung mehr, den Rechtsweg einzuschlagen. Denn schon aus finanziellen Gründen haben diese kein Interesse daran, in aussichtslosen Fällen Beschwerde zu führen. Sollte in einem Einzelfall trotzdem rechtsmissbräuchlich Beschwerde erhoben werden, ist darauf hinzuweisen, dass nach dem Bundesrechtspflegegesetz (Art. 36a Abs. 2 OG)

Rechtsmittel und Klagen unzulässig sind, die auf querulatorischer oder rechtsmissbräuchlicher Prozessführung beruhen.

3. Der Bundesrat hat die beschwerdeberechtigten Umweltschutzorganisationen in einer Verordnung abschliessend bezeichnet. Er hat das Beschwerderecht dabei nur Organisationen zuerkannt, die aufgrund einer langfristigen gesamtschweizerischen Umweltschutzaktivität einen zweckmässigen Umgang mit dem Beschwerderecht gewährleisten können. Aus verschiedenen Untersuchungen geht denn auch hervor, dass die Gerichte Beschwerden von Umweltschutzorganisationen gegenüber anderen Beschwerden überdurchschnittlich häufig gutheissen. Dies zeigt, dass die entsprechenden Projekte offensichtlich Mängel aufweisen und die Umweltschutzorganisationen Beschwerden nicht leichtfertig einreichen.

Aus rechtsstaatlicher Sicht kann nun kein Interesse daran bestehen, dass Projekte realisiert werden, welche die rechtlichen Anforderungen nicht erfüllen. Die Möglichkeit der Beschwerdeerhebung durch Umweltschutzorganisationen dürfte zudem generell die Bereitschaft erhöhen, dem Umweltrecht gebührend Rechnung zu tragen. Eine beschwerdeberechtigte Organisation kann im übrigen mit einer Beschwerde nicht direkt Entscheide von Behörden ausser Kraft setzen. Sie kann lediglich bewirken, dass die zuständige Justizbehörde überprüft, ob das anzuwendende Recht richtig angewendet worden ist.

4. Von sämtlichen Einsprachen und Beschwerden gegen Bauvorhaben machen diejenigen der Umweltschutzorganisationen nur einen kleinen Teil aus. Der Grossteil stammt vielmehr von betroffenen Privaten und von Gemeinden respektive Kantonen. Weil in unserem dichtbesiedelten Land jedes grössere Projekt natürlicherweise zahlreiche Direktbetroffene aufweist, versuchen diese in der Regel entsprechend den politischen und rechtlichen Möglichkeiten, die unser System bietet, auf den Entscheidprozess einzuwirken. Die Streichung des Beschwerderechtes der Umweltschutzorganisationen, insbesondere bei Projekten, die bei der betroffenen Bevölkerung wegen der befürchteten Auswirkungen umstritten sind, würde kaum etwas bringen. Einerseits kommt es eher selten vor, dass lediglich Umweltschutzorganisationen allein ein Rechtsmittel ergreifen. Andererseits sind meist auch Privatpersonen betroffen, die sich ebenfalls oft zur Wehr setzen.

5. In der Begründung der Motion werden unter Hinweis auf eine Umfrage der Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektorenkonferenz (BPUK) eine Anzahl Projekte aufgeführt. Die Motionäre gehen offenbar davon aus, dass diese Projekte durch Beschwerden von Umweltschutzorganisationen blockiert sind. Dazu ist folgendes festzuhalten:

– Gegen die Rahmenkonzession für den Flughafen ausbau Kloten ist beim Bundesgericht in erster Linie von Privaten und Gemeinden (rund 40 Beschwerdeführer), aber nur von zwei Organisationen Beschwerde erhoben worden. Die Rahmenkonzession berechtigt im übrigen ohnehin nicht zum Baubeginn. Die Detailplanung seitens der Bauherrschaft ist noch nicht abgeschlossen, und die Gesuche für die Baukonzessionen sind noch nicht eingereicht.

– Das Projekt Islisbergtunnel (A 4, Abschnitt Fildern-Knonau) ist im April/Mai 1997 öffentlich aufgelegt worden. Neben Organisationen haben auch zahlreiche Private und Gemeinden Einsprache erhoben. Zurzeit werden diese Einsprachen geprüft. Voraussichtlich im Spätherbst 1997 wird der Regierungsrat des Kantons Zürich über das Ausführungsprojekt entscheiden.

– Die Westumfahrung Zürich ist im Bau. Vor Bundesgericht führten im übrigen neben den Organisationen auch Private und Gemeinden Beschwerde.

– Das Paketpostzentrum Härkingen ist im Bau. Eine Beschwerde ist erhoben worden. Eine Einsprache einer Organisation ist im Rahmen des Einspracheverfahrens zurückgezogen worden.

– Gegen die zweite Konzession für das Kraftwerkprojekt Curciosa ist zurzeit eine Beschwerde von Organisationen beim Bundesgericht hängig. Eine erste Beschwerde gegen den ersten Konzessionsentscheid ist vom Bundesgericht bereits

gutgeheissen worden, weil dieser Bundesrecht verletzt hat. Aufgrund der aktuellen Situation auf dem Elektrizitätsmarkt kann im übrigen davon ausgegangen werden, dass die Bauherrin den Bau zurzeit selbst bei einer Abweisung der zweiten Beschwerde nicht sofort in Angriff nehmen würde.

– Das erste Teilstück der Eisenbahnstrecke Lausanne–Echallens–Bercher ist bereits gebaut und steht in Betrieb. Für das zweite Teilstück hat das Bundesamt für Verkehr im Juni dieses Jahres eine Plangenehmigung erlassen.

– Betreffend die Plangenehmigung für die Staffleggstrasse Aarau–Rohr–Küttigen hatte das Verwaltungsgericht des Kantons Aargau eine Beschwerde von Privaten und Organisationen teilweise gutgeheissen und die Plangenehmigung mit zusätzlichen Auflagen (finanzielle und rechtliche Sicherstellung der Ostumfahrung Aarau, verbindliche Festlegung von Ausgleichsmassnahmen) versehen. Die entsprechenden neuen Planaufgaben sind bereits erfolgt respektive in Vorbereitung.

Soweit bei den aufgeführten Projekten relevante Verzögerungen aufgetreten sind, sind diese somit nicht primär auf das Beschwerderecht der Umweltschutzorganisationen zurückzuführen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

**Fehr Hans (V, ZH):** Ich bitte Sie, die Motion zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes zu unterstützen; sie betrifft den Planungs- und Baubereich. Diese Motion wurde in diesem Saal von 85 Frauen und Männern mitunterzeichnet, die sich bei der Sache alle etwas gedacht haben. Ich bitte vor allem jene auf der linken Ratsseite, die die Gelegenheit zur Mitunterzeichnung noch nicht wahrgenommen haben, jetzt mit Ja zu stimmen, denn Sie machen damit etwas Gutes.

Warum muss dieses unselige Verbandsbeschwerderecht endlich abgeschafft werden? Es ist ein sehr folgenschweres, oft willkürlich und missbräuchlich angewandtes Verhinderungs-, Verzögerungs- und Drohungsmittel gegen private und öffentliche Bauvorhaben. Das gibt jedes Jahr – das ist nachgewiesen – volkswirtschaftliche Schäden in Milliardenhöhe. Es gefährdet und vernichtet letztlich Arbeitsplätze. Dringend nötige Bauvorhaben im öffentlichen und privaten Bereich – Umfahrungsstrassen, Hochbauten, sogar Gefängnisbauten usw. bis zur kleinen Garage – werden auf Jahre hinaus verzögert, blockiert, verteuert oder gar verhindert. Entscheide von demokratisch gewählten Behörden oder sogar Entscheide des Volkes werden durch diese Beschwerden ausser Kraft gesetzt. Investoren und Bauwillige werden mit Beschwerdedrohungen – «Entweder Sie bauen das so, oder wir ergreifen eine Beschwerde!» – unter Druck gesetzt. All das ist leider beweisbar und eine Realität. Den Schaden tragen private Investoren, Steuerzahler, der Mittelstand, Sie als Bürgerinnen und Bürger.

Ich könnte Ihnen eine sehr lange Liste der Baudirektorenkonferenz vorlegen – wohlverstanden: der Baudirektorenkonferenz; ich habe sie zum Teil im Vorstoss aufgeführt –, mit Bauvorhaben von schätzungsweise über 10 Milliarden Franken, die in der Schweiz blockiert sind. Das geht von Teilen der N 9 im Wallis über das Kraftwerk Curciusa im Misox und die Westumfahrung Zürich, welche um Jahre verzögert wurde, bis zum Parkhaus der Swissair, das nichts mit der fünften Bauetappe zu tun hat. Es geht bei der Swissair um die fünfte Bauetappe selbst, es geht um wichtige Teilstücke der «Bahn 2000», es geht um die unglaublich leidvolle Geschichte des Baregg隧nels. Ich könnte Ihnen allein aus dem Kanton Zürich viele Beispiele aufzählen. Das dürfen wir nicht mehr dulden, das geht nicht mehr so weiter.

Wer steckt dahinter? Es stecken 23 Verbände dahinter. Sehr militant gebärdet sich der VCS. Vorwürfe in bezug auf Straftatbestände – Hausfriedensbruch, Nötigung – betreffen die vor einem Jahr neu in die Beschwerdeberechtigung einbezogene Organisation Greenpeace Schweiz, und zwar im Zusammenhang mit dem Zwischenlager in Würenlingen. Solchen Leuten dürfen wir keine Legitimation zum Ver-

bandsbeschwerderecht geben. Der Missbrauch ist vorprogrammiert.

Was sagt der Bundesrat zu dieser Sache? Sie werden ihn dann wahrscheinlich noch hören. Die Antwort des Bundesrates ist meiner Meinung nach blutleer und sehr schmalbrüstig. Der Bundesrat sagt in seiner Antwort, das Verbandsbeschwerderecht habe sich bewährt; er kann aber den Beweis dafür nicht antreten. Er sagt, nicht das Verbandsbeschwerderecht sei oft schuld an den Verzögerungen, sondern – hören Sie genau zu – die Tatsache, «dass die Gesuchsteller den zuständigen Behörden oft unvollständige Entscheidungsgrundlagen einreichen». Wenn das eine Legitimation dafür ist, diesen Verbänden das Beschwerderecht zu geben, dann verstehe ich die Welt nicht mehr!

Von der linken Seite werden Sie wahrscheinlich gleich allerhand Gründe dafür zu hören bekommen, wie gut dieses Beschwerderecht sei. Man wird Ihnen sagen, es habe sich unheimlich bewährt; nur wenige Prozent aller Beschwerden stammten von Umweltverbänden; wir hätten jetzt das Raumplanungsgesetz geändert, da könne man im Landwirtschaftsgebiet ein bisschen bauen. Dies geht an der Sache völlig vorbei: Jeder Einzelfall, der in die Millionen von Franken geht – in der Summe sind dies Milliarden von Franken –, ist ein Fall zuviel; dies ist die Realität.

Ich bitte Sie darum: Tun Sie etwas Tapferes und Kluges! Sagen Sie ja zu dieser Motion! Ich bin überzeugt, dass die Wählerinnen und Wähler vor allem der bürgerlichen Seite, aber auch bei Linken und Grünen, dies am 24. Oktober 1999 reichlich honorieren werden.

**Nabholz Lili (R, ZH):** Herr Fehr, wenn ich Sie richtig verstanden habe, sagen Sie, dass einige der beschwerdeberechtigten Verbände strafbare Taten vollbracht haben. Das ist ein recht gravierender Vorwurf. Können Sie das etwas spezifizieren, damit wir wissen, von wem und worüber Sie in diesem Zusammenhang genau sprechen?

Ich frage Sie, weil ich selber auch eine Organisation präsidiere, die beschwerdelegitimiert ist, und hier in keiner Art und Weise in die Nähe von Straffälligkeit gebracht werden möchte.

**Fehr Hans (V, ZH):** Ich will doch hoffen, Frau Nabholz, dass Sie nicht eine straffällige Organisation präsidieren. Das habe ich Ihnen auch nicht unterstellt.

Ich habe folgendes gesagt: Es gibt sehr militante Organisationen, zum Beispiel den Verkehrs-Club der Schweiz (VCS). Ich habe gesagt, es gibt mindestens eine Organisation, die sich laut Bundesgerichtsentscheid vom 11. Dezember 1998 im Zusammenhang mit dem Zwischenlager Würenlingen strafbar gemacht hat. Das war die hochwohlöbliche Umweltorganisation Greenpeace Schweiz.

**Wiederkehr Roland (U, ZH):** Nur ganz kurz, dann können Sie nicht ausholen. Nur ein kurze Antwort, Herr Fehr: Wissen Sie, wie viele solcher Beschwerden Greenpeace eingereicht hat?

**Fehr Hans (V, ZH):** Herr Giezendanner wird Ihnen noch ein Beispiel erzählen. Ich will darauf verzichten. Es kommt nicht auf die Anzahl an – ob es jetzt 20 oder 50 oder 2 sind. Herr Wiederkehr, wenn Straftatbestände vorliegen, hat eine solche Organisation in einem Rechtsstaat nichts zu suchen.

**Teuscher Franziska (G, BE):** Die bösen Umweltorganisationen! Herr Fehr hat uns eben das Schreckgespenst der Umweltorganisationen an die Wand gemalt. In den Augen von 86 Parlamentarierinnen und Parlamentariern sind sie fast an allem schuld: Sie hindern die Wirtschaft an erfolgreichen Geschäftemachen; sie setzen das Gewerbe unter Druck, und – was ganz besonders schlimm ist – sie sind auch für den Verlust von Arbeitsplätzen verantwortlich. Daher wollen Herr Fehr und 85 Mitunterzeichnende die Umweltorganisationen strafen, indem sie ihnen das Verbandsbeschwerderecht wegnehmen. Diese Forderung ist schon seit Jahren immer wieder gestellt worden. Sie entbehrt aber jeglicher Grundlage und ist auch immer wieder abgelehnt worden.

Wer keine sachlichen Argumente hat, tischt halt leere Behauptungen auf: Investoren würden unter Druck gesetzt, ja geradezu erpresst, die Verhinderungs- und Verzögerungstaktik der Verbände sei willkürlich und habe gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten verheerende Folgen. Herr Fehr zitiert dann jeweils – so auch heute wieder – verschiedene Beispiele von Projekten, die durch Verbandsbeschwerden blockiert würden. Unter anderem hat er wieder einmal das Kraftwerkprojekt Curciosa erwähnt. Das ist ein sehr gutes Beispiel, um zu zeigen, dass nicht das Verbandsbeschwerderecht volkswirtschaftlichen Schaden anrichtet.

Dank des Verbandsbeschwerderechtes konnten hier vielmehr die Investoren vor grossen Fehlinvestitionen bewahrt werden, denn die Trägerschaft verzichtete kürzlich aus rein wirtschaftlichen Gründen auf das Projekt Curciosa. Dank der Beschwerden der Umweltorganisationen wurde eine einzigartige alpine Schwemmebene davor gerettet, in einem Stausee ertränkt zu werden. Dank des Beschwerderechtes konnten die Investoren vor einem finanziellen Debakel gerettet werden. Auf der anderen Seite steht ganz klar ein volkswirtschaftlicher Gewinn, denn eine gerettete Landschaft oder ein geschütztes Ortsbild sind volkswirtschaftlich von grossem Nutzen.

Viele von Ihnen sind wohl Mitglied einer Umwelt-, Natur- oder Heimatschutzorganisation. Ich nehme sogar an, dass unter den 85 Mitunterzeichnenden der Motion zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich auch Mitglieder von solchen Organisationen zu finden sind. Ich bin Vorstandsmitglied des WWF und kann aus eigener Erfahrung sagen: Wir wägen immer sehr gründlich ab, wann und ob wir eine Beschwerde einreichen wollen oder nicht, denn wir wollen – im Interesse der WWF-Mitglieder – keine Beschwerden machen, die abgelehnt werden; das würde ein schlechtes Licht auf den WWF werfen. Auch wir verzeichnen lieber Erfolge als Misserfolge. So wird eine Beschwerde nur dann eingereicht, wenn der Verdacht besteht, dass das fragliche Projekt nicht gesetzeskonform ist. Bisher haben wir einiges mehr an Erfolgen als an Misserfolgen zu verbuchen gehabt. Diese Bilanz gilt nicht nur für den WWF, sondern auch für alle anderen Umweltorganisationen.

Die Beschwerdeverfahren machen gesamthaft nur einen kleinen Prozentsatz der verwaltungsgerichtlichen Verfahren aus. Die meisten Verfahrensverzögerungen beruhen auf Einsprachen von Privatpersonen. Dies habe ich nicht selber herausgefunden; das können Sie im Buch «Die Beschwerdebefugnis der Natur- und Heimatschutzvereinigungen im schweizerischen Recht» des Berner Juristen Enrico Riva nachlesen. Dieser Jurist steht nicht im Verdacht, ein Linker zu sein. Denken Sie einmal an die Schweiz mit all ihren schönen Landschaften: Aletschwald, Bolle di Magadino, Oberengadiner Seen, Les Granges, Rhäzünser Rheinauen. Sie alle helfen uns, das Tourismusland Schweiz zu verkaufen; sie alle stehen aber auch für eine intakte Naturlandschaft. Doch sie alle haben ihre Unversehrtheit der Beschwerde einer Umweltorganisation zu verdanken. Etwas salopp gesagt: Ohne das Beschwerderecht der Umweltorganisationen wäre die Schweiz ein armes Land; denn sie hätte sehr viel von ihrem charakteristischen Landschaftsbild und von ihrem heimatlichen Kulturgut verloren. So wäre es geradezu kontraproduktiv, wenn das Beschwerderecht abgeschafft würde.

«Tun Sie etwas Gutes!», hat Herr Fehr vorhin gesagt. In diesem Sinn möchte ich Ihnen im Namen der grünen Fraktion empfehlen, die Überweisung der Motion Fehr entschieden abzulehnen.

**Semadeni Silva (S, GR):** Wir dürfen das Beschwerderecht der Umweltorganisationen nicht abschaffen. Es hat – wie Herr Fehr vorhin gesagt hat – tatsächlich eine positive Wirkung. Das weiss ich als Mitglied des Zentralvorstandes von Pro Natura nur zu gut.

Ich möchte dies anhand eines Beispiels aus meinem persönlichen Erfahrungsbereich aufzeigen: Zurzeit wird auf dem Berninapass – er gehört auch zur Schweiz – eine neue Höchstspannungsleitung gebaut. Es sind hohe Masten, auf denen die alte 220-Kilovolt-Höchstspannungsleitung und die

zwei neuen 380-Kilovolt-Höchstspannungsleitungen geführt werden. Ursprünglich waren zwei getrennte Linien geplant, also doppelt so viele Masten, was für die auch in touristischer Hinsicht wertvolle Landschaft einen schwerwiegenden Eingriff bedeutet hätte. Die beschwerdeberechtigte Heimatschutzorganisation hat – ohne die Gerichte einzuschalten – mit dem Elektrizitätswerk eine landschaftsschonendere Variante aushandeln können: eine einzige Leitung über den Pass.

Das Beispiel zeigt, dass das Projekt allein aufgrund der Präventivwirkung des Beschwerderechtes – ohne den Weg über die Gerichte – landschafts- und umweltfreundlicher gestaltet werden konnte. Dies ist im Interesse aller geschehen, insbesondere der Tourismusregion Oberengadin und Puschlav und sicher auch des betroffenen Elektrizitätsunternehmens. Es stimmt also grundsätzlich nicht, dass das Verbandsbeschwerderecht ein Bauverzögerungsrecht, ein Hemmschuh für die Wirtschaft ist. Das Beschwerderecht der Umweltorganisationen ist ein bewährtes Instrument – wie Sie es vorhin gesagt haben, Herr Fehr –, ein demokratisches Instrument. Alle Organisationen, die sich des Beschwerderechtes bedienen dürfen, sind demokratische Organisationen. Es ermöglicht die Offenlegung und die Vertretung der Interessen von Natur und Landschaft, die sich selbst nicht wehren können. Das Beschwerderecht der Umweltorganisationen führt in den meisten Fällen dazu, dass im Bau- und Planungsbereich berechnete Umwelthanliegen frühzeitig berücksichtigt, Projekte verbessert und konsensfähige Lösungen gefunden werden.

Die Praxis, Herr Fehr, zeigt, dass Beschwerden der Umweltorganisationen, wenn sie überhaupt bis vor das Bundesgericht kommen, eine hohe Erfolgsquote haben, eine viel höhere als die übrigen Beschwerden. Dies kann nur bedeuten, dass sie für die Umsetzung unserer Gesetze – unserer Gesetze, die wir hier machen: das Umweltschutzgesetz, das Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz – nützlich sind.

Es stimmt auch nicht, dass die Umweltverbände das Verbandsbeschwerderecht missbräuchlich handhaben. Der Bundesrat hat eine Untersuchung veranlasst, deren Ergebnisse dies eindeutig aufzeigen. Ich hoffe, dass Herr Bundesrat Leuenberger noch darauf eingeht. Die ablehnende Antwort des Bundesrates auf Ihre Motion, Herr Fehr, wird durch diese Untersuchung bestätigt und bekräftigt. Die Einsprachen der Umweltschutzorganisationen machen nur einen kleinen Teil aller Einsprachen aus. Für Bauverzögerungen oder lange Bewilligungsverfahren sind vor allem die komplizierten Plangenehmigungsverfahren verantwortlich, deren Vereinfachung wir in diesem Saal in der Märzsession dieses Jahres beschlossen haben. Also: Besserung ist in Sicht.

Eine Abschaffung des Beschwerderechtes hätte unverantwortbare Folgen. Wenn Natur und Landschaft keinen Anwalt mehr besitzen, gehen ihre Interessen unter, und das kann wohl niemand wollen – nicht einmal Sie, Herr Fehr! Die Wirtschaft kann nicht für die Natur eintreten, sie verfolgt ihre eigenen Interessen und hätte auch nicht das entsprechende Know-how dazu. Die Behörden ihrerseits stehen im Clinch zwischen verschiedenen Interessen, alleine haben sie zuwenig Durchsetzungsvermögen, vor allem dann, wenn es um viel Geld geht.

Die Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes steht in krassem Widerspruch zu den Grundsätzen der nachhaltigen Entwicklung, die neben der wirtschaftlichen und sozialen auch die ökologische Verträglichkeit von Projekten verlangt. Die nachhaltige Entwicklung zu fördern ist eine Strategie des Bundesrates, die wir als Parlament 1997 in der Dezembersession sanktioniert haben. Auf das Beschwerderecht der Umweltorganisationen können wir nicht verzichten.

Ich bitte Sie, dem Bundesrat zuzustimmen und die Motion Fehr genauso abzulehnen, wie Sie am vergangenen 6. Oktober die parlamentarische Initiative Scherrer Jürg zum gleichen Thema abgelehnt haben.

**Scherrer Jürg (F, BE):** Ein einziges Beispiel, welches symptomatisch und stellvertretend für Hunderte andere in der



Schweiz ist, die durch Verbandsbeschwerderechte blockiert werden:

Vor sechs Jahren ist in der Stadt Biel ein Unternehmen mit der Absicht an die Behörden getreten, ein Einkaufszentrum zu erstellen. Dann begann der Hürdenlauf. Im Kanton Bern muss mit einer Studie der Nachweis erbracht werden, dass ein neues Einkaufszentrum nötig, sinnvoll und von Nutzen ist. Der Nachweis wurde erbracht, der Kanton gab grünes Licht. Dann brauchte es eine Änderung des Zonenplanes, sowohl jenes der Stadt Biel als auch des regionalen Richtplanes. Alle betroffenen Gemeinden nahmen Stellung. In der Stadt Biel wurde eine Volksabstimmung durchgeführt. Das Volk stimmte der Zonenplanänderung, d. h. dem Projekt im Grundsatz, zu. Dann gab es eine Umweltverträglichkeitsprüfung (UVP) für mehrere hunderttausend Franken. Aufgrund der UVP wurde das Projekt redimensioniert; die Bedingungen der UVP wurden erfüllt. Jetzt, wo die Bauherrschaft das Baugesuch einreicht, kommt ein linksgrüner Umweltverband – konkret der Verhinderungsclub VCS – und blockiert die Erteilung der Baubewilligung über das Verbandsbeschwerderecht!

Wenn dann Frau Semadeni hier vorne noch behauptet, das Verbandsbeschwerderecht sei demokratisch legitimiert, dann frage ich sie nach ihrem Demokratieverständnis. Es ist reine Willkür, was da passiert. Es werden willkürlich, böswillig Bauabsichten blockiert und die Ausführung der Bauten verhindert.

Die Stadt Biel wartet mit dem Bau dieses Einkaufszentrums auf über 300 Arbeitsplätze, meine Damen und Herren Sozialisten – 300 Arbeitsplätze im Minimum, die dieses Bauprojekt, welches seit sechs Jahren auf dem Schlitten ist, in der Stadt Biel schaffen könnte. Wenn ein Unternehmen letztendlich – nachdem es schikaniert, gequält, behindert und zur Kasse gebeten worden ist – aus wirtschaftlichen Gründen auf die Erstellung des Projektes verzichtet, dann nur deswegen, weil dieses Projekt mit dem Druckmittel des Verbandsbeschwerderechtes so weit reduziert worden ist, dass es nicht mehr wirtschaftlich betrieben werden kann. Das sind die Tatsachen.

Meine Damen und Herren – vor allem die Sozialisten und die Grünen –: Sie sprechen dauernd von Arbeitsplatzsicherheit, von Arbeitsplätzen, die nur aufgrund von Investitionen und aufgrund von Arbeit, die die Investitionen ermöglicht, geschaffen werden können. Dann müssen Sie aber auch der Motion Fehr Hans zustimmen. Wenn Sie das nicht über Ihr politisches Herz bringen, welches Sie gar nicht haben, dann enthalten Sie sich wenigstens der Stimme!

**Heim Alex (C, SO):** Ich habe durchaus Verständnis für diese Motion, und ich werde sie unterstützen.

Als langjähriger Präsident der Planungskommission einer Gemeinde mit einer grossen Industriezone habe ich sehr schlechte Erfahrungen mit dem Verbandsbeschwerderecht gemacht. Wir haben bei Erweiterungsbauten, speziell bei einem Industriebetrieb mit heute 1000 Arbeitsplätzen, aber auch bei Neubauten von Industriebetrieben jeweils rechtzeitig mit den entsprechenden Verbänden Kontakt aufgenommen, mit ihnen diskutiert und sie zur Mitarbeit eingeladen. Es gab mehrere Fälle, wo wir glaubten, es sei alles bestens, und im letzten Moment – manchmal am letzten Tag – kam noch eine Beschwerde; das einzige Ziel, das damit erreicht werden konnte, war die Verzögerung des Neubaus oder des Umbaus.

Ich wäre eigentlich für die Mitsprache dieser Verbände, aber für ein Beschwerderecht kann ich mich wirklich nicht erwärmen. Wir haben in der Schweiz genügend Möglichkeiten, Beschwerden einzureichen: Die Direktbetroffenen, die Gemeinden, die Kantone können Beschwerde erheben – ich glaube, wir brauchen nicht noch die Verbände, die das auch noch tun. Aus vielen Kantonen ertönt der Ruf: Wir wollen die Baubewilligungsverfahren beschleunigen; wenn wir das wirklich erreichen wollen, müssen wir dieses Beschwerderecht abschaffen. So können wir die Baubewilligungsverfahren beschleunigen.

Ich bitte Sie, die Motion zu unterstützen.

**Giezendanner Ulrich (V, AG):** Wenn Sie mit den SBB oder auch mit Ihrem Personenwagen von Bern nach Zürich fahren, fahren Sie an Rothrist vorbei, und da sehen Sie das grosse Gebäude von Möbel Hubacher; das ist der neueste Fall. Wir haben am letzten Donnerstag an der Gemeindeversammlung in Rothrist Land eingezont, weil die Möbel Hubacher AG für 35 Millionen Franken einen Abholmarkt neu bauen will. Meine Damen und Herren von den Sozialdemokraten, der Präsident der SP in Rothrist, Herr Bader, ist aufgestanden und hat sich für das Projekt stark gemacht. Wir haben uns in diesem Dorf unglaublich gefreut, keine einzige Einsprache bis am letzten Tag – und jetzt kommt der VCS und verhindert diesen Bau. Der VCS verhindert diesen Bau, obwohl die Sozialdemokratie sich dafür eingesetzt hat! Danke! Rothrist hat eine gute Sozialdemokratie, das ist nicht überall so.

Nicht genug damit. Denken Sie zurück an den Containerterminal-Neubau in Aarau. Da suchte der WWF tagelang, nächstelang mit Taschenlampen, um eine seltene Eidechse zu finden, und sie fanden sie – sie fanden sie tatsächlich. Der Bau wurde um ein Jahr verzögert, weil diese Eidechse zuerst an den Rhein runter gezügelt werden musste. Folgekosten für den WWF: keine. Das ist die Tatsache.

Zu «Bahn 2000»: Schauen Sie mal im Raum Langenthal, was diese Leute mit diesem Verbandsbeschwerderecht anstellen, was das uns Steuerzahler kostet! Und Sie sagen dann noch, Frau Semadeni, Frau Teuscher: «Nein, wir verhindern nichts.» Das ist ja unglaublich! Da platzt mir ja der Kragen! Der Werkplatz Schweiz wird immer schwächer, weil unsere Infrastrukturkosten immer höher werden. Wir haben immer höhere Gestehungskosten, und daran sind solche Aktionen schuld – solche Aktionen! –, das muss man doch wieder einmal sagen.

Viele von diesen Verbänden haben den Bezug zur Realität leider verloren, weil sie wissen, dass ihnen unser Bundesrat immer recht gibt. Das ist das Problem. Die können sich alles erlauben, die können bis nach Lausanne ans Bundesgericht gehen und alles verzögern. Beim Bundesrat heisst es dann: «Ja, also so kann man doch nicht sein.» Eidechsen, Gräser, seltene Frösche behindern unsere Wirtschaft – das gibt's ja nur in der Schweiz, das gibt's nirgends sonst in Europa, nirgends! Warum geht dieser WWF nicht nach Polen, nach Rumänien zu den hohen, stinkenden Kaminen und sagt: «Das macht unseren Wald kaputt»? Weil diese Leute da nichts zu suchen haben, weil sie da sofort ins Gefängnis wandern. Aber bei uns eben nicht, bei uns werden sie geadelt. Greenpeace – diese Greenpeace-Lümmel hier, schauen Sie sich diesen Prospekt an! Da steht: «Greenpeace vom Bundesrat geadelt» – wegen Giezendanner. Aber Sie wissen ja, dass ich gegen Greenpeace immun bin. Sie haben meine Immunität nicht aufgehoben. Seit dieser Zeit bin ich ja immun und darf sagen, was ich will; ich bin auch froh darüber.

Ich weiss, in der CVP, der FDP, der SVP, bei der Freiheitspartei hat es verantwortungsbewusste Kräfte. Ich habe mich über Herrn Heim gefreut. Er hat es sehr, sehr nah miterlebt, was es heisst, wenn man solche Organisationen gegen sich hat.

Ich bitte Sie dringend: Nehmen Sie Ihre Verantwortung wahr, helfen Sie unserem Werkplatz, und überweisen Sie die Motion Fehr Hans.

**Suter Marc (R, BE):** Herr Giezendanner, Sie haben die Einspracheverfahren zur «Bahn 2000» angesprochen. Ist Ihnen bekannt, dass sehr viele Einzelpersonen Einsprache erhoben haben? Ist Ihnen auch bekannt, dass die meisten dieser Leute Bauern sind, die Ihnen eigentlich nahestehen und die sich für Landschaftsanliegen eingesetzt haben?

**Giezendanner Ulrich (V, AG):** Das ist mir sehr bekannt, Herr Suter. Diese Leute haben grösstenteils recht. Das waren vernünftige Beschwerden, nicht Stuss, wie ihn Greenpeace jeden Tag frisch produziert. Es waren vernünftige Beschwerden, für die ich Verständnis habe. Mit diesen Leuten konnte man innert kürzester Zeit eine Einigung erzielen. Aber Greenpeace hat so viel Geld – das sehen Sie, wenn Sie sich

den Jahresbericht ansehen –, dass sie problemlos nach Lausanne gehen können!

**Teuscher** Franziska (G, BE): Ja, Herr Giezendanner, Frösche und Lurche sind nicht so wortgewaltig wie Sie. Aber Frösche und Lurche sind aufgrund des Natur- und Heimatschutzgesetzes geschützt. Sind Sie der Meinung, dass das Natur- und Heimatschutzgesetz nicht gilt?

**Giezendanner** Ulrich (V, AG): Aber sicher soll das vollzogen werden; das ist gar kein Problem. Das heisst aber nicht, dass man einen Neubau von Möbel Hubacher in Rothrist verhindern muss. Da hat es keine Frösche und Eidechsen. Mir sind die Menschen wichtiger als Eidechsen und Frösche.

**Borer** Roland (V, SO): Das Ganze ist auf einen falschen Weg geraten, weil man versucht, dieser Motion zu unterstellen, es solle damit das Beschwerderecht für Einzelpersonen abgeschafft werden. Das will man gar nicht!

Wenn ich in die Runde schaue, sehe ich etwas, das mich sehr freut. Frau Kalbermatten, Sie tragen das schöne Foulard mit dem Signet von «Sion 2006». Wir beide hoffen, dass am Samstag Sion den Zuschlag bekommt. Wir beide müssen aber auch hoffen, dass Sie dann in der nächsten Legislatur – ich bin überzeugt, dass Sie im Wallis wiedergewählt werden – nicht wie Ihre linken Kolleginnen Trauerflor montieren müssen, weil das Internationale Olympische Komitee die Schweiz zwar als Durchführungsort für die Olympischen Spiele wählt, dann aber unter anderem der «Verkehrsverhinderungs-Club» die Olympischen Spiele verhindert und die Schweiz zuletzt sagen muss: «Turin, mach Du die Spiele, denn wir dürfen nicht. Wir haben einspracheberechtigte Verbände.» Das ist doch die Realität!

Öffnen Sie endlich die Augen! Das Vorgehen – ich nenne die Verantwortlichen beim Namen – des Verkehrs-Clubs der Schweiz (VCS) ist immer das gleiche: Wenn ein Bau oder ein Projekt ausgeschrieben wird, wenn die Pläne aufliegen, wird bis zum zweitletzten oder zum letzten Tag gewartet. So geschehen letzte Woche in unserer Region, im schönen Gäu! Was macht der VCS am zweitletzten Tag? Er reicht eine vorsorgliche Beschwerde ein. So läuft es, und dann, innerhalb von 30 Tagen – das ist die übliche Frist –, wird eine Begründung nachgeschoben. Es interessiert übrigens keinen Menschen, ob Greenpeace oder der VCS – oder wie die Vereine alle heissen – vom Projekt überhaupt betroffen sind. Nein, als Verbände reichen sie einfach Beschwerde ein.

Oft geschieht es, dass die Verantwortlichen nach einer gewissen Zeit die Beschwerde aus irgendwelchen Gründen sogar zurückziehen. Aber oft erst dann, wenn die Investoren vergrault sind. Andere Vorkommnisse möchte ich hier nicht weiter dokumentieren.

Das ist nicht Phantasie: In der Gemeinde Egerkingen sind zwei Projekte betroffen: ein Einkaufszentrum (Bauvolumen etwa 30 Millionen Franken) und ein zweites Bauprojekt (Bauvolumen 29 Millionen Franken). Sie werden und wurden verhindert. Hunderte von Arbeitsplätze im Bau-, im Baunebengewerbe und im Dienstleistungssektor werden damit vernichtet.

Herr Suter, Sie machen dafür nachher wieder einen Vorstoss, dass man zum Beispiel die Alternativenergie mit Steuergeldern oder anderen Geldern fördert, damit das Baunebengewerbe auch noch etwas hat. Das ist das Problem unserer bürgerlichen Politik: Wir verhindern, und damit wir das nächste Mal von den Gewerblern wiedergewählt werden, fahren wir ein Sonderzüglein und stellen zusätzliche Forderungen, wenn es darum geht, gewisse Bereiche des Gewerbes zu fördern. So läuft das.

In einer Gemeinde in unserer Region bringt es der VCS fertig, innerhalb von kurzer Zeit zwei Projekte von rund 60 Millionen Franken Bauvolumen zu verhindern, Frau Hollenstein. Das ist die Realität. Wenn man dann noch sagt, die Kreise, die das vollführen, seien arbeitnehmerorientiert, dann ist das doch einfach nicht wahr.

Das schlimme daran ist – das muss hier auch einmal gesagt werden –, dass diese Verbände immer Möglichkeiten finden,

weil wir im Bereich der Raumplanungs- und der Umweltschutzgesetzgebung Widersprüche haben. Der Umweltschutz verlangt möglichst tiefe Immissionen, d. h., man müsste eigentlich dafür sorgen, dass alle Investitionen, alle Vorhaben möglichst gleichmässig über die ganze Schweiz verteilt würden. Auf der anderen Seite versucht man mit der Raumplanung, die Überbauungen in Grenzen zu halten und Zentren zu bilden; dort sind die Belastungen natürlich höher. Diese Widersprüche müssen wir endlich angehen. Das muss als nächstes geschehen.

Das Problem ist, dass die Umweltschutzorganisationen auf der Klaviatur dieser gesetzlichen Widersprüche spielen und leider von gewissen bürgerlichen Kreisen bis anhin auch unterstützt worden sind. Wir in unserer Region sind auf Investoren angewiesen, damit im Bau- und Baunebengewerbe Arbeitsplätze erhalten werden können. Wir in unserer Region, vor allem unsere Angestellten, unsere Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, erwarten, dass Sie die Motion Fehr Hans unterstützen.

**Genner** Ruth (G, ZH): Wer die Begründung der Motion zur Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes im Bau- und Planungsbereich liest, kommt nicht um den Eindruck herum, dass die Bautätigkeit wegen dieses seit 25 Jahren gültigen Beschwerderechtes einen Stillstand erfahren habe. Wer jedoch durch die Schweiz reist, stellt fest, dass unser Land zunehmend verbaut ist, dass wunderbare Landstriche ihren Reiz verlieren, die Natur bedrängt, zurückgedrängt wird und ökologische Gleichgewichte bedroht sind. Heute stellen wir fest, dass auch mit dem Verbandsbeschwerderecht gebaut wurde. Letzteres hat sich aber in vielerlei Fällen bewährt. Was spricht für die Verbandsbeschwerde? Überblickt man die in den letzten 25 Jahren gemachten Erfahrungen, so kann kein Zweifel daran bestehen, dass sich dieses vom Gesetzgeber geschaffene Instrument in der Praxis nicht nur bewährt hat, sondern auch sinnvoll, ja unerlässlich für die Erhaltung natürlicher und kultureller Werte in unserer Gesellschaft ist.

Es gibt vor allem acht Gründe, die dafür sprechen, das Verbandsbeschwerderecht beizubehalten:

1. Das Verbandsbeschwerderecht ist sachlich geboten; unsere Landschaft, die Natur und die Kulturgüter stehen unter einem zunehmenden, oft schleichenden Veränderungsdruck, dem das Beschwerderecht mit dem notwendigen Gegendruck begegnen kann.
2. Die Verbandsbeschwerde dient dem Bürger, der Bürgerin, denn die ideellen Ziele des Natur-, Landschafts- und Heimatschutzes kommen einer breiten Öffentlichkeit und damit letztlich jedem einzelnen Bürger und jeder einzelnen Bürgerin unseres Landes zugute.
3. Das Verbandsbeschwerderecht begegnet dem Vollzugsdefizit. Zu oft werden Schutzanliegen den Interessen Privater und der öffentlichen Hand oder Entscheiden von Behörden geopfert, die gegensätzliche Doppelrollen erfüllen müssen.
4. Die Verbandsbeschwerde wirkt vorbeugend. Dies ist vor allem bei Planungsprozessen sehr wichtig, wo von jenen, die ein Projekt realisieren wollen, auch der Dialog gesucht wird. Hier gilt es aber auch Verbesserungen von Projekten oder gute Lösungen zu erwähnen – vielleicht sogar Nullösungen; ich erinnere Sie an Kaiseraugst. Wir denken, dass aus rein ökonomischen Gründen hier eigentlich dem Verbandsbeschwerderecht ein Dank gehört.
5. Das Verbandsbeschwerderecht schafft Rechtsgleichheit. Es gibt immer noch Gesetzeslücken, die dank des Verbandsbeschwerderechtes nachher durch die Rechtsprechung geschlossen werden können.
6. Das Verbandsbeschwerderecht hilft der wehrlosen Natur, gibt ihr eine Stimme. Hier drin hören wir ganz klar, dass der Motionär und die Mitunterzeichner diese Stimme nicht hören wollen.
7. Das Verbandsbeschwerderecht fördert die Rechtsfortbildung. Das Recht wird verdeutlicht und auch weiterentwickelt, weil die obersten Rechtsinstanzen oft wichtige Entscheide für die Natur und die Kulturgüter fällen müssen.

8. Wir stellen fest, dass das Verbandsbeschwerderecht doch recht erfolgreich ist. Wenn man sieht, dass 40 Prozent aller Beschwerden der Natur- und Heimatschutzorganisationen vom Bundesgericht gutgeheissen worden sind, dann kann man sagen, dass dies eine sehr hohe Quote ist, verglichen mit der durchschnittlichen Erfolgsquote vor Bundesgericht von 15 Prozent. Das heisst, dass diese Beschwerden berechtigt waren.

Nachdem ich nun Herrn Hans Fehr zugehört habe, denke ich, dass er doch eine recht eigenartige Demokratievorstellung hat. Die Bevölkerung ist ja über das Verbandsbeschwerderecht vertreten. Herr Fehr, in diesem Zusammenhang benutzten Sie sehr oft das Wort «Missbrauch». Sie missbrauchen dieses Wort, d. h., Sie brauchen es in falschen Situationen.

Beschwerden kosten ja auch sehr viel; Verbände überlegen sich sehr wohl, ob sie eine Beschwerde einreichen wollen, weil dies ein teurer Weg ist. Eigentlich ist dies immer der Weg, den man erst dann einschlägt, wenn der Dialog nicht mehr greifen kann.

Ein letztes Stichwort: Wertediskussionen. Welche Werte sind uns wertvoll? Welche Landschaften, Seengebiete, Weiler sind uns wertvoll? Dies bringen wir in die Diskussion ein, hier haben die Umweltverbände konkrete Aufgaben. Sie schaffen und erhalten den volkswirtschaftlichen Nutzen von Erholungsgebieten im Tourismusbereich.

Ich bitte Sie, diese Motion ganz klar abzulehnen.

**Dreher Michael (F, ZH):** Ja, verehrte Dame, meine Frage ist folgende: Der VCS hat eine Verbandsbeschwerde gegen die Erweiterung des Parkhauses beim Flughafen Zürich-Kloten und eine weitere Verbandsbeschwerde gegen die Eröffnung der A 4 im Knonauer Amt eingereicht. Das heisst, die Autos fahren jetzt weiterhin durch die Dörfer, und am Flughafen gibt es Suchverkehr wegen der fehlenden Parkplätze. Wo ist da der ökologische Gewinn für die Natur?

**Genner Ruth (G, ZH):** Herr Dreher, ich antworte Ihnen sehr gerne, weil ich die Fälle konkret kenne. Ich war in dieser Zeit Präsidentin des VCS Zürich.

Die Bewilligung für die Flughafenparkhäuser steht konkret im Widerspruch zur Zahl der bewilligten Parkplätze, welche die Koordinationsstelle für Umweltschutz des Kantons Zürich vorgegeben hat. Wir haben einmal genau schauen wollen, ob der Kanton eigentlich Werte vorgibt, hinter welche er sich nachher auch stellt. Es ist ja so, dass beim Flughafen vor allem der öffentliche und nicht der private Verkehr Zubringer sein sollte.

Im Knonauer Amt ist es etwas anders. Hier haben wir mit der Luftreinhalte-Verordnung argumentiert, weil die bewilligten Werte um einiges überschritten werden. Gemäss Ihrer Argumentation wollen Sie, dass wir die Umweltschutzgesetzgebung weiter verletzen.

**Binder Max (V, ZH):** Frau Genner, Sie haben gesagt, dass diese Verbände die Bevölkerung vertreten. Können Sie mir sagen, wie viele Mitglieder der VCS im Kanton Zürich hat, und sind Sie der Meinung, dass diese paar wenigen die gesamte Bevölkerung vertreten?

**Genner Ruth (G, ZH):** Im Kanton Zürich sind es etwas über 30 000 Mitglieder; in der ganzen Schweiz sind es über 130 000 Mitglieder. Das sind engagierte Leute. Wir sind aber überzeugt, dass wir die Anliegen einer viel grösseren Bevölkerungsschicht mittragen.

**Theiler Georges (R, LU):** Ich unterstütze die Motion Fehr Hans. Ich habe sie auch unterschrieben und bleibe bei meiner Meinung.

Bauen und planen ist in diesem Land tatsächlich ein dornenvolles Vorhaben geworden. Daran sind nicht nur – aber auch – die Verbände mitschuldig, welche Beschwerde machen. Das Beschwerderecht der Verbände verzögert und verteuert damit die Bauvorhaben in massgeblicher Weise. Dass die Bauten teurer werden, könnte ja noch angehen; mir

persönlich könnte das noch egal sein, solange wir es finanzieren können. Aber solche Verzögerungen führen doch auf Dauer zu einer Staatsverdrossenheit! Ich muss Ihnen sagen: Wenn wir zehn, zwanzig Jahre nach Volksabstimmungen immer noch keine Lösungen auf dem Felde sehen, wenn immer noch nicht gebaut wird, müssen wir uns nicht wundern, dass die Bevölkerung sagt: Hier in diesem Staat stimmt etwas nicht. Das Verbandsbeschwerderecht ist dabei ein Faktor, wenn auch nicht der einzige.

Das Beispiel Knonauer Amt – es wurde vorhin erwähnt – ist eine absolut dramatische Angelegenheit. Ich hatte im Rahmen der Besichtigung durch eine Kommission die Gelegenheit, einmal genau zu schauen, wie das verlaufen ist. Da sind vier Kilometer Strasse völlig fertiggestellt, und sie wurden überhaupt noch nie benutzt. Was hat jetzt das mit Umweltschutz oder mit Landschaftsschutz zu tun? Doch überhaupt gar nichts! Die Autos kurven heute immer noch frischfröhlich durch die Dörfer, belästigen dort die Leute und verursachen noch viel mehr Abgase, Frau Genner, als wenn sie flüssig durch das Knonauer Amt fahren könnten. Der Entscheid zu den Kleeblatt-Initiativen war eindeutig, aber es wird noch heute nicht gebaut.

Wer trägt aber den Schaden dieser Tatsache? Den Schaden trägt wiederum die Bevölkerung, weil wir politisch nicht in der Lage sind, Remedur zu schaffen. Die Volkswirtschaft der Innerschweiz leidet darunter, dass wir nicht in einer halben Stunde am Flughafen Zürich sind; das ist eine Tatsache. Es gibt internationale Studien, die belegen, dass eine Region, welche höchstens eine halbe Stunde von einem internationalen Flughafen entfernt ist, bessere Entwicklungsmöglichkeiten hat. Diese Chance wird uns in der Innerschweiz praktisch entzogen, indem man nichts macht.

Mir reicht es nicht, Herr Bundesrat, wenn in der Stellungnahme zu dieser Motion einfach steht, man probiere jetzt, das Ganze zu beschleunigen. Aber ich höre nirgends, wie man diese Planungs- und Baubewilligungsverfahren nun beschleunigen will. Ich stelle einfach fest, dass es noch immer gleich langsam vorwärtsgeht.

Es gehe um die Arbeitsplätze, wurde mehrfach gesagt. Es müsste doch im Interesse aller Parlamentarierinnen und Parlamentarier sein, dass gerade diese Arbeitsplätze geschützt werden können. Wenn man nie weiss, wann mit einem Bau begonnen werden kann, sind eben Arbeitsplätze langfristig gefährdet.

Auf Seite 3 der Stellungnahme des Bundesrates steht, dass bei den Gerichten Beschwerden von Umweltschutzorganisationen eigentlich überdurchschnittlich häufig gutgeheissen wurden. Das ist für mich keine Beweisführung! Das Problem liegt darin, dass allein schon eine Drohung, Beschwerde einzureichen und den Gang vor die Gerichte anzutreten – das hat Verzögerungen von drei oder vier Jahren zur Folge –, genügt, um zu bewirken, dass alles bereits im voraus umgesetzt wird, damit ja keine Beschwerde zustande kommt. Dass dann die wenigen Beschwerden, die noch hängenbleiben, erfolgreich sind, scheint mir fast logisch zu sein.

Ich bitte Sie also dringend, die Motion zu unterstützen. Ich bitte aber natürlich auch den Bundesrat, wie immer die Abstimmung auch ausgeht, endlich dafür zu sorgen, dass die Planungs- und Bewilligungsverfahren beschleunigt werden.

**Hollenstein Pia (G, SG):** Ich möchte am Beispiel des Baregg-tunnels darlegen, dass mit einer Beschwerde viel erreicht werden kann. Sogar der «Blick» lobte die Umweltverbände, weil sie sich in einer Kommission des Baudepartementes für eine konstruktive Zusammenarbeit entschieden hatten.

Nach einem ersten Gespräch mit dem Kanton hatten die Umweltverbände die Beschwerde zurückgezogen. Aber wichtig ist, dass die Möglichkeit der Beschwerde vorhanden war. Gerade bei diesem Projekt war dies sehr wichtig, sonst hätten die Umweltverbände die Möglichkeit zur Mitbestimmung bei den flankierenden Massnahmen zum Ausbau des Baregg-tunnels nicht erhalten. Dank der Beschwerde ist es in diesem Fall möglich geworden, eine Brücke für den Wildwechsel, ökologische Ausgleichsmassnahmen und Tempolimiten bei

zu hoher Luftbelastung zu erreichen. Das wichtigste vielleicht: Die Beschwerde beim Ausbau des Baregg隧nells hat das Projekt um keinen Tag verzögert. Wenn hier jetzt so oft von Verzögerungstaktik gesprochen wird, hat das nichts mit diesen Beschwerden zu tun. Die Beschwerde war für das Projekt ein Gewinn. Eine Kommission, in der die Umweltverbände auch vertreten sind, ist entstanden, und sie ist für die Begleitung der Umsetzung wichtig.

Die Abschaffung des Verbandsbeschwerderechtes wäre katastrophal, denn Beschwerden führen sehr oft zu Verbesserungen von Projekten. Das Beschwerderecht der Verbände dient den ideellen Interessen der Erhaltung von Natur und Landschaftswerten und dem Schutz der Umwelt. Ich gehe davon aus, dass viel mehr Menschen in unserem Land als nur die VCS-Mitglieder diesen ideellen Werten eine hohe Bedeutung beimessen.

Als Vorstandsmitglied des VCS weiss ich, dass sehr gut abgewogen wird, ob eine Beschwerde eingereicht wird oder nicht. Es liegt absolut im Interesse des Verbandes, nur dort eine Beschwerde einzureichen, wo gegen die Umweltschutzgesetzgebung verstossen wird. Wenn gegen Gesetze verstossen wird, brauchen wir ein demokratisches Recht, welches dazu führt, dass die Gesetze eingehalten werden. Herr Scherrer, das Verbandsbeschwerderecht ist demokratisch legitimiert, weil oft nur deshalb die Umweltschutzgesetzgebung eingehalten wird. Eine Beschwerde hat zudem nur dann eine Chance auf Erfolg, wenn Gesetze verletzt werden. Herr Scherrer, der VCS verhindert nur dort die Ausführung von Bauvorhaben, wo ganz klar gegen Umweltschutzgesetze verstossen wird. Das Verbandsbeschwerderecht ist legitim; es ist nicht nur ein Recht, sondern eine Pflicht gegenüber den 130 000 VCS-Mitgliedern und gegenüber allen, die sich für den Erhalt der Natur einsetzen.

Die Erfolge der VCS-Beschwerden sind ausgewiesen. Verschiedentlich wurden Verbesserungen im Lufthygienebereich erreicht. Gerade bei Grossprojekten wie Parkplätzen bei Einkaufszentren haben Beschwerden Verschlechterungen im Lufthygienebereich verhindert. Es geht darum, dass die Menschen, die sonst krank werden, Herr Giezendanner, vor schlechter Luft geschützt werden. Es geht nicht nur um Frösche und Eidechsen; es geht um Menschen. Ich bitte Sie, die Motion Fehr Hans abzulehnen.

**Fischer-Seengen Ulrich (R, AG):** Frau Hollenstein, wissen Sie, wie hoch die Mehrkosten sind, die durch die Wildwechselfpassage im Bereich Baregg verursacht werden?

**Hollenstein Pia (G, SG):** Wenn es die negativen Auswirkungen auf die Umwelt und auf die menschliche Gesundheit verhindert, ist es mir sehr viel wert. Ich kann Ihnen keinen Frankenbetrag nennen, aber bestimmt hat es seinen Wert.

**Scherrer Jürg (F, BE):** Frau Hollenstein, ich möchte von Ihnen wissen, worin in folgendem Fall der Verstoß gegen ein Gesetz besteht: Nachdem bei einem Bauvorhaben die Einhaltung der Bauvorschriften, der Zonenvorschriften, der Umweltvorschriften durch entsprechende Gutachten – zum Beispiel durch eine Umweltverträglichkeitsprüfung – überprüft worden ist, wird festgestellt, dass das Bauvorhaben allen gesetzlichen Grundlagen entspricht. Der VCS behindert und blockiert das Vorhaben aber trotzdem. Worin besteht da der Verstoß gegen ein Gesetz?

**Hollenstein Pia (G, SG):** Als Vorstandsmitglied weiss ich, dass der VCS keine Beschwerde einreicht, wenn alle Umweltvorschriften eingehalten werden. Ein grosser Bereich ist auch der Lufthygienebereich, und da gibt es halt bei einigen Projekten negative Auswirkungen. Deshalb macht der VCS von seinem Beschwerderecht Gebrauch – aber nur dann, wenn die Umweltschutzgesetzgebung nicht eingehalten wird. Sonst hätten wir ja gar keine Chance, mit der Beschwerde Erfolg zu haben.

**Chiffelle Pierre (S, VD):** Après ce florilège d'anecdotes croustillantes et de procès d'intention qui nous a été servi

dans une ambiance de café du commerce par les partisans de la motion, je crois qu'il faut simplement, de manière calme et sans qu'il soit nécessaire de vociférer ou de gesticuler à cette tribune, rappeler certains éléments objectifs fondamentaux.

L'étude qui a été diligentée par l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage, notamment suite au dépôt de cette motion, et confiée aux professeurs Morand et Tanquerel a démontré par exemple, alors que le taux de succès des recours devant le Tribunal fédéral pour toutes les affaires confondues est de manière générale de 18 pour cent, qu'il est de 68 pour cent s'agissant des affaires portées devant le Tribunal fédéral par les associations d'importance nationale. Qu'est-ce que ça signifie? Ça signifie que ces associations ont pour habitude, contrairement aux procès d'intention que vous leur faites, d'étudier sérieusement leurs dossiers et d'exiger simplement une application correcte du droit fédéral en matière de protection de l'environnement.

Retirer aux associations d'importance nationale leur droit de recours aurait une conséquence qui n'est certainement pas celle que vous appelez de vos vœux. Ces associations permettent en quelque sorte d'externaliser les coûts des examens de dossiers qui sont parfois techniquement extrêmement compliqués. Si elles n'étaient plus en mesure de faire valoir leur droit et d'examiner ces dossiers dans le cadre d'une procédure de recours, il faudrait alors engager des armadas d'ingénieurs et de techniciens qui devraient faire ce travail qu'aujourd'hui bon nombre de collectivités publiques du pays s'abstiennent de faire sachant quelle est la vigilance et le sérieux des associations de protection de l'environnement.

Ces arguments démontrent à l'envi qu'il faut savoir rester calme et serein, examiner objectivement la réalité de ces procédures et de leurs effets dans notre pays et rejeter tout aussi sereinement la motion Fehr Hans.

**David Eugen (C, SG):** Wenn man die Diskussion verfolgt und die Argumente der Gegner dieses Verbandsbeschwerderechtes näher anschaut, wird deutlich, dass es doch im wesentlichen Argumente sind, die gegen die Umweltschutzgesetzgebung der Schweiz an sich gerichtet sind. Eigentlich haben die Schwierigkeiten, die heute dem Bauen entgegenstehen, ihre Grundlagen im Umweltschutzgesetz, im Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz und im Raumplanungsgesetz. Diese Gesetze stellen bezüglich der Umweltverträglichkeit von Bauten Regeln auf.

Entweder sind wir der Meinung, diese Gesetze – die hier beschlossen worden sind und in vielen Fällen auch vom Volk abgesegnet wurden – sollen in unserem Lande durchgesetzt werden, oder wir sind der Meinung, diese Gesetze gingen zu weit. Dann müssen wir die Gesetze ändern. Hier möchten Sie aber jene Institution abschaffen, die darauf hinweist, dass die Gesetze nicht eingehalten werden. Sehr oft – das hat Herr Chiffelle zu Recht ausgeführt – ist es so, dass die Umweltschutzverbände Gesetzesverletzungen erkennbar machen. Nur deshalb haben sie beim Bundesgericht eine Erfolgsquote von über 60 Prozent; sie haben sie deswegen, weil in diesen Fällen die Gesetze immer wieder nicht eingehalten werden. Warum werden die Gesetze nicht eingehalten? Sie werden nicht eingehalten, weil die Interessenlagen ganz eindeutig sind. Sehr oft stehen den Umweltinteressen grosse ökonomische Interessen entgegen. Daher setzt sich dann das ökonomische Interesse durch, wenn nicht am Schluss das Bundesgericht die Grenze, die das Gesetz setzt, mit einem entsprechenden Urteil bestätigt. Eigentlich müsste man an dieser Stelle das Bundesgericht rügen. Man müsste die Behörden rügen, die diese Umweltschutzgesetze vollziehen.

Damit möchte ich nicht sagen, dass dieses ganze Beschwerdeverfahren nicht auch seine negativen Seiten hat. Aber die dadurch entstehenden Probleme lösen wir nicht, indem wir das Verbandsbeschwerderecht abschaffen. Vielmehr müssen wir die Verfahrenswege verkürzen. Hier hat der Bundesrat auch Vorschläge unterbreitet. Leider sind diese zu zögerlich. Mir würde es genügen, wenn für diese Verfahren nur drei

Instanzen zuständig wären. Heute haben wir zum Teil sechs Instanzen, die tätig werden.

Wir wissen auch, dass das Umweltschutzgesetz (USG) hinsichtlich der Klarheit Mängel hat. Dies ist der Hauptgrund, weshalb hier diese Angriffe gegen den VCS gerichtet werden. Es ist tatsächlich so, dass das USG bezüglich der Klarheit darüber, was für die Luftreinhaltung zu tun ist, viel zu offen ist. Es wäre unsere Aufgabe als Gesetzgeber, die Regeln klarzustellen, die im Bereich der Luftreinhaltung – insbesondere bei Einkaufszentren, bei grossen Parkgaragen und ähnlichem – zu gelten haben. Diese Regeln haben wir offengelassen, haben sie nicht wie in anderen Bereichen genau gesetzt, wie beispielsweise im Zusammenhang mit Lärm. Dort weiss man ganz genau, was einzuhalten ist; daher sind die Konflikte in diesem Bereich viel geringer. Unsere Aufgabe wäre es, das USG in diesem Punkt zu konkretisieren, d. h., klar zu sagen, was wir bei der Luftreinhaltung wollen und was nicht. Heute überlassen wir dies den Gerichten, und das ist ein grosser Fehler.

Wenn Sie die Umweltverbände aus dem Beschwerdeverfahren hinauswerfen, werden Sie immer noch zahlreiche Einsprachen der Privaten haben, die sich gegen diese Vorhaben, insbesondere gegen Einkaufszentren, wenden. In jenen Verfahren werden genau die gleichen Fragen geklärt werden müssen. Aber – davon bin ich überzeugt – das Know-how und die technischen Kenntnisse, die notwendig sind, um eine korrekte Beschwerde zu machen, sind bei diesen Organisationen in wesentlich grösserem Mass vorhanden, als wenn Private eine Beschwerde einreichen. Dies zeigt letztendlich die Erfolgsquote.

Die Argumentation im Bereich Luftreinhaltung/VCS kann ich nachvollziehen. Was ich aber überhaupt nicht verstehen kann, ist, dass hier in diesem Saal derartige Töne gegen den Landschaftsschutz, den Naturschutz, den Seeuferschutz und auch gegen den Gewässerschutz an den Flüssen laut werden. Ohne diese Beschwerdemöglichkeit der Umweltschutzorganisationen wären in allen Landesteilen zahllose wertvolle Gebiete verlorengegangen, die unsere Generation der nächsten übergeben muss.

Ich bitte Sie, hier nicht aus einer emotionalen Stimmung heraus, aus Unzufriedenheit, dieses Verbandsbeschwerderecht abzuschaffen oder dem Bundesrat einen solchen Auftrag zu geben, sondern – wenn schon – die Verfahrensstraffung vorzunehmen und, was nach meiner Meinung viel konformer wäre, im USG die Luftreinhaltungs-Regeln klarer und eindeutiger festzulegen.

**Steinemann** Walter (F, SG): Wir behandeln ein sehr wichtiges Geschäft. Wenn ich in den Saal schaue, bin ich der Meinung, dass wir so nicht weiterverhandeln können. Ich beantrage die Feststellung des Quorums und – wenn es nicht erreicht wird – für heute den Abbruch der Übung.

**Marti** Werner (S, GL): Herr Steinemann hat ausgeführt, dass wir ein sehr wichtiges Geschäft behandeln. Das trifft zu: 85 Mitglieder dieses Rates haben diese Motion unterzeichnet. Wo sind diese 85 Mitglieder, die hier unterzeichnet haben und dieses Geschäft als wichtig erachten?

Wenn Sie auf diese Art und Weise Politik machen wollen, ist dies so fragwürdig wie Ihr Vorstoss.

**Präsident:** Wir stellen das Quorum fest. – Auf der Anzeigetafel erscheint die Zahl 66. Damit es ganz klar ist, wiederholen wir die Abstimmung. Wer anwesend ist, drückt auf den blauen Knopf. – Es sind 72 Mitglieder anwesend.

**Suter** Marc (R, BE): Das ist schon ein Tiefpunkt des Demokratieverständnisses und der politischen Kultur! Die Leute, die hier nicht anwesend waren, waren draussen in der Wandelhalle. Sie haben das verursacht. Ich finde das unglaublich und eines Parlamentes nicht würdig! (*Teilweiser Beifall*)

**Chiffelle** Pierre (S, VD): Je n'aime pas du tout jouer à l'institutrice et dénoncer mes petits collègues, mais je trouve scandaleux que notamment l'auteur de la motion – qui est pré-

sent, et je suis allé le contrôler – soit dans la salle et ne pèse pas sur son bouton bleu. Ça rejoint le type de comportement que dénonçait tout à l'heure M. Suter. J'espère que les gens dans ce pays se souviendront du type de méthode utilisé par ce genre de parti. (*Applaudissements partiels*)

**Bühlmann** Cécile (G, LU): Ich stelle den Ordnungsantrag, dass wir jetzt darüber abstimmen, ob wir die Debatte über die Motion Fehr Hans weiterführen oder nicht. Ich finde es skandalös, dass Leute auf diese Weise die Beratung sabotieren und einfach nicht anwesend sind; sie müssen nämlich befürchten, dass sie am Schluss verlieren. Wenn ich nun einen Ordnungsantrag um Weiterführung der Debatte stelle, werden nämlich jene Leute, die ein Interesse daran haben, dass das Geschäft zu Ende beraten wird, eine Mehrheit in diesem Saal haben.

Ich bitte Sie, meinem Ordnungsantrag zuzustimmen.

**Präsident:** Wenn das Quorum nicht erreicht wird, können wir sowieso nicht weitertagen.

Wir stellen noch einmal genau fest, wie viele Mitglieder des Rates anwesend sind. Wer anwesend ist, drückt auf die grüne, die gelbe oder die rote Taste. – Es sind 90 Mitglieder anwesend. Damit ist das Quorum nicht erreicht. Wir schliessen hier die Sitzung.

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

*Schluss der Sitzung um 19.20 Uhr  
La séance est levée à 19 h 20*

## Vierzehnte Sitzung – Quatorzième séance

Donnerstag, 17. Juni 1999

Jeudi 17 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

98.052

### Bauprodukte. Bundesgesetz Produits de construction. Loi fédérale

Botschaft und Gesetzentwurf vom 2. September 1998 (BBl 1998 5433)  
Message et projet de loi du 2 septembre 1998 (FF 1998 4757)

Beschluss des Ständerates vom 17. März 1999  
Décision du Conseil des Etats du 17 mars 1999

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

**Alder Fredi** (S, SG), Berichterstatter: Sicherlich kann man sich fragen, ob das vorliegende Gesetz dem heutigen Zeitgeist der Deregulierung entspricht. So paradox es scheinen mag: Es braucht für den Zugang zu den Märkten offenbar auch Regulierungen, um die Gleichheit der Spiesse aller Anbieter zu garantieren und um Schweizer Firmen den Zugang zum internationalen Markt zu ermöglichen.

Warum also ein neues Gesetz? Nach dem fatalen EWR-Nein im Jahre 1992 musste der Bund im Interesse vieler Wirtschaftszweige aktiv werden. Mit dem im Rahmen des marktwirtschaftlichen Erneuerungsprogrammes erlassenen Bundesgesetzes über die technischen Handelshemmnisse ist der Bund dazu übergegangen, im Bereich der technischen Gesetzgebung das schweizerische Recht an dasjenige der wichtigsten Handelspartner anzupassen.

Im Reformprogramm ist im Bereich der Bauprodukte bis heute nichts geregelt worden. Für die Anbieter von schweizerischen Bauprodukten ist Europa der wichtigste Handelspartner. In den EU-Raum mit über 400 Millionen Einwohnern exportiert die Schweiz Bauprodukte im Betrag von über 1 Milliarde Franken. Da der Handel mit Bauprodukten zwischen der Schweiz und der EU von erheblicher Bedeutung ist, darf die Schweiz nicht beim Status quo verharren. Um die Schweizer Hersteller auf dem europäischen Bauproduktemarkt nicht zu benachteiligen, müssen wir die europäischen Bauprodukt-Richtlinien in das schweizerische Recht übernehmen. Damit fallen die Handelsschranken, und die Bauprodukte können frei exportiert werden. Es handelt sich hier letztlich um ein Exportförderungsgesetz.

Im anderen Fall müssten die Schweizer Hersteller Doppelprüfungen in Kauf nehmen, was zu Mehraufwand und Mehrkosten führen würde. Die Harmonisierung der Vorschriften nützt aber nicht nur dem Export, sie führt auch zur Vereinheitlichung der Anforderungen an Bauwerke in den einzelnen Kantonen. Heute haben wir in der Schweiz im Bereich der Bauprodukte 26 verschiedene kantonale Regelungen. Hemmend auf die Bauwirtschaft wirken sich auch die 26 verschiedenen kantonalen Baugesetze und dazu ein Vielfaches an kommunalen Bau- und Zonenordnungen aus. Es wäre wünschenswert, wenn von diesem Gesetz eine Signalwirkung ausgehen würde. Die Kommission ist denn auch klar der Ansicht, dass auch innerhalb der Schweiz eine gewisse formelle Harmonisierung der baurechtlichen Grundlagen erforderlich ist, damit der Wettbewerb besser spielt und Kosteneinsparungen erzielt werden können.

Nochmals: Die Übernahme der EU-Richtlinien ist eine Pflichtübung. Wir haben keine andere Wahl. Wenn wir unsere einheimische Bauproduktwirtschaft auf dem internationalen Markt nicht benachteiligen wollen, können wir uns dieser Pflichtübung nicht entziehen. Ein Ja fällt uns in Anbetracht der Tatsache um so leichter, als der europäische Binnenmarkt für Bauprodukte kommen wird und dann Bauprodukte nur mehr in Verkehr gesetzt werden dürfen, wenn ihre Konformität mit den europäischen Spezifikationen bestätigt ist. Ausserdem ist der Einbezug des Bauproduktbereiches in das bilaterale Abkommen ohne Referenzgesetzgebung auf Bundesebene nicht möglich.

Bei der Ausarbeitung der Gesetzgebung wurde darauf geachtet – dies ist sehr wesentlich –, dass das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der Schweiz nicht erschwert wird und Produkte, die heute in der Schweiz frei in Verkehr gebracht werden können, auch künftig keinen einschränkenden Vorschriften unterstellt werden. Das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der Schweiz soll also nicht durch zu viele Vorschriften erschwert werden. Für Produkte, die in der Schweiz in Verkehr gebracht, also nicht exportiert werden, braucht es keine Zulassungs- und Konformitätsprüfungen. Kleine Firmen müssen kein kostspieliges Qualitätssicherungssystem wie etwa eine werkseigene Qualitätskontrolle einführen. Den spezifischen Anliegen und Bedürfnissen der kleineren und mittleren Betriebe wurde damit Rechnung getragen.

Mit dem vorliegenden Gesetz wird die bestehende Kompetenzordnung zwischen Bund und Kantonen nicht angetastet. Das Inverkehrbringen von Bauprodukten liegt ausschliesslich in der Bundeskompetenz; Vorschriften über Bauwerke werden von Bund und Kantonen erlassen. Die Umsetzung der Richtlinie erfordert eine enge Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen. Die beiden Regelungsbereiche müssen aufeinander abgestimmt sein. Die Kantone legen die erforderlichen Regeln – Anforderungen am Bauwerk, Harmonisierung des Vollzuges von Bundesrecht – im Rahmen einer Vereinbarung zum Abbau technischer Handelshemmnisse fest. Zum Vollzug: Der Vollzug ist grundsätzlich Aufgabe des Bundes. Kantone und Gemeinden werden keine zusätzlichen Aufgaben übernehmen müssen.

Zu den Kosten: Man rechnet in den nächsten Jahren für Massnahmen, welche nicht dem Inverkehrbringer in Rechnung gestellt werden können, mit jährlichen Kosten von etwa 200 Millionen Franken.

Ich komme zum Schluss: In diesem Gesetz wird nur das geregelt, was für die Schweiz sinnvoll und notwendig ist. Die neue Gesetzgebung beschränkt sich auf das wirklich Notwendige.

Unsere Kommission hat der reinen Vernunft gehorchend – mit wenig Begeisterung, aber einstimmig – Eintreten auf die Vorlage beschlossen.

**Dupraz John** (R, GE), rapporteur: Depuis le refus de l'Accord sur l'Espace économique européen le 6 décembre 1992, la Confédération s'efforce d'harmoniser sa vaste législation technique avec le droit international, principalement avec le droit communautaire.

Le Conseil fédéral a adopté un programme de réforme à cet effet le 30 juin 1993. Toutefois, à ce jour, un point important du programme de réforme 1993 n'a pas été traité. Il s'agit du domaine des produits de construction, c'est-à-dire des produits industriels qui, bien qu'étant mis sur le marché en tant que biens mobiliers, sont destinés à devenir des éléments de construction, donc à acquérir un caractère immobilier. En fait, il s'agit d'harmoniser le droit suisse avec la directive européenne (89/106/CEE du 21 décembre 1988) concernant les produits de construction. Cette harmonisation s'impose pour les raisons suivantes:

1. Les exportations et les importations annuelles de produits de construction sont importantes en Suisse.
2. Le marché intérieur des produits de construction de l'Union européenne va se mettre en place.
3. Sans réglementation harmonisée au niveau suisse, la reconnaissance réciproque des évaluations de la conformité est tout à fait illusoire.

L'harmonisation du droit suisse avec la directive va s'opérer à deux niveaux:

1. Au niveau du droit fédéral, la mise sur le marché de produits de construction sera réglée par une nouvelle loi fédérale.

2. Dans la mesure où la directive européenne implique des exigences harmonisées en matière d'ouvrages de construction et que ces exigences ne ressortent pas du domaine de compétence de la Confédération, les cantons fixeront les règles nécessaires dans un Concordat sur les entraves techniques au commerce.

Votre Commission des constructions publiques, après avoir auditionné les parties prenantes à ce projet, est entrée en matière. Si le Conseil des Etats n'a pratiquement pas apporté de modifications au projet du Conseil fédéral, votre commission l'a modifié pour une meilleure lisibilité. Une seule proposition de minorité, à l'article 9, divise les membres de la commission, c'est un problème mineur et de conception du travail du Conseil fédéral.

Votre commission vous invite à entrer en matière et à soutenir ses propositions ou, le cas échéant, celle de sa majorité. A travers ce projet de loi très technique, on voit qu'on ne peut pas ignorer l'Union européenne et ce qui se passe en Europe. Pour des raisons commerciales, nous sommes contraints de nous adapter aux dispositions réglementaires en vigueur dans l'Union européenne. On peut dire que les accords sectoriels que nous discuterons cet été et cet automne ont toute leur importance par rapport à ce projet mineur.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: An sich ist es meine Meinung, dass die Gesetze die besten sind, die wir gar nicht machen. Ich habe mir lange überlegt, ob dieses Gesetz wirklich nötig ist, und auch meine Mitarbeiter gebeten, das zu prüfen. Dieses Gesetz macht einem nicht wirklich Freude. Es ist sehr technisch und kompliziert. Aber wir sind zum Schluss gekommen, dass wir dieses Gesetz brauchen, weil das Verharren beim Status quo die Schweizer Hersteller von Bauprodukten auf den europäischen Märkten benachteiligen würde. Dieses Gesetz ist natürlich auch ein Beispiel dafür, dass wir uns – wenn wir als Exportnation keine Nachteile erleiden wollen – in einigen Belangen den EU-Regelungen einfach anpassen müssen, ob wir wollen oder nicht. Das ist kein sehr würdiger Zustand von Autonomie, aber es bleibt uns nichts anderes übrig.

Das Übernehmen der Bauprodukterichtlinie der EU in das Schweizer Recht ermöglicht das Einbeziehen der Bauprodukte in das Abkommen mit der EU über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen. Damit fallen Handelschranken für Bauprodukte weg. Wir können sie frei exportieren. Die Hersteller warten auf diese Erleichterungen, weil Europa für sie ein sehr interessanter Markt ist.

Wichtig für die Binnenwirtschaft ist, dass Befürchtungen, es könnte zusätzliche Auflagen für die KMU geben, unbegründet sind. Wir haben das Gesetz absichtlich so gestaltet, dass das Inverkehrbringen von Bauprodukten in der Schweiz nicht erschwert wird. Für Bauprodukte, die heute in der Schweiz frei in den Verkehr gebracht werden können, werden nach Inkrafttreten dieses Gesetzes keine einschränkenderen Vorschriften gelten. Insbesondere kleinere Firmen haben keine kostspieligen Qualitätssicherungssysteme wie werkseigene Produktionskontrollen usw. einzuführen.

Möglicherweise dient die Harmonisierung dieser Vorschriften aber nicht nur dem Export. Sie wird tendenziell auch zu einer gewissen Vereinheitlichung der Anforderungen an Bauwerke in den Kantonen führen. Sie wissen, dass wir heute im Bereich der Bauprodukte 26 verschiedene kantonale Regelungen haben. Ich habe im Zusammenhang mit diesem Gesetz eigentlich zum ersten Mal realisiert – das war früher kein Spezialgebiet von mir –, dass diese 26 Regelungen, die wir in der Schweiz haben, das Bauen ganz erheblich verteuern. Ich kann Ihnen sagen, dass wir vorhaben, mit den kantonalen Baudirektoren einmal die Frage zu besprechen, ob nicht gewisse Vereinheitlichungen in irgendeiner Form zweckmässig und dem Bauwesen in diesem Lande dienlich wären. Das hat

mit diesem Gesetz direkt nichts zu tun, aber ich glaube, das ist eine Frage, die wir gelegentlich anpacken müssen.

Es gibt verschiedene Anträge von Ihrer Kommission; wir können mit all diesen Anträgen leben. Es sind zum Teil Präzisionierungen, zum Teil ist es etwas Schmacksache, wie man es machen will, aber wir meinen, dass der Sinn des Gesetzes dadurch nicht verändert wird.

Ich muss vielleicht noch darauf hinweisen, dass die Bauprodukterichtlinie selbst in der EU noch nicht völlig umgesetzt ist. Wir müssen ein Gesetz machen und uns auf etwas beziehen, das eigentlich noch im Fluss ist. Das ist nicht besonders befriedigend, aber wir haben darauf Rücksicht genommen und haben nur die notwendigsten Anpassungen im schweizerischen Recht vorgenommen, die notwendig sind, um den freien Warenverkehr mit dem EWR-Raum sicherzustellen.

Zusammenfassend bitte ich Sie, diesem Gesetz zuzustimmen, weil es einem wichtigen Wirtschaftszweig die Möglichkeit gibt, nun freier in die Europäische Union zu exportieren. In diesem Sinne bin ich Ihnen dankbar für das Eintreten und die Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates beziehungsweise den Anträgen der Kommission.

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

## **Bundesgesetz über Bauprodukte Loi fédérale sur les produits de construction**

*Detailberatung – Examen de détail*

### **Titel und Ingress, Art. 1, 2**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

### **Titre et préambule, art. 1, 2**

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 3**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1–3, 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 4*

Wird ein Bauprodukt gemäss technischen Normen nach Artikel 4 hergestellt, so wird ....

### **Art. 3**

*Proposition de la commission*

*Al. 1–3, 5*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 4*

Lorsqu'un produit de construction est fabriqué conformément ....

*Angenommen – Adopté*

### **Art. 4**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

.... Bundesämter, der Vertreter der Bauwirtschaft, der Bauherren sowie der Konsumenten und im Einvernehmen mit dem für aussenwirtschaftliche Beziehungen ....

*Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 3*

.... zu schaffen, wenn keine international harmonisierten Normen bestehen oder in Erarbeitung sind.

*Abs. 4*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 4***Proposition de la commission**Al. 1*

.... intéressés, des représentants des milieux de la construction, des maîtres d'ouvrage et des consommateurs, d'entente avec l'office fédéral ....

*Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 3*

.... des normes techniques, lorsque aucune norme technique harmonisée sur le plan international n'est applicable ou en cours d'élaboration.

*Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 5***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

Eine Zulassungsstelle (Art. 9) kann für ein Bauprodukt eine technische Zulassung ausstellen, wenn:

a. für dieses Bauprodukt eine technische Norm weder vorliegt noch in Auftrag gegeben worden ist und nach Feststellung des zuständigen Bundesamtes nicht oder noch nicht ausgearbeitet werden kann;

b. dieses Bauprodukt wesentlich von einer technischen Norm abweicht.

c. Streichen

*Abs. 2bis*

In Sonderfällen kann eine technische Zulassung auch für Produkte ausgestellt werden, für die eine technische Norm in Auftrag gegeben worden ist oder nach Feststellung des zuständigen Bundesamtes ausgearbeitet werden kann. Eine solche Zulassung gilt bis zum Inkrafttreten einer entsprechenden technischen Norm.

*Abs. 3*

.... das Verfahren; er hat dabei internationale Vorschriften und Richtlinien zu berücksichtigen.

*Abs. 4, 5*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 5***Proposition de la commission**Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Un organisme d'agrément (art. 9) peut délivrer un agrément technique pour un produit de construction lorsque:

a. pour ce produit, il n'existe ni norme technique ni mandat d'élaborer une telle norme et que l'office fédéral compétent a constaté qu'il n'est pas, ou pas encore, possible d'en élaborer une;

b. ce produit déroge de manière significative à une norme technique.

c. Biffer

*Al. 2bis*

Exceptionnellement, il est également possible de délivrer un agrément technique pour des produits pour lesquels il existe un mandat d'élaborer une norme ou pour lesquels l'office fédéral compétent a constaté qu'il était possible d'en élaborer une. Un tel agrément vaut jusqu'à l'entrée en vigueur de la norme correspondante.

*Al. 3*

.... Le Conseil fédéral règle la procédure dans le respect des prescriptions ....

*Al. 4, 5*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Alder Fredi** (S, SG), Berichterstatter: Absatz 2 in der Fassung des Bundesrates enthält insofern eine Premiere, als in Litera c erstmals in einem schweizerischen Gesetz direkt auf eine EU-Norm, auf EU-Recht, nämlich auf die Bauprodukte-

richtlinie verwiesen wird. Die ständerätliche Kommission hat diese Problematik dem Bundesamt für Justiz unterbreitet, welches eine solche sogenannte starre Verweisung im Gegensatz zur sogenannten dynamischen Verweisung als zulässig erachtet. Ich verweise auf das Protokoll der entsprechenden Sitzung.

Der Ständerat hat dem bundesrätlichen Entwurf zugestimmt, gleichzeitig aber den Zweirat eingeladen, diese Frage von sehr grundsätzlicher Bedeutung noch einmal näher anzusehen.

Unsere Kommission hat dies getan und die Verwaltung gebeten, eine Variante vorzulegen, welche ohne diese Verweisung auskommt. Das Finanzdepartement zog zwar nach wie vor die bundesrätliche Fassung vor, weil es für den Exporteur, welcher die Bauprodukt Richtlinie in der Regel kenne, einfacher sei, wenn im Gesetz direkt auf diese Richtlinie verwiesen werde. Da die Bauprodukt Richtlinie von der Formulierung her nicht wörtlich übernommen werden könne, könnte dies den Anwender verunsichern.

Das Departement widersetzte sich aber auch der vorgelegten Variante nicht, welche schliesslich von der Kommission einstimmig vorgezogen wurde und Ihnen beantragt wird.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 7***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Weicht ein Bauprodukt wesentlich ab von einer technischen Spezifikation, die den Konformitätsnachweis aufgrund einer werkseigenen Produktionskontrolle des Herstellers und einer Erstprüfung des Bauproduktes entweder durch den Hersteller oder durch eine anerkannte Prüfstelle vorsieht, so muss der Nachweis in jedem Fall aufgrund einer Erstprüfung durch eine nach Artikel 8 akkreditierte oder anerkannte Prüfstelle erbracht werden.

*Abs. 2*

.... mitbetroffenen Bundesämtern und nach Anhörung der Vertreter der Bauwirtschaft, der Bauherren sowie der Konsumenten die entsprechenden Produkte.

*Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 7***Proposition de la commission**Al. 1*

Si un produit de construction déroge de manière significative à une spécification technique prévoyant à la fois une déclaration de conformité établie sur la base d'un contrôle de la production opéré par le fabricant et un premier examen du produit opéré soit par le fabricant soit par un laboratoire reconnu, la déclaration de conformité doit en tout état de cause être établie sur la base d'un premier examen du produit effectué par un laboratoire accrédité ou reconnu selon l'article 8.

*Al. 2*

.... les autres offices fédéraux concernés et après consultation des représentants des milieux de la construction, des maîtres d'ouvrage et des consommateurs.

*Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 8***Antrag der Kommission**Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates



**Abs. 2**  
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

**Art. 8**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

**Alder Fredi** (S, SG), Berichterstatter: In Absatz 2 hat der Ständerat eine Ergänzung angebracht, welche vom Bundesrat bekämpft worden war. Gleichzeitig wurde wiederum die nationalrätliche Kommission eingeladen, die Frage nochmals genau zu prüfen.

In unserer Kommission hat der Vertreter der Verwaltung – wie übrigens meines Erachtens auch schon Herr Bundesrat Villiger im Ständerat – überzeugend dargelegt, dass diese Ergänzung unnötig ist. Um als Prüf- und Konformitätsbewertungsstelle tätig sein zu können, muss eine Stelle beim Bundesamt für Messwesen akkreditiert sein. Es ist nicht einzusehen, wieso man mit der Möglichkeit, dass der Bundesrat Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen bezeichnen kann, eine zusätzliche Hürde in Form eines weiteren Verwaltungsaktes einbauen soll. Dies wäre ein perfekter Leerlauf, da der Bundesrat ja nur absegnen könnte, was die Akkreditierungsstelle bereits getan hat. Der Unterschied zu den Zulassungsstellen, welche vom Bundesrat bezeichnet werden, ist darin begründet, dass die Zulassung einen hoheitlichen Akt darstellt, das Prüf- und Konformitätsbewertungsverfahren hingegen nicht. Dass auch private Institutionen als Prüf- und Konformitätsbewertungsstellen beigezogen werden können, wird in der Botschaft klar ausgeführt.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, der bundesrätlichen Fassung zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 9**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

*Abs. 1*

.... Er überträgt diese Befugnis, insbesondere für bestimmte Fachgebiete, überdies geeigneten privaten Stellen.

*Abs. 2, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Grobet, Dupraz, Simon)

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 9**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

*Al. 1*

.... Il confie en outre cette compétence à des organismes privés appropriés, notamment pour certains domaines spécialisés.

*Al. 2, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Grobet, Dupraz, Simon)

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Alder Fredi** (S, SG), Berichterstatter: Die vom Ständerat im Einverständnis mit dem Bundesrat in Absatz 1 eingebrachte Ergänzung ist zweckmässig und war auch in unserer Kommission unbestritten. Sie soll sicherstellen, dass private Zulassungsstellen auch bezeichnet werden können, wenn sie nur in einzelnen Sachgebieten die erforderlichen Fachkenntnisse besitzen. Kontrovers war in der Kommission nur die Frage, ob die Vorschrift als Kann- oder Muss-Vorschrift ausgestaltet werden soll. Es gibt Argumente für beide Versionen. Die Verwaltung hat mitgeteilt, dass sie mit beiden leben könne.

Schliesslich hat sich die Mehrheit der Kommission für die Muss-Vorschrift ausgesprochen, während die Minderheit am Beschluss des Ständerates festhalten will. Die Muss-Vorschrift wird übrigens dadurch relativiert, dass der Bundesrat nur «geeignete» private Zulassungsstellen bezeichnen muss. Gibt es für ein Fachgebiet keine geeignete Institution, bleibt nur die amtliche Stelle.

Die Abstimmung in der Kommission fiel mit 6 zu 3 Stimmen zugunsten des Antrages der Mehrheit aus.

**Villiger** Kaspar, Bundesrat: Der Bundesrat hat die Formel vorgeschlagen, die von der Minderheit unterstützt wird, wonach es eine Kann-Bestimmung ist. Es ist aber durchaus so, dass wir nie der Meinung waren, der Empa als amtliche Zulassungsstelle eine Monopolstellung zu geben, sondern die Absicht war immer, auch geeignete private Stellen zu bezeichnen. Aber es mag ja sein, dass das nicht sofort möglich ist oder eine Stelle wieder wegfällt. So gesehen haben wir gefunden, man solle die flexible Lösung wählen. Da wir ohnehin vorhaben, andere Stellen zu bezeichnen, können wir selbstverständlich auch mit der Formulierung der Mehrheit leben.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Mehrheit	104 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen

**Art. 10**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

.... und Organe und beschliesst über die ihr vom Bundesrat übertragenen Aufgaben.

**Art. 10**

*Proposition de la commission*

*Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

.... la présente loi et statue sur les tâches qui lui sont transférées par le Conseil fédéral.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 11–14**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

**Art. 15**

*Antrag der Kommission*

*Abs. 1*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Abs. 2*

.... kann bei einer eidgenössischen Rekurskommission im Sinne des VwVG Beschwerde erhoben werden.

**Art. 15**

*Proposition de la commission*

*Al. 1*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Al. 2*

.... l'objet d'un recours auprès de l'une des commissions fédérales de recours prévues par la PA.

**Alder Fredi** (S, SG), Berichterstatter: Die Kommission ist der Auffassung, dass nicht für jedes Spezialgebiet eine neue eidgenössische Rekurskommission einzusetzen sei, sondern dass grundsätzlich pro Departement ein Spezialverwaltungsgericht im Sinne des VwVG einzurichten sei, das für alle Fragen aus diesem Departement zuständig ist.

Die Verwaltung hat darauf hingewiesen, dass es im EFD im Gegensatz zu den anderen Departementen noch keine solche Kommission gibt. Sie anerkennt aber die Vorteile eines schlankeren Apparates und opponiert der vorgeschlagenen Lösung nicht.

Ich bitte Sie, unserem Antrag zuzustimmen.

*Angenommen – Adopté*

#### **Art. 16–18**

*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung*

*Vote sur l'ensemble, nominatif*

(Ref.: 3129)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Alder, Ammann Schoch, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Carobbio, Cavadini Adriano, Christen, David, de Dardel, Dettling, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Gross Jost, Guisan, Günter, Gusset, Haering Binder, Hafner Ursula, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötcher, Maitre, Marti Werner, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Mühleemann, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehri, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schliuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Stump, Theiler, Tschäppät, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vollmer, von Allmen, Widmer, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (127)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Antille, Aregger, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Binder, Borer, Bosshard, Bühler, Cavalli, Chiffelle, Columberg, Comby, Debons, Donati, Dormann, Dreher, Eberhard, Ehrler, Eymann, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Florio, Goll, Grobet, Grossenbacher, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Hämmerle, Hasler Ernst, Heim, Herczog, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauer, Maspoli, Maury Pasquier, Ostermann, Pelli, Pidoux, Pini, Rechsteiner Paul, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Scherrer Jürg, Simon, Steingegger, Strahm, Suter, Teuscher, Thanei, Tschopp, Vermot, Vogel, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Weyeneth, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler (72)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.032

## **Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung**

### **Nouvel article constitutionnel sur la monnaie**

*Differenzen – Divergences*

Siehe Jahrgang 1998, Seite 2747 – Voir année 1998, page 2747

Beschluss des Ständerates vom 17. März 1999

Décision du Conseil des Etats du 17 mars 1999

## **Bundesbeschluss über einen neuen Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung**

### **Arrêté fédéral relatif à un nouvel article constitutionnel sur la monnaie**

#### **Art. 39 Abs. 5, 6**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Rechsteiner Rudolf, Aguet, Berberat, Blocher, Fischer-Häggingen, Fässler, Goll, Gusset, Gysin Remo, Jans, Strahm, Wyss)

Festhalten

#### **Art. 39 al. 5, 6**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Rechsteiner Rudolf, Aguet, Berberat, Blocher, Fischer-Häggingen, Fässler, Goll, Gusset, Gysin Remo, Jans, Strahm, Wyss)

Maintenir

#### **Übergangsbestimmung**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

*Minderheit*

(Rechsteiner Rudolf, Aguet, Berberat, Blocher, Fischer-Häggingen, Fässler, Goll, Gusset, Gysin Remo, Jans, Strahm, Wyss)

Streichen

#### **Disposition transitoire**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

*Minorité*

(Rechsteiner Rudolf, Aguet, Berberat, Blocher, Fischer-Häggingen, Fässler, Goll, Gusset, Gysin Remo, Jans, Strahm, Wyss)

Biffer

**Blocher** Christoph (V, ZH), Berichterstatter: Zum neuen Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung. Zuerst sei vorausgeschickt, was in diesen Tagen im Parlament hinter den Kulissen besprochen worden ist: Es ist ja eine neue Situation entstanden, weil wir seit dem 18. April 1999 eine neue Bundesverfassung haben. Der Hauptzweck des neuen Geld- und Währungsartikels, nämlich die Loslösung der schweizerischen Währung von der Golddeckung, ist bereits in der neuen Bundesverfassung festgehalten, und insofern ist das Hauptziel erreicht. Die Diskussion, ob dieser Währungsartikel damit noch nötig ist oder nicht, ist nicht heute zu führen, sondern morgen bei der Schlussabstimmung. Es geht heute nur noch um eines, nämlich um die Bereinigung der Differenzen. Wir haben also keine Möglichkeit, die Frage

der Notwendigkeit heute zu diskutieren und darüber abzustimmen, sondern diese Frage stellt sich dann bei der Schlussabstimmung über den Geld- und Währungsartikel.

Nun zur Differenzbereinigung, und ich beschränke mich darauf: Der Unterschied zwischen dem National- und dem Ständerat liegt in einer Frage: nämlich in der Frage, ob die nicht benötigten Währungsreserven, nämlich die Reserven, welche nicht für Währungszwecke und geldpolitische Zwecke benötigt werden, nur jetzt einmalig anders verteilt werden sollen als nach dem traditionellen Schlüssel, oder ob das auch in künftigen Fällen der Fall sei.

Unser Rat war bis jetzt der Meinung, dass das auch für künftige Fälle gelten müsse. Gewinne auf den ordentlichen Reserven, die für Währungszwecke nötig sind, werden nach dem üblichen Schlüssel auf Kantone, Bund usw. verteilt, und der Rest wird separat geregelt. Das war die Meinung unseres Rates.

Der Ständerat sagt: Das gilt nur für die jetzt bei Inkrafttreten der Bestimmung vorhandenen Währungsreserven. Allfällige neue nicht benötigte Reserven werden nach dem traditionellen Schlüssel verteilt werden. Das sind die beiden unterschiedlichen Haltungen. Die Änderungsanträge zu den verschiedenen Artikeln beziehen sich auf genau diese Frage.

Die Mehrheit der Kommission hat entschieden, sich dem Ständerat anzuschliessen. Ich gehöre zur Minderheit, aber diesen Antrag soll der Sprecher der Minderheit dann darlegen.

Ich bitte Sie auftragsgemäss im Namen der Mehrheit, der Fassung des Ständerates zuzustimmen, auch wenn ich das Gegenteil tun werde.

**Cavadini Adriano** (R, TI), rapporteur: M. Blocher a dit qu'il faudra discuter demain de la validité ou non de cette modification constitutionnelle. Je peux affirmer que la majorité de la commission est de l'avis que le nouvel article constitutionnel sur la monnaie est nécessaire parce que, depuis le mois d'avril, des éléments supplémentaires se référant en particulier aux problèmes de la stabilité des prix, à l'indépendance de la Banque nationale suisse (BNS) sont intervenus. Enfin, on règle d'une façon très claire la question des actifs de la BNS nécessaires ou non à sa politique monétaire. De plus, on dit qu'une législation devra être discutée au Parlement pour définir l'utilisation des actifs non nécessaires, en d'autres mots des réserves non nécessaires.

Il reste une divergence par rapport au Conseil des Etats justement au sujet des réserves non nécessaires. Lors de la première délibération, notre Conseil avait décidé que la législation fédérale réglemente l'utilisation des réserves monétaires et des revenus dont la BNS n'a pas besoin pour conduire sa politique monétaire et que cet article reste dans la constitution. Cela aurait signifié que si la BNS, à l'avenir, devait encore constituer des réserves non nécessaires à sa politique monétaire, on pouvait décider en tout temps du sort de ces réserves.

Le Conseil des Etats, par contre, préfère que l'utilisation des réserves de la BNS non nécessaires à sa politique monétaire soit discutée et réglée une fois pour toutes par le biais d'une loi qui sera examinée par le Parlement et qu'après, il n'y aura plus de réserves non nécessaires à la politique monétaire de la BNS. L'idée est que si le produit national augmente, les réserves augmenteront, mais que si l'augmentation est supérieure aux nécessités de la BNS, alors les réserves seront, selon les dispositions constitutionnelles, distribuées automatiquement à la Confédération et aux cantons.

C'est pour cette raison que la majorité de la commission a suivi l'idée du Conseil des Etats, c'est-à-dire ancrer cette destination une fois pour toutes dans une disposition transitoire. De cette façon, au moment où l'utilisation des réserves actuelles non nécessaires à la politique monétaire de la BNS sera déterminée, le problème sera réglé et cette disposition transitoire tombera parce qu'il n'y aura plus la nécessité de l'avoir. Voilà en bref la divergence.

Je vous invite à soutenir la proposition de la majorité de la commission, c'est-à-dire à maintenir la validité de cet article très clair, et à prendre note qu'une fois que cet article sera

approuvé par le peuple – cela se fera certainement au printemps de l'année prochaine –, le Conseil fédéral nous présentera un projet de loi dans lequel seront fixées ses intentions quant à l'utilisation des réserves monétaires non nécessaires de la BNS, quitte à les utiliser en partie pour la Fondation «Suisse solidaire» ou pour d'autres buts, selon un concept global qui doit encore être examiné.

**Rechsteiner Rudolf** (S, BS): Ich teile die Auffassung, die angesprochen worden ist, dass morgen in der Schlussabstimmung dieser ganze Geld- und Währungsartikel möglicherweise kippt. Trotzdem geht es jetzt darum, dass eine gute Differenzbereinigung stattfindet, falls der Artikel doch bestehen bleibt. Die Minderheit möchte am ursprünglichen Beschluss des Nationalrates festhalten, dass die Bundesgesetzgebung jederzeit frei darüber verfügen kann, wofür die nicht notwendigen Reserven der Nationalbank verwendet werden dürfen.

Der Ständerat möchte in Zukunft – abgesehen von einer einmaligen Verwendung im Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes – den alten Schlüssel beibehalten und zwei Drittel der Reserven auf jeden Fall den Kantonen zukommen lassen. Ich bin der Meinung, dass dieser Schlüssel von zwei Dritteln zu einem Drittel, der fast hundert Jahre alt ist, in der heutigen Zeit überprüfungswürdig ist. Dieser Schlüssel ist historisch begründet. Bei der Gründung der Nationalbank hat man den Kantonen das Recht auf eine eigene Währung entzogen; deshalb musste man sie in hohem Masse an den Gewinnen beteiligen. Diese Gründe bestehen heute nicht mehr. Kein Kanton denkt daran, eine eigene Währung einzuführen.

Ausserdem sollte man bei der Gewinnverwendung doch auch frei prüfen dürfen, wo eigentlich Geld benötigt wird. Hier bleibt festzuhalten, dass die finanzielle Lage der Kantone inzwischen weit besser ist als jene des Bundes, wenn wir den ganzen Zeitraum der neunziger Jahre in Betracht ziehen. Auch ist es so, dass mit den Verschiebungen in der Demographie neue Lasten auf uns zukommen, die im Bereich der Sozialwerke beim Bund eben Mehrausgaben verursachen werden. Es besteht eine gewisse Einigkeit darüber, dass ein Grossteil dieser Währungsreserven über diesen Kanal an die Bevölkerung zurückfliessen soll.

Der bisherige Verteilungsschlüssel von zwei Dritteln zu einem Drittel hat während Jahrzehnten in die Sackgasse geführt, dass man die Gewinne nicht anrührte und es zu einer überhöhten Reservenbildung kam, zu Reserven, die zudem noch ausserordentlich schlecht bewirtschaftet wurden. Es wäre weit besser gewesen, dieses Geld z. B. für die Schulden tilgung einzusetzen; der Bund hätte viel Geld sparen können. Deshalb bitte ich Sie, der breiten, überparteilichen Minderheit zuzustimmen.

Wenn es später wieder einmal so sein sollte, dass man Währungsreserven auflöst, die man für währungspolitische Zwecke nicht braucht, dann sollen wir hier frei entscheiden können, wofür diese Gelder eingesetzt werden und ein Spezialgesetz erlassen können, ohne bereits durch einen antiquierten, überholten Schlüssel zugunsten der Kantone gebunden zu sein.

**Gros Jean-Michel** (L, GE): Tout d'abord, le groupe libéral tient à réaffirmer qu'il croit en la nécessité d'un article constitutionnel moderne sur la monnaie, et ceci même après la mise à jour de la constitution, votée par le peuple et les cantons le 18 avril dernier. Comme le Conseil fédéral, mais contrairement à deux des partis qui le composent, nous pensons que l'article dont nous discutons aujourd'hui contient des éléments indispensables à la conduite d'une politique monétaire digne de ce nom. C'est ainsi que le nouvel article précise de façon plus claire la mission de la Banque nationale suisse (BNS), en insistant notamment, comme dans la plupart des pays industrialisés, sur la priorité qui doit être donnée à la stabilité des prix. Il introduit en outre l'obligation pour la BNS de rendre compte de ses activités, en contrepartie de son indépendance expressément mentionnée. Enfin, et ce n'est pas un détail, l'article confie à la législation le soin de régler l'affectation des réserves excédentaires de la BNS.

Ces nouveautés nous paraissent suffisamment importantes pour que nous soutenions cet article constitutionnel au vote final, vote que nous souhaitons d'ailleurs proche. Nous nous distançons ainsi de la curieuse alliance Parti socialiste/Union démocratique du centre, qui, pour des motifs certes différents, a déjà annoncé qu'elle combattrait cet article lors de la votation populaire. Cette curieuse alliance, nous la retrouvons dans la minorité Rechsteiner Rudolf, aux alinéas 5 et 6. Il faudra d'ailleurs, peut-être, nous habituer à cette coalition Parti socialiste/Union démocratique du centre, puisqu'elle semble déjà se constituer dans le combat futur contre les accords bilatéraux Suisse-Communauté européenne.

Le groupe libéral, quant à lui, soutiendra la version de la majorité de la commission et se ralliera ainsi à la décision du Conseil des Etats. La solution trouvée par les sénateurs d'une disposition transitoire permettant de régler une fois pour toutes l'affectation des réserves excédentaires de la BNS nous paraît être la meilleure. Comme la version du Conseil national, elle permet au Parlement, voire au peuple en cas de référendum, de conserver toute sa liberté quant à l'affectation de ces réserves, que l'on estime à 1300 tonnes d'or. Faut-il en consacrer 500 tonnes à la Fondation «Suisse solidaire», ou la totalité à l'AVS, ou encore à l'amortissement de la dette, ou à la formation? Tout reste ouvert, rien n'est fixé à l'avance.

Par contre, la version du Conseil des Etats prévoit que ce débat n'aura lieu qu'une fois, et ceci nous semble préférable. Légiférer à chaque fois qu'il nous semblera que des réserves sont excédentaires ne peut qu'aiguiser des appétits sectoriels, et ouvrir ainsi des débats qui risquent de mettre en cause jusqu'à l'indépendance de la BNS.

Or, nous devons justement éloigner la BNS de toute pression politique, je dirais même politique, de façon à ce qu'elle puisse mener sa politique monétaire en toute sérénité. On sait d'avance que si l'on ouvre la possibilité de revenir indéfiniment sur une affectation des réserves excédentaires, on trouvera toujours, comme M. Villiger l'a dit en commission, un éminent professeur d'économie pour juger que les réserves de la BNS sont excédentaires. Ceci n'est pas sain et ne peut que contredire la volonté de préserver une indépendance absolue à la BNS.

C'est pourquoi le groupe libéral vous demande de soutenir la proposition de la majorité de votre commission.

**Ruffy Victor (S, VD):** Monsieur Gros, qu'est-ce qui vous permet de dire que le Parti socialiste et le Schweizerische Volkspartei sont d'accord pour rejeter les accords bilatéraux?

**Gros Jean-Michel (L, GE):** Monsieur Ruffy, ce sont les coupures de presse ainsi que les déclarations de certains tendant à dire soit que les accords bilatéraux n'étaient pas satisfaisants, soit que les mesures d'accompagnement allaient ou trop loin ou pas assez. C'est ce qui crée cette nouvelle coalition.

**Strahm Rudolf (S, BE):** Dieser Geld- und Währungsartikel befindet sich tatsächlich in einer verkorksten Situation. Ich möchte zuerst namens der SP-Fraktion zum Antrag der Minderheit Rechsteiner Rudolf etwas sagen. Dieser Antrag ist in der WAK ganz knapp bei 12 zu 12 Stimmen mit Stichtscheid des Präsidenten abgelehnt worden. Wir sind der Meinung, dass wir an der Fassung des Nationalrates festhalten und jetzt keine einmalige Regelung für die Verteilung von nicht benötigten Währungsreserven, wie sie der Ständerat vorsieht, sondern eine ständige Regelung verankern sollten. In dem Sinn bitte ich Sie, dem Antrag der Minderheit Rechsteiner Rudolf zuzustimmen; wir werden das tun.

Ich benütze aber jetzt die Gelegenheit, noch etwas zu der verkorksten Situation dieses Geld- und Währungsartikels zu sagen. Morgen soll ja die Schlussabstimmung stattfinden. Wir sind jetzt in der folgenden Situation: Der Artikel, der im Frühjahr 1998 als sogenannter «fast track» – also als Schnellzug – in der Meinung lanciert worden ist, die Totalrevision der Bundesverfassung würde sowieso nicht schnell genug zu Ende kommen. Man hat gesagt, dass es pressiere,

dass man vorangehen müsse. Jetzt ist dieser «fast track» eigentlich aufs Abstellgleis geraten, weil die Totalrevision der Bundesverfassung angenommen worden ist; sie tritt am 1. Januar 2000 in Kraft.

Artikel 99 der neuen Bundesverfassung schreibt die Demonetarisierung des Goldes fest, d. h., die Goldbindung des Notenumlaufs ist aufgehoben. Wir sind jetzt in der Situation, dass die Notenbank sofort, wenn das Zahlungsmittelgesetz steht – das wird rasch gehen –, Gold verkaufen und Währungsreserven abgeben, reduzieren kann. Aufgrund von Artikel 99 ist jetzt auch klar die Möglichkeit gegeben, Währungsreserven für eine Solidaritätsstiftung, für die AHV oder für einen anderen Zweck, sei es für die Jugendbildung usw., abzuweichen. Es ist immer gesagt worden, dass Artikel 99 Bundesverfassung genüge.

Wir haben jetzt auch noch in einem anderen Sinn eine neue Situation: Die SVP hat eine Volksinitiative angekündigt, die gegen die Solidaritätsstiftung gerichtet ist; deshalb kann die SVP diesen Artikel natürlich nicht mehr unterstützen. Die SP, ich wiederhole das zum x-ten Male, ist nicht wegen der Solidaritätsstiftung gegen diesen Geld- und Währungsartikel – da sind wir dafür, Herr Gros, das ist nicht eine Allianz –, sondern sie will eine andere Zielsetzung. Wir sind dagegen, dass mit diesem Artikel eine monetaristische Zielsetzung in die Verfassung kommt, dass nämlich die Inflationsbekämpfung Vorrang haben soll. Tiefe Inflationsraten bedeuten – das schleckt keine Geiss weg und wird auch nicht bestritten – höhere Arbeitslosigkeit.

Wir werden keine Zielsetzung in der Verfassung verewigen, die das festschreibt, was die Schweizerische Nationalbank vor 1996 gemacht hat.

Ich richte mich jetzt an die übriggebliebenen Verteidiger dieses Geld- und Währungsartikels, an die CVP-Fraktion und die FDP-Fraktion: Sie stehen vor einer doppelten Gegnerschaft; die SP-Fraktion wird diesen Artikel bekämpfen; wir werden morgen nein stimmen – das ist beschlossen – und später unseren Gremien wegen der Zielsetzung die Neinparole beantragen, obschon wir für die Solidaritätsstiftung sind und glauben, dass Artikel 99 der neuen Verfassung dazu genügt. Die SVP-Fraktion wird diesen Artikel auch bekämpfen, und zwar wegen der Solidaritätsstiftung und wegen der Verwendung der Währungsreserven.

Sie gehen jetzt in eine Abstimmung, die Ihnen nichts nützt. Dieser Verfassungsartikel ist hochgradig gefährdet, wird abgelehnt. Dann kann man nicht mehr sagen, was der Bundesrat in der Kommission gesagt hat: Die Solidaritätsstiftung gründen wir anderweitig, eben auf der Basis des neuen Verfassungsartikels. Das ist dann politisch nicht mehr möglich. Sie provozieren hier eine Abstimmung über die Solidaritätsstiftung, die gar nicht nötig ist, die Ihnen nichts bringt. Deswegen wäre es das Beste für die Stiftung und die ganze Sache, wenn diesem Geld- und Währungsartikel morgen ein schickliches, stilles Begräbnis zuteil würde.

**Stucky Georg (R, ZG):** Namens der FDP-Fraktion bitte ich Sie, bei dieser Differenz im Sinne der Mehrheit zu stimmen. Zwar ist nicht nur die Differenz allein zur Diskussion gestellt worden, sondern wiederum der Grundsatz, warum wir einen Währungsartikel brauchen, namentlich im Hinblick auf die Auflösung der Goldreserven der Nationalbank.

Ich bestreite nun, dass Artikel 99 der neuen Bundesverfassung genügen würde, um diese Reserven in die Solidaritätsstiftung zu überführen. Artikel 99 der neuen Verfassung hat nur die Funktion, die bestehenden Realitäten festzuschreiben und die Mindestquote für die Goldklausel zu streichen. Das allein genügt rechtlich nicht, damit eine Stiftung gegründet werden kann. Von dieser Auffassung ist die Kommission immer ausgegangen, und wir halten daran fest, und zwar um so mehr, als es der Rat ist, der diesen Verfassungsartikel interpretiert und nicht irgend jemand anders.

Dass die SP-Fraktion an diesem Verfassungsartikel keine Freude hat, wissen wir seit der Diskussion, die wir früher hatten, denn die SP-Fraktion will die Preisstabilität nicht im Verfassungsartikel erwähnt haben. Das ist der Kernpunkt der Opposition – was Herr Strahm jetzt wieder ausgeführt hat, ist

wissenschaftlich einfach überholt. Das sind alte keynesianische Vorstellungen, die selbst diese Schule korrigiert hat. Sie sind der letzte Vertreter dieser Schule!

Ich will nicht allein zum Grundsatz sprechen – es kommt ja morgen zur Abstimmung –, sondern ich will mich noch kurz zur Differenz äussern. Die ständerätliche Lösung ist natürlich gesetzgeberisch eindeutiger. Sie verlangt ein einziges Gesetz, einen einzigen Erlass, den Ihr Rat diskutieren kann, während die nationalrätliche Lösung immer wieder einen weiteren Beschluss vorsieht, um die Verwendung der für geld- und währungspolitische Zwecke nicht benötigten Währungsreserven zu regeln. Wenn man schon ein Bundesgesetz über die Auflösung der Reserven machen will, dann, so scheint mir, soll sich der Rat damit in Kenntnis der Ausgangslage und der Bedürfnisse befassen. Dann werden auch die Vorschläge des Bundesrates bezüglich der Solidaritätsstiftung auf den Tisch gelegt, und dann soll der Prozess der Gesetzgebung durchgeführt werden.

Zuletzt hat das Volk mit dem möglichen Referendum das letzte Wort. Darum empfehle ich Ihnen, die Differenz heute zu bereinigen. Sonst müsste eine weitere Runde im Differenzbereinigungsverfahren durchgeführt werden, und wir könnten morgen nicht abstimmen. Wir wollen aber diese Abstimmung morgen durchführen.

Zum Schluss muss ich sagen, dass wir eine merkwürdige Ausgangslage haben. Wenn Herr Rechsteiner Rudolf von einer überparteilichen Zusammenarbeit spricht, dann gratuliere ich Ihnen zu dieser Zusammenarbeit: die SP-Fraktion Arm in Arm mit Herrn Blocher!

**Strahm** Rudolf (S, BE): Ich will nicht mehr auf die Provokation des letzten Satzes von Herrn Stucky eingehen. Er weiss genau, dass wir andere Ziele haben als die SVP-Fraktion. Aber Herr Stucky weiss auch, dass er mich zur Weissglut bringt, wenn er uns Alt-Keynesianismus vorwirft.

Herr Stucky, die neue Wissenschaft – Paul Krugman ist der Wortführer der neuen «Mainstream-Ökonomie» – sagt: Zu tiefe Inflationsraten killen das Wachstum. Paul Krugman war letzte Woche von der «Winterthur» in Interlaken eingeladen. Er hat gesagt, wir dürften so tiefe Inflationsraten nicht mehr zulassen und auch: «In Greenspan we trust». Was sagen Sie hierzu? Sie müssen sich auch einmal über die Diskussion in den USA à jour bringen.

**Stucky** Georg (R, ZG): Sie haben keine Frage gestellt. Ich kann Ihnen aber sagen, dass ich den Artikel über das Referat von Herrn Krugman auch gelesen habe. Herr Krugman ist von der Nullinflation respektive von einer sehr tiefen Inflation, ja sogar von einer Deflation in den USA ausgegangen. Es ist unbestritten – auch bei uns –, dass eine Inflation bis zu einem Prozent eigentlich keine Inflation ist.

**Präsidentin:** Die SVP-Fraktion teilt mit, dass sie die Minderheit unterstützt.

**Schaller** Anton (U, ZH): Die LdU/EVP-Fraktion stimmt den Anträgen der Mehrheit zu. Zur Begründung: Wir wollen jetzt einen Verfassungsartikel – es soll bald darüber abgestimmt werden –, und zwar einen Artikel, der nicht der freien Interpretation der Juristen ausgeliefert ist. Wir wollen nämlich eine unabhängige Nationalbank, die im Gesamtinteresse des Landes handelt, für Preisstabilität sorgt, aber auch Vollbeschäftigung und die konjunkturelle Entwicklung im Auge behält.

Wir sind in einer einmaligen Situation: Wir lösen jetzt die Goldbindung, und die Loslösung der Goldbindung kommt nicht wieder, sondern sie ist jetzt aktuell; in diesem Sinne ist an sich die Vorstellung des Ständerates richtig, dass man dann, wenn das Gesetz in Kraft tritt, regelt, wie diese Gelder verteilt werden sollen. In diesem Sinne ist die Regelung des Ständerates die angemessene Lösung. Ein ganz entscheidender Punkt kommt noch dazu: Es sind die Währungsreserven der Nationalbank; über sie hat die Politik nicht immer wieder zu bestimmen. Es ist das Währungsvermögen der Nationalbank; sie soll im Rahmen ihrer Aktivität darüber verfügen können und nicht den Kräften der Politik ausgeliefert sein.

In diesem Sinne stimmen wir mit der Mehrheit: Der Verfassungsartikel soll jetzt verabschiedet werden, damit er zur Abstimmung kommt, damit wir der Solidaritätsstiftung einen Schritt näherkommen.

**Präsidentin:** Die grüne Fraktion lässt ausrichten, dass sie die Minderheit unterstützt.

**David** Eugen (C, SG): Tatsächlich ist es schon etwas sonderbar, wenn Herr Strahm und Herr Blocher Arm in Arm marschieren, um dieser Vorlage den Todesstoss zu versetzen. Ich möchte mich zuerst zur Differenzbereinigung äussern. Herr Blocher will entgegen den üblichen Grundsätzen, die er jeweils hier verkündet, mit der Lösung, die er unterstützt, den jederzeitigen Zugriff der Politik auf das Vermögen der Schweizerischen Nationalbank eröffnen. Ich weiss gar nicht, wie er auf diese Idee kommt. Dass die SP das möchte, verstehe ich. Natürlich: Man muss sich irgendwie die Mittel beschaffen können.

Was wir als Lösung im Antrag der Minderheit Rechsteiner Rudolf vor uns haben, ist die Möglichkeit, dass die Politik, der Gesetzgeber, immer wieder auf das Nationalbankvermögen zugreifen kann. Herr Blocher schlägt vor, dass so die Mittel für die AHV beschafft werden sollen. Es ist klar: Seine Lösung deckt den Aufwand der AHV für ein halbes Jahr. Es kann ja nicht genügen, einmal zuzugreifen. Er will mit seiner Lösung natürlich immer wieder auf das Nationalbankvermögen zugreifen können.

Die CVP-Fraktion lehnt das aus währungspolitischen Gründen ab. Wir stehen für einen sicheren und starken Schweizerfranken ein. Wir sind der Meinung, es müsste eine Ausnahme bleiben, dass die Politik auf das Nationalbankvermögen zurückgreifen kann. Die Ausnahme ist jetzt, wo wir überschüssige Reserven feststellen. Wenn es wieder einmal zu einer solchen Situation kommt, werden wir dann per Verfassungsbestimmung ein zweites Mal einen solchen Zugriff machen können. Wir wollen jetzt aber keine Verfassungsbestimmung aufnehmen, die es der Politik laufend ermöglicht, auf dieses Vermögen zurückzugreifen.

Wichtiger als diese Differenz – darüber kann man sich vielleicht streiten – ist die andere «Differenz», die morgen zur Abstimmung kommt. Morgen kommt es zur Schlussabstimmung. Die SVP-Fraktion und die SP-Fraktion möchten diese Verfassungsbestimmung kippen. Bei einer Ablehnung wäre die Konsequenz, dass wir auf die Reserven, die jetzt vorhanden sind, nicht zurückgreifen können. Wir könnten das, was wir schon seit etwa vier Jahren machen möchten, was im Interesse der Währungspolitik auch sinnvoll ist, nicht machen. Wir könnten aber insbesondere auch nicht das Projekt der Solidaritätsstiftung weiterverfolgen.

Es ist nicht so, wie Herr Strahm sagt. Wenn Sie morgen diesen Artikel ablehnen, beerdigen Sie die Solidaritätsstiftung in allen ihren Formen. Es geht ja nicht nur um die Lösung des Bundesrates, es gibt verschiedene andere Lösungen. Die Meinung, man könne das mit dem neuen Artikel 99 Bundesverfassung bewältigen, ist nicht richtig. Der neue Artikel 99 der Bundesverfassung legt klar fest, dass zwei Drittel des Gewinns der Nationalbank für die Kantone und ein Drittel für den Bund verwendet werden müssen. Ausser dieser einzigen Gewinnverwendungsregel sieht er keine andere Möglichkeit vor, aus der Schweizerischen Nationalbank Geld zu entnehmen. Mir ist völlig schleierhaft, wie Herr Strahm erklären kann, man könne dann trotzdem auf das Nationalbankvermögen zurückgreifen; man kann das nicht! Wenn Sie morgen zu diesem Artikel nein sagen, beerdigen Sie die Solidaritätsstiftung. Dazu müssen Sie dann auch stehen, wenn Sie mit Herrn Blocher morgen gemeinsam nein sagen wollen. Dass Herr Blocher das will, wissen wir seit langem.

Wir von der CVP-Fraktion sind der Meinung, wir sollten das nicht tun. Wir haben unsere eigenen Vorstellungen, wie die Mittel verwendet werden sollen; diese weichen auch von den Vorstellungen des Bundesrates ab.

Wir sind der Meinung, dass dieses Projekt morgen Freitag nicht beerdigt werden soll, und bitten Sie daher, dieser Vorlage zuzustimmen.

**Hafner Ursula (S, SH):** Herr David, Sie wissen ganz genau, dass der Bundesrat noch diese Woche erklärt hat, dass die Solidaritätsstiftung auch mit dem Artikel in der neuen Bundesverfassung möglich ist. Ich habe Ihnen den Brief gezeigt, den er unserer Fraktion in dieser Sache geschickt hat. Deshalb frage ich Sie: Haben Sie diesen Brief nicht gelesen?

**David Eugen (C, SG):** Ich habe diesen Brief gelesen. Der Bundesrat sagt – ohne nähere Begründung –, er behalte sich vor, auch dann mit der Solidaritätsstiftung zu kommen, wenn wir die Vorlage morgen ablehnen würden.

Aber damit ist die Verfassungsfrage in keiner Weise geklärt. Es ist ganz klar, dass Artikel 99 der Bundesverfassung – Sie können ihn selber lesen, dafür brauchen wir den Bundesrat nicht – es uns nicht ermöglicht, auf die Reserven der Nationalbank zu greifen. Es wäre schlimm, wenn die Politik jederzeit auf das Vermögen der Notenbank greifen könnte. Das würde ihre Unabhängigkeit aufs tiefste verletzen.

Ich verstehe nicht, dass der Bundesrat diese sehr weitreichende Auffassung vertreten kann – wenn er sie denn vertritt. Denn ich weiss nicht genau, was er vertritt, weil er schwankend war: einmal eher dafür, einmal dagegen.

Wir sind der Meinung: Artikel 99 der Bundesverfassung enthält nur die Gewinnverteilungsregel und nichts anderes; er erlaubt es nicht, auf das Vermögen der Nationalbank zu greifen, was auch richtig ist.

**Rechsteiner Rudolf (S, BS):** Die Erklärungen von Herrn David können so nicht hingenommen werden. Ich zitiere aus dem Kommissionsprotokoll der WAK-NR vom 17. Mai 1999, was Herr Bundesrat Villiger zur Frage der Gründung einer Solidaritätsstiftung gesagt hat: «Der Bundesrat wird bei seiner Zusage zur Stiftung für Solidarität bleiben, auch wenn Artikel 99 nicht angenommen wird. Er wird einfach einen anderen Weg suchen, und Sie werden darüber befinden.»

**Präsidentin:** Ich weiss nicht, ob Herr Blocher das Wort als Kommissionssprecher oder für eine persönliche Erklärung wünscht.

**Blocher Christoph (V, ZH),** Berichterstatter: Anscheinend bin ich hier bei diesem Verfassungsartikel auch noch ein Objekt. Herr David hat mich hier als Berichterstatter vorgeschlagen. Dies nur, damit Sie es wissen; er wollte mich einbinden – jetzt spreche ich als Kommissionspräsident. Bei der Schlussabstimmung werde ich dann als Herr Blocher sprechen, Herr David.

Hier geht es nämlich nicht darum, ob wir den Artikel ablehnen sollen oder nicht; das ist Gegenstand der Schlussabstimmung. Hier geht es darum, ob die Differenz gemäss Beschluss des Ständerates (Antrag der Mehrheit) oder gemäss früherem Beschluss des Nationalrates (Antrag der Minderheit) bereinigt werden soll. Ob er dann beschlossen wird, hängt davon ab, ob der Geld- und Währungsartikel bei der Schlussabstimmung Erfolg hat.

Hier geht es um keine weltbewegende Sache, dies ist klar. Es geht darum, dass der Ständerat sagt, jetzt, einmalig, würden die überschüssigen Reserven nicht gemäss dem ordentlichen Gewinnverteilungsschlüssel der Schweizerischen Nationalbank verteilt – zwei Drittel an die Kantone und ein Drittel an den Bund; die Reserven gehören ja den Aktionären. Der Nationalrat sagte: «Falsch, solche Reserven entstehen auch in Zukunft, dieser Verteilungsschlüssel soll auch dann nicht gelten.»

Die Angst seitens des Ständerates ist folgende: Wenn man dies für immer macht, könnten politische Kreise Druck auf die SNB ausüben, Währungsreserven zu bilden, die sie nicht braucht und die dann ausgeschüttet werden könnten. Die Angst der Minderheit Rechsteiner Rudolf ist genau dieselbe, aber mit Blick auf die andere Seite: Die Aktionäre der SNB könnten nämlich auf Kosten der Währungspolitik Gewinne anstreben, um sich diese dann anzueignen.

Ich unterstütze die Minderheit Rechsteiner Rudolf, weil ich glaube, dass die Gefahr auf dieser Seite grösser ist. Denn der Einfluss der Aktionäre, dass Gewinn zu erzielen sei, ist

grösser als jener des Aussenstehenden. Deshalb bin ich für die Minderheit Rechsteiner Rudolf. Die Mehrheit der Kommission sagt: «Nein, der Druck der Politik ist grösser.» Darum ist sie für Zustimmung zum Ständerat. Dies ist der ganze Sinn dieser Übung. Hier geht es also nicht um Weltbewegendes.

Herr David, ich werde Ihnen dann morgen entgegen, wenn ich frei sprechen kann.

**Villiger Kaspar,** Bundesrat: Herr Blocher hat ganz am Anfang als Kommissionssprecher gesagt, wir seien durch die hinter uns liegende Abstimmung über die nachgeführte Bundesverfassung in einer neuen Situation. In bezug auf den Anfang der Behandlung dieses Geld- und Währungsartikels stimmt das: Damals sprach man noch vom «fast track». Ich muss Sie aber darauf hinweisen: Die Tatsache, dass über die nachgeführte Verfassung vorher entschieden sein würde, war schon bei Ihrer letzten Debatte völlig klar, d. h., die Situation ist heute im Prinzip nicht neu.

Es ist gesagt worden, dass Sie morgen bei der Schlussabstimmung, je nach Ausgang der Differenzvereinbarung, noch einmal grundsätzlich über den Geld- und Währungsartikel reden wollen. Es ist nicht üblich, dass Bundesräte an diesen Debatten vor der Schlussabstimmung teilnehmen. Deshalb erlaube ich mir, jetzt auf einige Fragen einzugehen, die gestellt worden sind. Ich bitte Sie um Verständnis dafür. Ich glaube, es ist wichtig, dass ich noch ein paar Dinge aus der Sicht des Bundesrates darlegen kann.

Ich komme zur Aufhebung der Goldbindung. Natürlich hebt die nachgeführte Verfassung die Goldbindung auch auf, aber man muss folgendes sehen: Die Bindung der Währung an das Gold war damals ein in sich geschlossenes Konzept. Die Bindung des Geldes an ein natürlicherweise knappes Gut verhinderte eine unkontrollierte Geldmengenexpansion. Dieses Konzept war stabilitätsorientiert.

Die meisten von uns sind sich einig, dass der Finanzplatz und der Werkplatz Schweiz eine stabile Währung als Grundlage brauchen. Deshalb ist es nötig, die Aufhebung der Goldbindung mit vertrauensbildenden Normen in der Verfassung zu flankieren. Diese vertrauensbildenden Normen sind:

1. die Unabhängigkeit der Nationalbank;
2. das Halten von angemessenen Reserven;
3. das Ziel der Preisstabilität.

Die Unabhängigkeit ist natürlich nicht absolut. Sie kann immer nur auftragsbezogen verstanden werden. Deshalb muss der Notenbankauftrag präzise formuliert sein. Das Pendant zu dieser Unabhängigkeit ist die Rechenschaftspflicht, die ebenfalls normiert werden muss.

Ausgehend von diesen grundsätzlichen Überlegungen komme ich zur Frage: Braucht es diesen Artikel? Der Geld- und Währungsartikel in der nachgeführten Verfassung erfüllt diese Forderungen ungenügend. Der Auftrag ist nicht präzise genug umschrieben. Deshalb wird neben der allgemeinen Hauptaussage – die Geldpolitik sei im Gesamtinteresse des Landes zu führen, d. h. innerhalb dieser allgemeinen Norm – präzisierend das Ziel der Preisstabilität als vorrangig erklärt. Gleichzeitig wird als Korrelat zur Unabhängigkeit die Rechenschaftspflicht festgeschrieben.

Bei den Reserven gibt es auch eine Differenz, auf die hier noch nie hingewiesen worden ist: In der nachgeführten Verfassung steht, dass die Notenbank Reserven «bilden» muss, und im vorliegenden Geld- und Währungsartikel steht, dass sie Reserven «halten» muss. Die Formulierung, dass sie Reserven «halten» muss, verhindert, dass sie sogar dann Reserven bilden muss, wenn die Reserven schon ausreichend sind. Mit der neuen Formulierung ist sogar eine Reduktion der Reserven denkbar, wie wir das alle – wenigstens einmal – wollen.

Diese neue Formulierung entspricht auch modernen Artikeln in modernen Verfassungen, z. B. der entsprechenden Formulierung der Europäischen Zentralbank. Die Formulierung in der nachgeführten Verfassung entspricht nicht mehr dem «state of the art».

Mit dem neuen Währungsartikel haben Sie eine klare Verfassungsgrundlage geschaffen, die dem Gesetzgeber die Kom-

petenz für die Verwendung der sogenannten Überschussreserven gibt. Ich gehe kurz auf die Kontroverse ein. Der Bundesrat hat diese Frage eingehend besprochen.

Unter Verfassungsfachleuten ist sie natürlich umstritten. Der Bundesrat ist zur Meinung gekommen, dass die nachgeführte Verfassung als Grundlage für die Verwendung des Goldes auf dem Gesetzeswege – für die Solidaritätsstiftung, aber auch für andere Verwendungen – eigentlich genügen müsste. Im Prinzip ist es aber nicht so, dass der Bundesrat abschliessend darüber entscheidet, wie die Verfassung zu interpretieren ist. Das tut der Gesetzgeber. Der Bundesrat sieht, dass Ihre beiden Kommissionen und beide Räte, allerdings noch mit einer Differenz, eine ausdrückliche Verfassungsgrundlage wünschen. Das ist Ihre Interpretation.

Der Bundesrat hat gesagt, dass er diese Interpretation akzeptiert. Das heisst, wenn Sie diesen Währungsartikel zu Fall bringen, was ich wirklich nicht wünsche, oder er im Volk scheitert, müssten wir diese Frage von Grund auf neu prüfen. Das ist kein Widerspruch.

Der Bundesrat hat in Aussicht gestellt, dass er sich vorbehält, auf seine Interpretation zurückzukommen. Aber Sie werden es sein, die abschliessend entscheiden, ob ein solches Gesetz kommen wird oder nicht. Klar ist aber, dass die Lösung, wie Sie sie treffen wollen, verfassungsrechtlich unantastbar ist. Das ist selbstverständlich.

Diese von mir erwähnten Gründe zeigen, dass die vorliegende Reform des Geld- und Währungsartikels trotz der nachgeführten Verfassung richtig ist. Deshalb steht der Bundesrat nach wie vor hinter diesem Geld- und Währungsartikel.

Nun hat Herr Strahm heute seine schon geäusserte Theorie vorgebracht bzw. seine Meinung und Überzeugung ausgedrückt, das sei ein Rückfall in die Steinzeit des Monetarismus. Ich weiss nicht, ob er es heute genau so sagte, aber er hatte es früher mehrfach so gesagt. Aber Herr Strahm hat eine interessante Bemerkung gemacht: Er hat gesagt, es sei gesichert, dass mit einer tiefen oder mit einer Nullinflation eine höhere Arbeitslosigkeit verbunden sei. Wenn das stimmt, Herr Strahm – so frage ich Sie –, weshalb ist es dann der Schweiz gelungen, in diesen Jahren bei einer Nullinflation die Arbeitslosigkeit zu halbieren? Die Fakten widerlegen Ihre These völlig.

Ich muss Ihnen sagen, dass Ihre Ängste, es würde ein Korsett geschaffen, das eine gewisse Flexibilität auch in der Geldpolitik unmöglich machen würde, unberechtigt sind. Das muss ich hier noch einmal sagen. Sie sind Ökonom. An sich ist unbestritten, dass die Preisstabilität langfristig der beste Beitrag der Geldpolitik zu einem nachhaltigen Wirtschaftswachstum ist. Sie wissen natürlich, wie alle Ökonomen, dass man in der Ökonomie immer zwischen kurzfristigen und langfristigen Wirkungen unterscheiden muss. Langfristig – ich glaube, das ist nicht bestritten – hat das Geldangebot nur Wirkungen auf die nominalen, nicht aber auf die realen Variablen wie den Output und ähnliches.

Die Preis- und Inflationserwartungen passen sich eben langfristig dem geldpolitischen Kurs an. Dann haben weitere Lockerungen keine realen Auswirkungen mehr, sondern sie wirken inflationär. Dann muss man diese Inflation eines Tages wieder bekämpfen. Das ist dann restriktiv, das bedeutet hohe Zinsen und drückt dann auf das Wachstum. Deshalb kann man mit einer grosszügigen Geldpolitik langfristig keine Arbeitsplätze schaffen. Kurzfristig ist das etwas anders, weil die Preise nicht auf die Änderung der Geldpolitik reagieren. Hier hat die Geldpolitik durchaus Einfluss auf Output und Beschäftigung. Aber eine Geldpolitik, die zugunsten vorübergehender Wachstumseffekte Inflation generiert, nimmt Verluste an Wachstum und Arbeitsplätzen in der entfernteren Zukunft in Kauf.

Ich sage auch klar zur Beruhigung: Unter Preisstabilität versteht der Bundesrat natürlich die Bekämpfung von Inflation und Deflation. Ich stelle auch fest, dass der Bundesrat eine Geldentwertung von ein bis zwei Prozent – über zwei Prozent hinaus nicht – durchaus mit Preisstabilität gleichsetzt.

Um auf die Formulierung einzugehen: Die Geld- und Währungspolitik muss grundsätzlich «im Gesamtinteresse des

Landes» geführt werden. Das ist der Hauptauftrag. Innerhalb des Gesamtinteresses ist das Ziel der Preisstabilität vorrangig. Das möchte ich Herrn Strahm auch sagen; er weiss es zwar schon, deshalb hört er nicht zu: Diese Orientierung der Geldpolitik am Gesamtinteresse des Landes sichert die Handlungsfähigkeit der Geldpolitik in extremen Lagen durchaus. Solche extremen Lagen können in einer kleinen, offenen, exportorientierten Volkswirtschaft wie der schweizerischen immer wieder eintreten. Ich denke beispielsweise an einen unerwarteten Aufwertungsschock. In diesem Falle ermöglicht es der Währungsartikel, in sorgfältiger Abwägung vom Ziel der Preisstabilität befristet abzuweichen. Das ist ein Spielraum, den die Notenbank aktiv ausnützen kann. Ich glaube, das ist eine moderne Konzeption.

Das gibt mir Anlass zu zwei politischen Bemerkungen:

1. Ich halte die Ängste der Sozialdemokraten vor einer unnötig starren Geldpolitik für ungerechtfertigt, weil der Währungsartikel die nötige Flexibilität ermöglicht.

2. Wenn der Währungsartikel in dieser ausgewogenen Formulierung in der Schlussabstimmung durchfällt, könnte das auch als eine fatale Absage des Parlamentes an das Erfordernis der Geldwertstabilität interpretiert werden. Das würde ich persönlich für nicht verantwortbar halten.

Nun zur Differenz zum Ständerat: Beide Räte möchten für die Verwendung der Überschussreserven eine klare Verfassungsnorm schaffen. Das Gesetz soll bestimmen können, was mit den Überschussreserven zu geschehen hat. Es soll von der normalen Gewinnverteilungsregel – zwei Drittel an die Kantone, ein Drittel an den Bund – abgewichen werden können.

Der Nationalrat schlägt einen neuen Absatz 6 vor, der Ständerat will diese Norm in die Übergangsbestimmungen aufnehmen. Die Idee des Ständerates ist es – wie das mehrere Votanten, auch Herr David, festgehalten haben –, eine solche Verteilung nur einmalig durchzuführen.

Nun muss ich Ihnen sagen: Solche Überschussreserven wollen wir in Zukunft nicht mehr bilden. Wir haben mit der Schweizerischen Nationalbank die berühmte Vereinbarung über die Reservenhaltung getroffen. Sie werden sich dann, wenn es um die gesetzliche Konkretisierung des Geld- und Währungsartikels gehen wird, dazu auch noch äussern können. Wir haben gesagt: Der Reservenstand von 1990 – das ist nicht zu beweisen – ist einigermaßen angemessen. Eine kleine, offene Volkswirtschaft benötigt mehr Reserven pro Kopf als z. B. die USA oder die EU mit einem kleinen Exportanteil.

Wir haben auch gesagt: Wenn die Volkswirtschaft wächst, sollten die Reserven – ich glaube, das ist plausibel – zumindest im Rahmen der Expansion des Bruttosozialproduktes mitwachsen. Wir haben die Vereinbarung getroffen, dass die Reserven nur so stark wachsen dürfen und dass alle Reserven, die darüber hinausgehen, gemäss Gewinnverteilungsregel an Bund und Kantone ausgeschüttet werden.

Damit das nicht jedes Jahr ein Hüst und Hott gibt, haben wir eine fünfjährige Vereinbarung getroffen. Jetzt sind es für fünf Jahre 1,5 Milliarden Franken pro Jahr. Wenn das zuwenig sein sollte, wird die SNB in der folgenden 5-Jahres-Periode mehr ausschütten, wenn es zuviel sein sollte, wird sie das mit einer niedrigeren Ausschüttung wieder hereinholen.

Ich glaube, das bietet Gewähr, dass neue Überschussreserven, die man wieder ausschütten muss, nicht entstehen sollen. Deshalb ist im Prinzip die ständerätliche Festlegung einer einmaligen Verteilung sachlich richtig.

Hier muss ich eine Bemerkung zu der These von Herrn Blocher machen: Es ist überhaupt nicht so, dass bei der Gewinnverteilung die Aktionäre das Sagen hätten. Die Aktionäre werden im Gegenteil eigentlich recht schlecht abgespeist, weil sie eben nicht Gewinne kraft der Tüchtigkeit dieses Institutes erhalten, sondern Gewinne, die kraft Bundesrecht erarbeitet worden sind, weil dieses der SNB das Notenmonopol überträgt. Sie als Parlament werden die Reservenpolitik im Gesetz bestimmen. Jetzt hat sie der Bundesrat einmal festgelegt und nicht die Aktionäre; deshalb können Sie diese Angst vor den Aktionären stark relativieren. Dass die Kantone politisch, wenn es einmal um die einmalige Verteilung

geht, ihren Einfluss geltend machen werden, ist auch legitim. Ich glaube, mit den Kantonen müssen wir die Diskussion führen.

Der Unterschied zwischen beiden Versionen ist nicht schicksalhaft und weltbewegend, aber er ist doch nicht unbedeutend. Mit der Version der Minderheit Rechsteiner Rudolf kann natürlich periodisch der Appetit – wie das hier Herr David sehr klar gesagt hat – auf die Reserven der Nationalbank aufkommen; das erzeugt ein gewisses Risiko, dass die SNB der ständigen Plünderung ausgesetzt wird. Deshalb ziehen wir die ständerätliche Formulierung vor.

Verwendung der Überschussreserven: Nun, hier kann ich es kurz machen. Der Geld- und Währungsartikel lässt die Frage der konkreten Verwendung dieser Reserven bewusst offen. Sie belastet den Artikel nicht. Deshalb ist es falsch zu sagen, die Stiftungsfrage könne den Artikel belasten. Man kann das zwar behaupten, aber es ist schlicht nicht wahr, weil dieser Artikel genauso wie eine Vergabe an eine Stiftung eine Vergabe an die AHV im Sinne der Motion der SVP-Fraktion (98.3335) oder irgendwelche Mischformen ermöglicht. Das ist offen, und deshalb sollten sich eigentlich alle auf eine solche Formulierung einigen können: Sie eröffnet die unbestrittene Möglichkeit, dieses Geld anderweitig zu verwenden, schafft aber kein Präjudiz, wie dieses Geld verwendet werden soll.

Sie wissen, dass viele Ideen geäussert worden sind: die Motion Hochreutener das Bildungswesen betreffend (98.3675), die bereits erwähnte Motion der SVP-Fraktion die AHV betreffend; auch eine AHV-Idee, die von den Sozialdemokraten eingegeben worden ist. Es gibt die Idee, Schulden zurückzahlen, es gibt die Idee der Bewirtschaftung und höheren Ausschüttungen. Alle diese «Geschichten» können später politisch ausgehandelt werden, wenn es um die Gesetzgebung geht. Sie sind nicht von Belang im Zusammenhang mit der Formulierung dieses Geld- und Währungsartikels.

Der Bundesrat möchte etwa 500 Tonnen von den rund 1300 Tonnen, die zur Verfügung stehen, für die Solidaritätsstiftung abzwiegen – der Bundesrat wird das mit Nachdruck vertreten; auch ich werde mich dafür mit allem Nachdruck einsetzen, das sage ich Ihnen zu –, aber die letzte Entscheidung darüber werden Sie hier als Gesetzgeber treffen, und wahrscheinlich dann auch das Volk.

Das führt mich dazu, Sie zu bitten – obschon das nicht die weltbewegendste aller Fragen ist –, in dieser Differenzbereinigung dem Beschluss des Ständerates zuzustimmen.

Wichtiger aber ist dem Bundesrat, dass dieser Artikel in der Schlussabstimmung durchkommt. Mit diesem Artikel schaffen wir eine moderne Vorschrift für die Geldpolitik der Schweizerischen Nationalbank. Wir ermöglichen die Verwendung der Überschussreserven, und wir setzen international ein Zeichen für einen stabilen Finanzplatz Schweiz.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 85 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 84 Stimmen

98.3445

### Motion Ständerat (Simmen)

#### Förderung landesüblicher Sprachkenntnisse bei der ausländischen Wohnbevölkerung

### Motion Conseil des Etats (Simmen)

#### Promotion des connaissances des langues usuelles du pays auprès de la population étrangère

#### Wortlaut der Motion vom 15. Dezember 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, die Expertenkommission für die Totalrevision des Anag zu beauftragen, die rechtlichen Möglichkeiten des Bundes zur Förderung der Sprachschulung für in der Schweiz dauerhaft zugelassene Ausländer zu schaffen.

#### Texte de la motion du 15 décembre 1998

Le Conseil fédéral est chargé de donner à la commission d'experts s'occupant de la révision totale de la LSEE le mandat de créer les bases juridiques nécessaires pour que la Confédération encourage l'enseignement aux étrangers autorisés à résider en Suisse de la langue parlée là où ils habitent.

**Gadient** Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 24. März 1999 die Motion des Ständerates (Simmen) beraten.

Die Motion verlangt, bei der Totalrevision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) die rechtlichen Grundlagen für die Förderung von Sprachschulungen für Ausländer durch den Bund zu schaffen.

In einer schriftlichen Erklärung beantragte der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Der Ständerat hat die Motion am 15. Dezember 1998 oppositionslos überwiesen.

#### Erwägungen der Kommission

Es geht in der Motion um den Grundsatz, dem Bund die rechtliche Möglichkeit zur Unterstützung von Sprachausbildungen zu geben. Die Bedeutung der Sprache als Integrationsfaktor blieb dabei unbestritten. Die Bedenken, wonach der Bund die Kantone und Gemeinden nach der Kompetenzerteilung zwingen könnte, Ausbildungen durchzuführen, sind unbegründet. Der Bund soll lediglich Anstrengungen, die Kantone und Gemeinden unternehmen, unterstützen.

Mit der Aufnahme eines Integrationsartikels in das Anag hat der Bund bereits deutlich gemacht, dass er sich bei der Integrationsaufgabe in Zukunft vermehrt engagieren will. Dies verdient um so grössere Beachtung, als die theoretische Möglichkeit, bei der Anstellung ausländischer Arbeitskräfte darauf zu achten, dass diese über Kenntnisse einer Landessprache verfügen, mit dem Inkrafttreten der bilateralen Verträge ohnehin dahinfallen wird.

Nach Auffassung einer Minderheit handelt es sich hier um eine Aufgabe der Kantone und nicht des Bundes, weshalb es angezeigt ist, den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

**Gadient** Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Réunie le 24 mars 1999, la commission a examiné la motion du Conseil des Etats (Simmen).



Ladite motion vise à ce qu'il soit profité de la révision totale de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE) pour créer les bases juridiques autorisant la Confédération à encourager l'enseignement des langues aux étrangers.

Le Conseil fédéral a proposé dans sa déclaration écrite de transformer la motion en postulat.

Le 15 décembre 1998, le Conseil des Etats a décidé sans opposition de transmettre la motion au Conseil fédéral.

#### *Considérations de la commission*

Si l'importance de la langue considérée comme facteur d'intégration n'a pas été contestée, la motion concernée pose un problème dans la mesure où elle revient à habiliter la Confédération à intervenir dans l'enseignement des langues. En fait, il n'y a pas lieu de craindre ici que la Confédération contraigne les cantons et les communes à mettre en place des programmes d'enseignement une fois dotée de cette compétence nouvelle, puisqu'il s'agit simplement de lui permettre d'apporter son soutien aux efforts déployés dans ce domaine aux niveaux cantonal et communal.

Rappelons d'ailleurs, d'une part, qu'il a été inscrit dans la LSEE un article qui accroît déjà ses compétences en matière d'intégration, et, d'autre part, que les enjeux sont d'autant plus importants qu'une fois entrés en vigueur des accords bilatéraux conclus avec l'Union européenne, il ne sera plus possible, contrairement à ce qui est aujourd'hui le cas au moins théoriquement, de tenir compte dans l'engagement de main-d'oeuvre étrangère du critère de la maîtrise d'au moins une des langues nationales.

Estimant au contraire que le domaine de compétence visé ici relève strictement des cantons et non de la Confédération, la minorité de la commission propose de transformer la motion en postulat.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 16 zu 3 Stimmen:

##### *Mehrheit*

Überweisung der Motion

##### *Minderheit*

(Föhn, Moser, Vetterli)

Überweisung der Motion als Postulat

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 16 voix contre 3:

##### *Majorité*

Transmettre la motion

##### *Minorité*

(Föhn, Moser, Vetterli)

Transmettre la motion sous forme de postulat

#### *Abstimmung – Vote*

Für Überweisung als Motion

121 Stimmen

Für Überweisung als Postulat

27 Stimmen

98.442

## **Parlamentarische Initiative**

### **(Fasel)**

## **Eine einzige Krankenkasse für alle**

### **Initiative parlementaire**

### **(Fasel)**

## **Une caisse-maladie unique pour tous**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

#### *Wortlaut der Initiative vom 9. Oktober 1998*

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich fol-

gende parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:

Das Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung ist so abzuändern, dass die Durchführung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung einem einzigen gesamtschweizerischen Versicherer übertragen wird.

Der vom Bundesrat an diesen Versicherer zu vergebende Leistungsauftrag umfasst insbesondere die folgenden Punkte:

Der Versicherer muss:

1. die soziale Krankenversicherung nach dem Grundsatz der Gegenseitigkeit durchführen;
2. die Gleichbehandlung der Versicherten gewährleisten;
3. jederzeit in der Lage sein, den finanziellen Verpflichtungen nachzukommen;
4. über eine Organisation und eine Geschäftsführung verfügen, welche sowohl die Einhaltung der gesetzlichen Vorschriften als auch Transparenz gewährleisten;
5. die Leistungen der Leistungserbringer nach vergleichbaren Rechnungsmodellen abrechnen;
6. über einen breit abgestützten Verwaltungsrat verfügen.

#### *Texte de l'initiative du 9 octobre 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 dépose l'initiative parlementaire suivante conçue en termes généraux:

La loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie doit être modifiée de sorte que la pratique de l'assurance obligatoire des soins soit confiée à un assureur unique pour toute la Suisse.

Le mandat de prestations que le Conseil fédéral confiera à cet assureur respectera les points suivants:

L'assureur doit:

1. pratiquer l'assurance-maladie sociale selon le principe de la mutualité;
2. garantir l'égalité de traitement entre les assurés;
3. être en mesure de remplir ses obligations financières en tout temps;
4. disposer d'une organisation et pratiquer une gestion qui garantissent le respect, d'une part, des dispositions légales et, d'autre part, du principe de transparence;
5. facturer les prestations des fournisseurs de prestations sur la base de modèles de calcul comparables;
6. disposer d'un conseil d'administration reposant sur une large assise.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Ruedi, Bühlmann, Genner, Hollenstein, Jutzet, Meier Hans, Schmid Odilo, Teuscher, Thür (9)

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 4. Februar 1999 die von Nationalrat Fasel am 9. Oktober 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt eine einzige Krankenkasse für alle Versicherten.

Der Initiator ist Mitglied der Kommission und war bei der Vorprüfung seiner Initiative anwesend.

#### *Begründung der Initiative*

Das Krankenversicherungsgesetz (KVG) vom 18. März 1994 hat mit der Einführung der obligatorischen Krankenpflegeversicherung einen wichtigen sozialpolitischen Fortschritt gebracht. Das KVG hat jedoch auch Schwachstellen. Die grösste Schwäche: Es besteht ein Widerspruch zwischen dem Obligatorium der versicherungspflichtigen Personen einerseits und der Freiwilligkeit der Versicherungsanbieter andererseits. Wenn sich die Krankenversicherer beliebig aus der obligatorischen Versicherung zurückziehen können, wird damit die Durchführung des Obligatoriums in Frage gestellt. Der

vom EDI kürzlich erlaubte Teilrückzug der Krankenkasse Visana macht diese Widersprüchlichkeit deutlich. Die gegenwärtige Situation zeigt, dass sich ein Anbieter gezielt aus bestimmten Marktsegmenten zurückziehen kann. Wenn in einzelnen Gebieten jedoch nur noch zwei bis drei Versicherer auftreten, sind kartellistische Absprachen unvermeidlich. Der Fall Visana zeigt klar, dass im Bereich der Grundversicherung der Wettbewerb zwischen den Kassen nicht funktionieren kann, wenn die eine Kasse ihre schlechten Risiken den anderen Kassen zuschieben kann.

Ich schlage deshalb die Schaffung einer einzigen, gesamtschweizerischen Krankenkasse vor, welche anstelle der heute zugelassenen Grundversicherer die obligatorische Krankenpflegeversicherung durchführt. Eine solche Kasse hätte eine stärkere Verhandlungsposition bei den Tarifverhandlungen, weil sie mit konzentrierter Marktmacht den Anbietern gegenübertritt und somit günstigere Preise bewirken kann.

Eine solche Kasse ist auch versichertenfreundlicher. Indem sie von den Leistungserbringern die Rechnungstellung nach einheitlichen Regeln verlangt, schafft sie Kostentransparenz. Erst dies ermöglicht die Vergleichbarkeit der Leistungen und damit den Wettbewerb unter den Leistungserbringern. Eine klare Transparenz der Kosten ist auch eine wesentliche Massnahme, um gegen die Kostensteigerungen im Gesundheitswesen vorzugehen.

Für die konkrete Umsetzung ist es nicht notwendig, eine neue Krankenversicherungsorganisation zu gründen. Vielmehr kann ein transparentes, öffentliches Ausschreibungsverfahren durchgeführt werden, bei dem sich die bestehenden Krankenversicherer im freien Wettbewerb um den Leistungsauftrag bewerben können.

Der Versicherer, der den Leistungsauftrag zur Durchführung erhält, hat nicht nur die Einhaltung der gesetzlichen Rahmenbedingungen, wie sie bereits heute in Artikel 13 KVG umschrieben sind, zu garantieren, sondern er hat auch eine qualitativ hochstehende und effiziente Durchführung zu gewährleisten.

#### *Erwägungen der Kommission*

Der Initiant legte in der Kommission dar, dass sein Vorstoss drei Hauptzielrichtungen verfolge: Erstens sieht er bei der Krankenversicherung ein Grundproblem im nicht funktionierenden Wettbewerb. Dieser könne per definitionem nicht funktionieren, da ihm das Obligatorium entgegenstehe, welches sich nicht mit dem Wettbewerbsgedanken vertrage. Wettbewerb gehe vom Ausschlussprinzip aus, also von der Freiheit, einen Kunden zu bedienen oder nicht. Das sei in diesem Bereich nicht möglich, deshalb hätten die Krankenkassen andere Mechanismen eingerichtet, die sie als «Wettbewerb» bezeichneten. Die Folge sei, dass hunderttausend Versicherte die Kasse wechselten, was mit bedeutenden administrativen Kosten verbunden sei und zu einem Konzentrationsprozess bei den Versicherern führe. Zweitens sei diese Mobilität nur für einen Teil der Bevölkerung gegeben, ältere Menschen und Ausländerinnen und Ausländer seien von diesem System weitgehend überfordert. Drittens seien viele Versicherte verärgert, weil sie sich zwar marktkonform verhalten haben, indem sie die Kasse gewechselt haben, sich aber einige Jahre später dennoch wiederum in einer teuren Kasse befinden.

Die Reaktion der Krankenkassen selber auf diese unbefriedigende Situation sieht der Initiant in der von ihnen vorgenommenen Risikoselektion, indem sie sich aus einigen Kantonen gänzlich zurückziehen, Preisabsprachen untereinander treffen oder wenig originelle Modelle zur Ankurbelung des Wettbewerbs wie Selbstbehalt- oder Hausarztmodell einführen. Die Lösung dieser Schwierigkeiten soll in einer Einheitskasse liegen, die die Grundversicherung anbietet. Das Bundesamt für Sozialversicherung soll dazu einen Leistungsauftrag formulieren, um den sich die verschiedenen bestehenden Kassen bewerben können.

Die Kommissionsmehrheit sieht verschiedene Hindernisse und Nachteile in der Einrichtung einer Einheitskasse. So müsste wahrscheinlich für die Schaffung einer Einheitskasse

die bestehende Verfassungsgrundlage geändert werden. Artikel 34bis Absatz 1 der Bundesverfassung lautet wie folgt: «Der Bund wird auf dem Wege der Gesetzgebung die Kranken- und Unfallversicherung einrichten, unter Berücksichtigung der bestehenden Krankenkassen.» Die Mehrheit legt diesen Artikel dahingehend aus, dass Krankenkassen, wie sie heute existieren, nicht vom Krankenversicherungsgeschäft ausgeschlossen werden können. Weiter sieht sie Schwierigkeiten, wie eine Einheitskasse regionale Kosten- und Prämienunterschiede auffangen könnte, ohne dass verschiedene Landesgegenden gegeneinander ausgespielt würden. Für die Versicherten sieht sie in einer einzigen Krankenkasse wenig Vorteile, da ihre Wahlfreiheit vollends eingeschränkt und der fehlende Konkurrenzdruck unter den Kassen zu administrativen Leerläufen, überhöhten Preisen und letztlich zu einer Verstaatlichung der medizinischen Versorgung führen würde.

Eine Kommissionsminderheit begrüsst die vermehrte Transparenz, die eine einzige Kasse für die Versicherten bringen würde. Auch unterstützt sie eine medizinische Versorgung, die für jede Frau und jeden Mann die gleiche Leistung bringt, insbesondere, wenn damit eine Zweiklassenmedizin verhindert werden kann. Auch wäre mit einer einzigen Krankenkasse das Problem des Risikoausgleichs gänzlich gelöst. Risikoselektion, sei sie territorial, zwischen Altersgruppen oder unter Kranken, würde ebenfalls verunmöglicht. Die Solidarität unter den Versicherten wäre garantiert.

Postulat: In der Diskussion wurde verschiedentlich auf vergleichende Studien über die Durchführung der Krankenversicherung in der EU sowie in Kanada und Neuseeland hingewiesen. Die Kommission würde für ihre weiteren Entscheide gerne über die diesbezüglichen Ergebnisse verfügen. Mit der Überweisung des Postulates möchte sie dem Bundesrat den verbindlichen Auftrag erteilen, einen Bericht vorzulegen, der die schon existierenden Studien auswertet und in übersichtlicher Form präsentiert. In bezug auf die parlamentarische Initiative Fasel soll insbesondere untersucht werden, ob eine Vielzahl von Kassen zu höheren oder tieferen Kosten für den Versicherten führt.

Die Kommission beantragt mit 11 zu 10 Stimmen bei 2 Enthaltungen, das Postulat der Kommission «Durchführung der Krankenversicherung» (99.3009) zu überweisen.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 4 février 1999, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 9 octobre 1998 par M. Fasel, conseiller national.

L'initiative demande la création d'une caisse-maladie unique pour tous les assurés.

L'auteur de l'initiative, membre de la commission, était présent lors de l'examen préalable de son initiative.

#### *Développement de l'initiative*

L'introduction de l'assurance obligatoire des soins, prévue par la loi fédérale sur l'assurance-maladie du 18 mars 1994, représente un progrès social très important. La LAMal a cependant plusieurs points faibles, dont le plus important est la contradiction entre l'obligation qu'elle impose à l'assuré et la liberté qu'elle laisse à l'assureur. Si ce dernier peut se retirer à son gré de l'assurance obligatoire, cela remet en question l'application même du principe de l'assurance obligatoire. Le retrait partiel de la caisse-maladie Visana de l'assurance obligatoire, qui a été autorisé récemment par le Département fédéral de l'intérieur, illustre bien ce paradoxe. Les événements récents montrent qu'un assureur peut se retirer de façon ciblée de certains segments du marché. Si, dans certaines régions, il ne reste plus que deux ou trois assureurs, les arrangements cartellaires seront inévitables. L'affaire Visana montre clairement que, dans le domaine de l'assurance de base, la concurrence entre les caisses-maladie ne peut pas

fonctionner si une caisse a la possibilité de renvoyer ses mauvais risques à une autre caisse.

C'est pourquoi nous proposons la création, pour toute la Suisse, d'une caisse-maladie unique qui se substituerait aux assureurs actuels pour l'assurance obligatoire des soins. Le poids d'une telle caisse lors des négociations tarifaires sera bien plus grand, parce qu'elle pourra se prévaloir d'une position dominante face aux fournisseurs de prestations, ce qui lui permettra de faire baisser les prix.

Une telle caisse-maladie présentera d'ailleurs de grands avantages pour les assurés. Dans la mesure où elle imposera aux fournisseurs de prestations un mode de facturation uniforme, la transparence des coûts sera garantie. C'est à ce moment-là seulement que les prestations pourront être comparées et que la concurrence entre les fournisseurs de prestations pourra fonctionner. La transparence des coûts est d'ailleurs un élément important dans la lutte contre l'augmentation des dépenses de santé.

Pour concrétiser ce projet, il ne sera pas nécessaire de créer une nouvelle organisation. Il s'agira plutôt de faire un appel d'offres transparent et public, auquel les assureurs-maladie actuels pourront répondre conformément aux règles de la libre concurrence afin d'obtenir le mandat de prestations.

L'assureur qui obtiendra le mandat de prestations devra garantir non seulement le respect des conditions générales définies dans l'article 13 LAMal, mais également une pratique de l'assurance-maladie efficace et d'un haut niveau de qualité.

#### *Considérations de la commission*

D'après les explications données par l'auteur de l'initiative à la commission, son intervention aborde trois points principaux: Premièrement, selon lui, un problème fondamental se pose pour l'assurance-maladie vu l'absence d'un véritable jeu de la concurrence. Ce système n'est pas applicable par définition, étant donné l'incompatibilité entre le régime obligatoire et les règles de la concurrence. En effet, la concurrence obéit au principe de l'exclusion; l'entreprise est alors libre de choisir ses clients. Un telle pratique est impossible dans ce domaine, aussi les caisses-maladie ont-elles mis sur pied d'autres mécanismes désignés par elles sous le terme de «concurrence». En conséquence, des centaines de milliers d'assurés ont changé de caisse, ce qui a entraîné des frais administratifs élevés ainsi qu'un processus de concentration parmi les assurés. Deuxièmement, seule une partie de la population peut se permettre une certaine mobilité, les personnes âgées et les étrangers étant nettement dépassés par la situation. Troisièmement, de nombreux assurés sont irrités du fait qu'après s'être comportés conformément au jeu de la concurrence en changeant de caisse, ils se retrouvent quelques années plus tard à nouveau dans une caisse coûteuse. Toujours d'après l'auteur de l'initiative, les caisses-maladie ont réagi elles-mêmes à cette situation insatisfaisante en procédant à une sélection des risques dans la mesure où elles se retirent complètement de quelques cantons, concluent entre elles des accords concernant les tarifs ou introduisent des modèles peu originaux destinés à stimuler la concurrence, comme le modèle de la quote-part ou du médecin de famille. La solution à ces problèmes pourrait être trouvée dans la création d'une caisse unique offrant l'assurance de base. L'Office fédéral des assurances sociales devrait formuler un mandat de prestations à cet effet, auquel les caisses pourraient déposer une demande d'affiliation.

Pour la majorité de la commission, de nombreux obstacles entraveraient la mise sur pied d'une caisse unique. Une telle opération présenterait également de nombreux inconvénients. C'est ainsi que la base constitutionnelle en vigueur devrait vraisemblablement être modifiée pour la création d'une caisse unique. La teneur de l'article 34bis alinéa 1er de la Constitution fédérale est la suivante: «La Confédération introduira, par voie législative, l'assurance en cas d'accident et de maladie, en tenant compte des caisses de secours existantes.» Selon l'interprétation de cet article par la majorité de la commission, les caisses-maladie, telles qu'elles existent à l'heure actuelle, ne sauraient être exclues du marché de l'assurance-maladie. Par ailleurs, la majorité de la commission

s' imagine mal comment une caisse unique pourrait compenser les variations régionales de coûts et de primes sans favoriser ou défavoriser certaines régions du pays. Enfin, elle ne voit que peu d'avantages pour les assurés dans la création d'une caisse unique, estimant que sa liberté de choix, en fin de compte limitée, et le manque de pression de la concurrence parmi les caisses aboutiraient à des tâches administratives inutiles, à des prix surfaits et enfin à une étatisation des soins médicaux.

La minorité de la commission fait valoir la plus grande transparence pour les assurés qu'entraînerait la création d'une seule caisse. Elle se déclare également en faveur d'une infrastructure médicale qui garantirait à tous les mêmes prestations, surtout si l'instauration d'un tel système évitait le développement d'une médecine à deux vitesses. Une caisse-maladie unique permettrait également de résoudre le problème de la compensation des risques. La sélection des risques, qu'elle soit territoriale, entre les groupes d'âge ou parmi les patients, deviendrait elle aussi impossible. La solidarité parmi les assurés serait garantie.

Postulat: Diverses études comparatives sur l'organisation de l'assurance-maladie dans l'UE ainsi qu'au Canada et en Nouvelle-Zélande ont été évoquées au cours de la discussion. La commission désirerait avoir connaissance des résultats des études précitées pour ses décisions futures. Elle désirerait également, par le biais de la transmission d'un postulat, donner au Conseil fédéral le mandat impératif de présenter un rapport qui évalue les études déjà effectuées et qui présente celles-ci sous une forme synthétique. Il conviendra en particulier d'examiner, dans le contexte de l'initiative Fasel, si une pluralité des caisses engendre des coûts plus bas ou plus élevés pour les assurés.

La commission propose, par 11 voix contre 10 et avec 2 abstentions, de transmettre le postulat de la commission «Mise en oeuvre de l'assurance-maladie» (99.3009).

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 14 zu 8 Stimmen bei 1 Enthaltung:

*Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

*Minderheit*

(Goll, Baumann Stephanie, Fankhauser, Fasel, Hafner Ursula, Jutzet, Rechsteiner Paul, Vermot)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 14 voix contre 8 et avec 1 abstention:

*Majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

*Minorité*

(Goll, Baumann Stephanie, Fankhauser, Fasel, Hafner Ursula, Jutzet, Rechsteiner Paul, Vermot)

Donner suite à l'initiative

**Fasel** Hugo (G, FR): Die parlamentarische Initiative für eine Einheitskasse, die ich hier unterbreitet habe, hat bei den Krankenkassen bereits für einige Aufregung gesorgt. Mit gross aufgemachten Inseraten haben sie eine massive Informationskampagne betrieben, um die Idee bereits in ihren Anfängen in aller Schärfe zu bekämpfen.

Worum geht es? Artikel 3 KVG schreibt vor, dass jede Person mit Wohnsitz in der Schweiz für Krankenpflege versichert sein muss. Andererseits geht das Gesetz von einer grossen Zahl von Kassen aus, die zueinander in Konkurrenz stehen. Wer die Entwicklung der letzten Jahre beobachtet, wird feststellen, dass zwischen Obligatorium und Kassenwettbewerb ein grundlegender Widerspruch besteht. Kassen, die einen Wettbewerbsvorteil herausgeholt haben und tiefere Prämien anbieten können, sind gehalten, jeden Versicherten aufzunehmen, auch wenn damit der Wettbewerbsvorteil einer Kasse wieder verlorengeht. Dieser Zusammenhang ist systemimmanent, weil wir uns richtigerweise für ein Obligatorium entschieden haben.

Welches sind nun die Reaktionen der Kassen auf diese Ausgangslage – Obligatorium einerseits, Anspruch auf Wettbewerb andererseits? Die Kassen haben grundsätzlich zwei Verhaltensarten an den Tag gelegt:

1. Sie reagieren mit Risikoselektion. Die Jagd nach guten Risiken läuft oder lief deshalb sehr intensiv, weil die einzelnen Kassen nur so ihren Wettbewerbsvorteil, den sie einmal herausgeholt haben, sichern können. Wie bedeutsam dieser Zusammenhang ist, lässt sich schon daran erkennen, dass sich die Kassen durch ein Gentlemen's Agreement verpflichten wollen – sie haben es teilweise bereits getan –, auf diese Jagd nach guten Risiken zu verzichten. Mit anderen Worten: Die Kassen haben damit erstmalig klar und deutlich eine wettbewerbseinschränkende Absprache getroffen.

2. Die Kassen verlangen, dass der Risikoausgleich optimiert, ja perfektioniert wird. Auch wenn man für dieses Anliegen Verständnis aufbringen kann, so zeigt sich auch da, dass es sich ganz klar um eine Massnahme zur Einschränkung bzw. zur faktischen Ausschaltung von Wettbewerb handelt. Vorige Woche haben wir hier im Parlament genau einen Schritt in diese Richtung gemacht.

Wir müssen deshalb die Frage stellen: Wo führt diese Entwicklung hin? Wer versucht, sie wahrzunehmen, wird rasch feststellen, dass wir uns in Richtung Marktkonzentration hinbewegen und sich rasch die Situation einzustellen beginnt, dass in einer Region noch drei bis vier grosse Kassen als Anbieterinnen auftreten.

Es ist davon auszugehen – die Ökonomie gibt reihenweise Beispiele dafür –, dass diese restlichen Anbieter ihre Prämien bei Gelegenheit verdeckt kartellistisch absprechen werden, indem sie entweder den Risikoausgleich perfektionieren oder sich gegenseitig wohlwollend einen bestimmten Marktanteil überlassen.

Wir haben nichts gegen den Wettbewerb. Um es konkret zu sagen: Unser Vorschlag für eine Einheitskasse ist nicht eine Antwort auf den Wettbewerb; den würde ich wünschen und begrüssen. Nein, die Einheitskasse ist eine Antwort auf eine Entwicklung, die rasch zu kartellistischen Absprachen führt. Wenn die Kassen also einen Gesundheitsökonom damit beauftragt haben, ihnen zusätzliche Argumente gegen die Einheitskasse zu liefern, so hätten sie eigentlich einen Auftrag mit der Frage formulieren müssen: Besteht eine Tendenz zur Kartellisierung? Genau diese Frage haben die Kassen aber wohlweislich nicht gestellt.

Wo haben wir die Kriterien gesetzt, damit ein privater Anbieter den Leistungsauftrag zur Durchführung dieser Einheitskasse bekommt? Wir haben Kriterien festgelegt, die da sind: regionale Präsenz, Anreizsystem zur Kosteneindämmung, Transparenz, Kostenmanagement und Begrenzung der Mengenausweitung.

Das sind die Gründe, die uns dazu bewegen haben, eine parlamentarische Initiative für eine Einheitskasse einzureichen. Ich hoffe, dass Sie ihr Ihre Zustimmung geben.

**Goll Christine (S, ZH):** Um es gleich vorwegzunehmen: Die SP setzt ihre Prioritäten in der Gesundheitspolitik dort, wo es für die Leute wirklich brennt. Wir wehren uns in erster Linie gegen ein im europäischen Vergleich einzigartiges System, nämlich gegen die zutiefst ungerechten Kopfprämien. Es ist auch kein Geheimnis; unsere Gesundheits-Initiative, die wir letzte Woche eingereicht haben, hat zwei Schwerpunkte: Als erstes schlagen wir vor, die Prämien einkommens- und vermögensabhängig auszugestalten, und als zweites setzen wir die Prioritäten bei der Kostenlenkung im Gesundheitswesen auf Bundesebene.

Wir haben das zweitwerteste Gesundheitswesen der Welt, und das hat handfeste Gründe, welche sind:

1. die Pharmalobby mit ihren nach wie vor unverschämt hohen Medikamentenpreisen;
2. der Ständesdünkel gewisser Ärzte und Ärztinnen mit ihren unverschämt hohen Honoraren;
3. die Sparhysterie der Kantone, die im Bereich der Prämienverbilligung unverschämt auf dem Buckel der Versicherten sparen – unverschämt sparen! –, vor allem zu Lasten der Einkommensschwächsten.

Trotzdem wird die parlamentarische Initiative Fasel durch die SP-Fraktion unterstützt, und zwar aus drei Gründen:

1. Wir gehen davon aus, dass die parlamentarische Initiative ein Beitrag gegen die Zweiklassenmedizin ist.

2. Die Initiative schlägt auch eine Lösung für das Problem des Risikoausgleichs vor.

3. Diese parlamentarische Initiative bzw. die Idee einer Einheitskasse trägt ganz sicher zur Stärkung der Solidarität zwischen den Versicherten bei.

Wir haben es heute mit einem offensichtlichen Widerspruch zu tun, nämlich dem Widerspruch zwischen einem Versicherungsobligatorium auf der einen und der Freiwilligkeit des Versicherungsanbieters auf der anderen Seite. Am offensichtlichsten ist dieser Widerspruch auch im Rahmen des Visana-Debakels zutage getreten, indem sich die Visana aus dem obligatorischen Grundversicherungsteil zurückziehen konnte, gleichzeitig aber eine Weiterführung im Bereich der Zusatzversicherungen machen will.

Gerade dieses Beispiel zeigt, dass der viel gepriesene Wettbewerb im Krankenkassenmarkt offensichtlich nicht funktioniert. Dass er nicht funktioniert, hat ebenfalls einen handfesten Grund, und dieser Grund heisst: Jagd auf die sogenannten guten Risiken.

Es ist nicht das erste Mal, dass hier die Idee einer Einheitskasse thematisiert wird. Sie erinnern sich an eine andere parlamentarische Initiative, über die wir auch hier debattiert haben, und zwar ging es dort um die Öffnung, die Zulassung der Suva zum Krankenversicherungsmarkt.

Es gibt fünf Vorteile, die eine Einheitskasse bringen würde:

Ein erster Vorteil liegt in einer stärkeren Verhandlungsposition bei Tarifabsprachen. Der zweite Vorteil einer Einheitskasse wäre eine versichertenfreundlichere und transparentere Ausgestaltung. Ein dritter Vorteil wären administrative Vereinfachungen. Ein vierter Vorteil wären die Kostentransparenz und damit auch eine bessere Vergleichbarkeit von Leistung und Leistungserbringern. Ein fünfter und letzter Vorteil: Eingespart würden mit einer Einheitskasse auch die heute immer höheren administrativen Kosten, welche bei einem Versicherungswechsel anfallen, weil heute nämlich bereits Hunderttausende von Versicherten aufgrund von Prämienvergleichen die Kasse wechseln.

Ich bitte Sie also im Namen der SP-Fraktion, die parlamentarische Initiative Fasel zu unterstützen. Nicht zuletzt auch deshalb – seien wir doch ehrlich –, weil ein Konzentrationsprozess im Krankenkassenbereich heute ohnehin schon stattfindet.

**Egerszegi Christine (R, AG),** Berichterstatterin: Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, der parlamentarischen Initiative Fasel keine Folge zu geben.

Diese Initiative für eine Einheitskasse ist im Nachgang zu den bekannten Schwierigkeiten der Visana eingereicht worden. Der Initiator sieht einen Widerspruch zwischen dem Obligatorium der versicherungspflichtigen Personen und der Freiwilligkeit der Versicherungsanbieter und möchte diesen mit der Einrichtung einer einzigen Krankenkasse aufheben. Die Mehrheit der Kommission sieht in einem solchen Schritt aber mehr Nachteile als Vorteile, obwohl unbestritten ist, dass sich in unserem Krankenversicherungswesen planwirtschaftliche und wettbewerbsfördernde Elemente nicht immer sehr befruchtend gegenüberstehen. Tatsache ist aber, dass unsere Verfassung in Artikel 34bis Absatz 1 mehr als eine Krankenkasse vorsieht.

Die Kommissionsmehrheit befürchtet auch, dass eine Einheitskasse die regionalen Kosten- und Prämienunterschiede nicht auffangen könnte, ohne dass die verschiedenen Landesteile gegeneinander ausgespielt würden. Sie ist überzeugt, dass die parlamentarische Initiative für die Patienten wenig Vorteile brächte, denn eine Einheitskasse würde die Wahlfreiheit einschränken und unweigerlich in eine Staatsmedizin münden, in der der Konkurrenzdruck fehlen würde; bei einer Kostensteigerung würden einfach automatisch die Prämien angepasst. Heute gibt es dank verschiedener Versicherungsformen und vielfältiger Angebote viele Versicherte, die in ihrer Kasse eine deutlich tiefere Prämie bezahlen, als

in den offiziellen Prämientabellen des BSV ausgewiesen wird.

Da es jedem System gut ansteht, Vergleiche mit anderen anzustellen, schlägt Ihnen die Kommission in einem Postulat (99.3009) vor, unser Krankenversicherungssystem mit dem anderer Länder zu vergleichen.

Ich bitte Sie deshalb namens der Kommissionsmehrheit, der parlamentarischen Initiative Fasel keine Folge zu geben und das Postulat der Kommission zu überweisen.

**Blaser** Emmanuela (V, VD), rapporteur: L'initiative parlementaire Fasel demande la constitution d'une caisse-maladie unique dans le domaine de l'assurance obligatoire pour l'ensemble de la Suisse. Pour l'auteur de l'initiative, une caisse unique serait en position de force pour négocier les tarifs, médicaments, prestations ambulatoires, hôpitaux, médecins, etc. Le système serait, d'autre part, bénéfique pour les assurés, car il créerait une véritable transparence des coûts et éviterait d'avoir à s'interroger chaque année sur le choix d'une assurance de base. Il en existe actuellement plus d'une centaine. Ainsi, la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) devrait être modifiée dans le sens d'une seule société d'assurance suisse qui assumerait les applications pratiques et administratives de l'assurance-maladie obligatoire. Dans son analyse de fond, l'auteur de l'initiative relève divers points faibles des applications actuelles de la LAMal. Il voit une contradiction entre l'obligation de s'assurer et les libertés d'action des assureurs. Si les assureurs peuvent, selon leur volonté, se retirer des obligations vis-à-vis des assurés, l'application obligatoire envers les assurés peut être remise en question. L'auteur de l'initiative fait allusion à la récente rétraction partielle de la caisse Visana. De plus, une caisse-maladie unique pour toute la Suisse pourrait profiter d'une position de force accrue lors des délibérations et tractations sur les tarifs. Les assureurs devront présenter des factures et des comptes sur la base de règles uniformes, ce qui améliorerait la transparence des coûts. La création d'une caisse-maladie suisse n'implique nullement celle d'une nouvelle compagnie d'assurance. L'Etat choisira l'assureur de base sur la base d'une procédure publique d'appel d'offres à laquelle les compagnies d'assurance actuelles pourront participer et se regrouper en vue de présenter des offres communes.

Pour la majorité de la commission, les arguments avancés sur la caisse unique ne répondent pas aux questions que l'auteur de l'initiative pose au sujet du fonctionnement du système actuel, à savoir: les prix des médicaments, eux, sont négociés par l'Office fédéral des assurances sociales, et non par les caisses; le prix des prestations ambulatoires, ce sont les cantons qui ratifient les tarifs; les tarifs des hôpitaux, médecins et autres fournisseurs de prestations médicales, ce sont les cantons qui les fixent dans des conventions. Introduire davantage de transparence, une meilleure information aux assurés, un système comptable unique, ces critères pourraient être introduits dans le système actuel, mais là il s'agit d'une question ou d'une volonté politique.

Pour la majorité de la commission, la caisse unique n'offre aucun avantage pour les assurés et surtout aucune possibilité de baisse de primes du fait que la concurrence entre les caisses serait éliminée. Elle rappelle que si les coûts de la santé ont explosé en Suisse, c'est principalement en raison de la surcapacité massive dans les secteurs hospitaliers, de la forte densité de médecins, du développement de la médecine de pointe ainsi que du vieillissement de la population, quatre problèmes que la nouvelle caisse-maladie unique ne peut résoudre.

La minorité de la commission a souhaité donner son appui à l'initiative parlementaire Fasel. Elle y voit surtout un but à poursuivre et qui pourrait apporter quelques avantages et, entre autres, résoudre définitivement le problème des égalités des risques.

Dans sa séance du 5 février 1999, la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a décidé, par 14 voix contre 8 et avec 1 abstention, de ne pas donner suite à l'initiative parlementaire Fasel demandant une caisse-maladie

unique pour tous. Un postulat a été approuvé à l'unanimité. Il prie le Conseil fédéral d'établir un rapport sur la mise en oeuvre de l'assurance-maladie par un ou plusieurs assureurs au sein de l'Union européenne, ainsi qu'au Canada et en Nouvelle-Zélande.

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3042)

*Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben) stimmen: Votant pour la proposition de la majorité (ne pas donner suite):*

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Bircher, Blaser, Bonny, Borer, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Christen, Columberg, David, Dettling, Dormann, Dreher, Durrer, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Leu, Loeb, Maitre, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlier, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Steineemann, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss (91)

*Für den Antrag der Minderheit (Folge geben) stimmen:*

*Votant pour la proposition de la minorité (donner suite):*

Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (64)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Jans

(1)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Ammann Schoch, Antille, Binder, Blocher, Bortoluzzi, Bühner, Cavalli, Comby, Debons, Donati, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Ehrler, Fehr Jacqueline, Florio, Frey Walter, Grobet, Gysin Hans Rudolf, Jeanprêtre, Jossen, Lauper, Löttscher, Maspoli, Meyer Theo, Oehrl, Pelli, Pini, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Schenk, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Stamm Luzi, Steiner, Suter, Tschopp, Weyeneth, Zapfl, Ziegler (43)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

## Ordnungsantrag Motion d'ordre

**Heim Alex (C, SO):** Wir haben gestern ein unrühmliches Kapitel unserer parlamentarischen Geschichte geschrieben. Ich kann das Vorgehen einzelner Parlamentarierinnen und Parlamentarier auch nicht verstehen, die, so scheint es, einfach den Saal verlassen haben, damit es nicht zur Abstimmung kommen konnte.

Mir ist es ein persönliches Anliegen, dass wir die Diskussion um dieses Geschäft zu Ende führen. In Anbetracht der roten Köpfe und der heissen Diskussionen scheint mir, dass das ein wichtiges Geschäft ist. Ich möchte Sie bitten, die angefangene Diskussion zur Motion 97.3360 – es sind, glaube ich, noch drei Sprecher und der Bundesrat, die angehört werden müssen – in Anbetracht der Wichtigkeit dieses Geschäftes heute oder morgen zu Ende zu führen. Ich danke Ihnen für die Unterstützung meines Ordnungsantrages.

**Hafner Ursula (S, SH):** Ich bitte Sie, diesen Ordnungsantrag abzulehnen. Die Urheber der Motion missbrauchen damit das Verfahrensrecht des Parlamentes. Sie tun genau das, was sie den Umweltverbänden zu Unrecht vorwerfen. Das wollen wir uns nicht gefallen lassen. *(Teilweiser Beifall)*

**Bühlmann Cécile (G, LU):** Gestern hat sich die Ratsrechte in Demokratieverweigerung geübt. Wir zählten in der Wandelhalle 15 Mitglieder der Fraktionen, die für die Motion Fehr Hans sind. Sie machten sich über uns lustig, weil wir hier im Saal sasssen und uns an die Regel hielten, dass traktandierte Geschäfte wirklich zu Ende beraten werden. Es war 19.20 Uhr abends; wir haben schon oft länger getagt.

Wir finden, dieses Verhalten sei eine Missachtung der demokratischen Regeln. Wir sind nicht bereit, Manipuliersmasse für jene zu spielen, welche die Demokratie einmal bemühen und sie das andere Mal mit Füßen treten. Wir finden auch, dass es sich um ein wichtiges Geschäft handelt. Wenn aber jene 82 Ratsmitglieder, welche die Motion unterschrieben haben, gestern hier gewesen wären, hätten wir das Geschäft in Ordnung zu Ende beraten dürfen. Heute sind wir nicht mehr bereit, darauf zurückzukommen.

*Namentliche Abstimmung*  
*Vote nominatif*  
(Ref.: 3107)

*Für den Ordnungsantrag Heim stimmen:*  
*Votent pour la motion d'ordre Heim:*

Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Cavadini Adriano, Columberg, Dettling, Dreher, Ducrot, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Gusset, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Leu, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pidoux, Ruckstuhl, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vetterli, Waber, Weigelt, Wittenwiler, Wyss (76)

*Dagegen stimmen – Rejetent la motion d'ordre:*  
Aeppli, Aguët, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, Christen, David, de Dardel, Dormann, Dünki, Durrer, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hess Peter, Hoch-

reutener, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Langenberger, Leemann, Leuenberger, Loeb, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Sandoz Marcel, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (85)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
Beck (1)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*  
Ammann Schoch, Antille, Binder, Bühner, Cavalli, Comby, Debons, Donati, Dupraz, Ehrler, Fehr Jacqueline, Florio, Gadiant, Grobet, Gysin Hans Rudolf, Jeanprêtre, Lachat, Lauper, Lötscher, Meyer Theo, Pelli, Philipona, Pini, Ragenbass, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Seiler Hanspeter, Simon, Spielmann, Stamm Luzi, Suter, Tschopp, Weyeneth, Widrig, Zapfl, Ziegler (37)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein (1)

85.227

## Parlamentarische Initiative (Meier Josi) Sozialversicherungsrecht Initiative parlementaire (Meier Josi) Droit des assurances sociales

*Fortsetzung – Suite*

Siehe Jahrgang 1997, Seite 2627 – Voir année 1997, page 2627

Beschluss des Ständerates vom 25. September 1991  
Décision du Conseil des Etats du 25 septembre 1991

Bericht und Gesetzentwurf der Kommission-SR vom 27. September 1990 (BBI 1991 II 185)  
Rapport et projet de loi de la commission-CE du 27 septembre 1990 (FF 1991 II 181)

Stellungnahme des Bundesrates vom 17. April 1991 (BBI 1991 II 910)  
Avis du Conseil fédéral du 17 avril 1991 (FF 1991 II 888)

Vertiefte Stellungnahme und Anträge des Bundesrates vom 17. August 1994 (BBI 1994 V 921)  
Avis approfondi et propositions du Conseil fédéral du 17 août 1994 (FF 1994 V 897)

Bericht und Gesetzentwurf der SGK-NR vom 26. März 1999 (BBI 1999 4523)  
Rapport et projet de loi de la CSSS-CN du 26 mars 1999 (FF 1999 4168)

**Rechsteiner Paul (S, SG),** Berichterstatter: Es war – rückblickend gesehen – ein kühnes, ja gar verwegenes Vorhaben, als sich alt Ständerätin Josi Meier 1985 dazu entschloss, vom Parlament ohne Umweg über den Bundesrat den Erlass eines Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechtes zu verlangen.

Man darf daran zweifeln, ob sie sich Rechenschaft darüber gegeben hat, in welches Unterfangen sie die Kommissionen, die Subkommissionen und die Vielzahl der beigezogenen Experten über Jahre hinaus gestürzt hat. Dreissig Beratungstage benötigte allein die Subkommission Ihres Rates in verschiedenen Phasen; in der ersten Phase in der letzten Legislaturperiode unter dem Präsidium von Herrn Allenspach und jetzt unter meinem Präsidium.

Die Vorlage, man muss es so sagen, schwebte oft zwischen Leben und Tod, lag über Jahre hinaus im Koma, zu schwach, um zu leben, und doch zu stark, um zu sterben, um schliess-

lich – fast eine Sensation – auch dank engagierter Mitarbeit der Verwaltung in der Kommission einstimmig verabschiedet zu werden.

Das Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes (ATSG) ist angesichts seiner Komplexität und seines Umfangs der ungeeignetste Gegenstand, den man sich für eine parlamentarische Initiative überhaupt denken kann. Trotzdem: Hätte Josi Meier diese parlamentarische Initiative seinerzeit nicht eingereicht, gäbe es heute auch keinen Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes zu beraten. Nicht nur den Bundesrat, sondern auch uns sozialpolitisch engagierte Parlamentarierinnen und Parlamentarier interessiert das materielle Sozialversicherungsrecht. Wir streiten darum, welche Leistungen erbracht, verändert oder abgebaut und wie diese finanziert werden sollen. Das formale Sozialversicherungsrecht, die Koordination dieses Rechtsgebietes, ist kein Gegenstand, über den man ins Feuer geraten kann. Ohne diese parlamentarische Initiative wäre das ATSG bei den vielen drängenden Aufgaben in der Sozialpolitik immer von sekundärer Priorität geblieben und nie realisiert worden.

Das Sozialversicherungsrecht ist ein recht junges Rechtsgebiet. Die bis heute eher bescheidene theoretische Durchdringung steht im Kontrast zur enormen praktischen Bedeutung der Sozialversicherungen für einen modernen Staat wie die Schweiz. Das erste Sozialversicherungsgesetz in unserem Land war 1901 das Militärversicherungsgesetz. Der eigentliche Auf- und Ausbau des Sozialstaates erfolgte nach dem Zweiten Weltkrieg.

Ohne die am vergangenen Wochenende abgelehnte Mutterschaftsversicherung kennt die Schweiz inzwischen zehn Sozialversicherungszweige. Das Finanzvolumen der schweizerischen Sozialversicherungen erreicht inzwischen einen Betrag von rund 100 Milliarden Franken jährlich. Die Sozialversicherungen sind auch die mit Abstand wichtigste Ausgabenposition des Bundes. Die Regelungen der Sozialversicherungsgesetze sind deshalb nicht nur für die individuell Betroffenen – das sind inzwischen alle – und für die soziale Wohlfahrt, sondern auch ökonomisch von grösster Relevanz. Ich kann jetzt auf der Tribüne noch Frau alt Ständerätin Josi Meier begrüssen, die Urheberin dieses Vorhabens, und es freut mich und uns, dass sie diese Arbeit und die Beratung ihres Vorhabens jetzt auch im Parlament begleitet. (*Beifall*)

Das schweizerische Sozialversicherungsrecht ist über weite Teile wenig koordiniert und unsystematisch entstanden. Die Regelungen sind, wie die voluminös gewordenen Bände unter Ziffer 8 der Systematischen Sammlung des Bundesrechtes beweisen, zerstreut, zersplittert und unübersichtlich geworden. Selbst ausgewiesene Fachleute haben heute Mühe, den Überblick zu behalten.

Die Vorlage für den Erlass eines ATSG ist nicht so ambitiös wie die entsprechenden Erlasse in anderen europäischen Staaten. Denken wir beispielsweise an den französischen «Code de la sécurité sociale» von 1956 oder an den «Allgemeinen Teil des Sozialgesetzbuches» in Deutschland, der 1975 verabschiedet wurde.

Das nun vorliegende ATSG ist von politischem Pragmatismus geprägt, vom Verzicht auf alles, was im Moment nicht konsensfähig ist; aber dennoch ist es nicht einfach ein billiges Minimum, sondern vom Willen getragen, ein Werk, das sonst schon in einigen Jahren wieder neu begonnen werden müsste, auf der Höhe der gestellten Aufgabe zu Ende zu führen.

Das ist immerhin nicht nichts in diesen sozialpolitisch rauen Zeiten. Denken wir daran, dass die ebenfalls komplexen Reformvorhaben beispielsweise der Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes oder des Versicherungsvertrages nicht vom Fleck kommen.

Der pragmatische Ansatz des «ATSG light» führt dazu, dass wir beispielsweise auf den Einbezug der beruflichen Vorsorge verzichten. Zwar ist die berufliche Vorsorge in der Schweiz ein bedeutender Zweig der Sozialversicherung, von den Finanzströmen her gesehen inzwischen sogar der grösste. Weil die berufliche Vorsorge im Unterschied zu den übrigen Sozialversicherungen aber über weite Teile nicht der Logik des öffentlichen Rechtes folgt, sondern privatrechtlich

strukturiert ist, wird sie mit wenigen Ausnahmen vom Anwendungsbereich des ATSG ausgeschlossen. Ausgeschlossen worden sind nach der Konzeption des «ATSG light» vom Anwendungsbereich des ATSG aber auch inhaltlich kontroverse Gebiete wie das dornenvolle Medizinalrecht.

Die Kommission hat darüber hinaus im Interesse einer konsensfähigen Vorlage beschlossen, auf materielle Änderungen eigentlich zu verzichten. Wo dies ausnahmsweise doch der Fall ist, werden diese Änderungen – es sind wenige – besonders begründet.

Relevante Kostenfolgen sollten mit dem Erlass des ATSG nicht verbunden sein, wenn man von den Kosten der Gesetzgebung selber und den Anpassungsarbeiten auf Verordnungsebene, die nachher folgen werden, absieht. Gewisse Mehrkosten kann die – allerdings sehr vorsichtige – Regelung der Verzugs- und der Vergütungszinsen bewirken. Die Regelung der Rückerstattung hat die Kommission inzwischen aufgrund eines neuen Vorschlages der Verwaltung bzw. Antrages des Bundesrates wieder vollständig dem bisherigen Rechtszustand angepasst, so dass keine Mehrkosten verursacht werden.

Einsparungen dagegen sollten beispielsweise aus der Einführung des Einspracheverfahrens bei der Arbeitslosenversicherung resultieren, wo nun nicht mehr jede Auseinandersetzung automatisch zu einem Gerichtsfall werden muss. Ein gewisser Einsparungs- und Rationalisierungseffekt, der aber schwerlich quantifiziert werden kann und auf längere Sicht angelegt ist, sollte aus der höheren Rationalität, Übersichtlichkeit und Vereinfachung resultieren, welche die Vorlage mit sich bringt. Überhaupt wird die Vorlage ja nicht für einen Tag gemacht, sie zielt auf längerfristige Übersicht, Koordination und Abstimmung der verschiedenen Sozialversicherungsgesetze.

Die klassischen Rechtsgebiete kennen – wie das ZGB – einen Einleitungstitel oder – wie das Obligationenrecht – einen Allgemeinen Teil. Das noch junge Sozialversicherungsrecht als immer wichtigeres und jetzt gewissermassen ins Erwachsenenalter tretendes Rechtsgebiet erhält mit diesem Allgemeinen Teil ein formales Dach. Die Systematisierung der Begriffsdefinitionen, der Verfahrens- und der Koordinationsbestimmungen kann zu einem Fundus von sozialrechtstypischen Grundsätzen führen, ausgerichtet auf die besonderen Bedürfnisse der Sozialversicherten und der Verwaltung der Sozialleistungen.

Das Sozialversicherungsrecht ist geprägt vom Antagonismus zwischen privatrechtlicher Herkunft – eigentlich kommt es ja aus dem Versicherungs- und dem Haftpflichtrecht – und der Einbindung ins öffentliche Recht der Leistungsverwaltung und des Verwaltungsverfahrens. Das ATSG kann dazu beitragen, dass die heute erst theoretisch erkannte Selbständigkeit dieses Rechtsgebietes auch praktisch umgesetzt wird.

Doch genug der Theorie: Dass das ATSG nun so verabschiedet werden kann, dafür verdienen die vielen beigezogenen Experten, allen voran Dr. Ulrich Kieser, EVG-Präsident Dr. Ulrich Meyer-Blaser und Professor Pascal Mahon, unseren Dank. Dasselbe gilt aber auch für die Verwaltung, das Bundesamt für Sozialversicherung, insbesondere Frau Regina Berger, und das Bundesamt für Justiz mit Herrn Philippe Gerber, ohne die das ATSG und vor allem der schwergewichtige Anhang, der ja im Ergebnis mindestens so wichtig ist, nicht zustande gekommen wären. Einen Dank verdienen auch die Mitglieder der Subkommission in den verschiedenen Zusammensetzungen seit 1994.

Eine abschliessende Bitte zum Eintreten an die Mitglieder des Plenums: Wir bitten um Verständnis dafür, dass wir bei diesem Gesetzentwurf die Einzelanträge für einmal samt und sonders – gewissermassen in Bausch und Bogen, pauschal – bekämpfen müssen. Es handelt sich beim ATSG und beim Anhang um ein derart komplexes und austariertes Werk, das – unter Beizug von vielen Experten aus den verschiedenen Gebieten – auch von langer Konsensfindung geprägt ist, dass es spontane Abänderungen in dieser Phase kaum erträgt.

Wer noch eine Änderung wünscht, muss gewissermassen gebeten werden, dies hier oder nachher für das Differenzbe-

reinigungsverfahren zuhanden des Ständerates zu deponieren. Das gilt natürlich nicht für die neuen Anträge des Bundesrates. Die Kommission hat inzwischen diese Anträge noch behandeln können, wobei wir bei den entsprechenden Artikeln Stellung nehmen und uns teilweise dem Bundesrat mit seinen neuen Anträgen anschliessen werden.

Ich bitte Sie namens der einstimmigen Kommission, auf die Vorlage einzutreten und diese gemäss den Anträgen der Kommission zu verabschieden.

**Suter Marc (R, BE), rapporteur:** Le projet de loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (LPGA) est depuis longtemps en gestation au Parlement. En l'adoptant à cette session, vous lui permettez enfin de voir le jour. Du point de vue de l'application du droit, des tribunaux, de la science, mais aussi du point de vue des autorités concernées ou encore de celui des assurés, l'idée d'établir une partie générale du droit des assurances sociales est un développement qu'on ne peut que saluer. En effet, le droit suisse des assurances sociales est actuellement disséminé dans pas moins de dix grandes lois qui résultent d'une évolution historique. Entre la plus ancienne, la loi fédérale sur l'assurance-vieillesse et survivants entrée en vigueur le 1er janvier 1948, et la plus récente, la loi fédérale sur l'assurance-maladie en vigueur depuis le 1er janvier 1996, près de cinquante ans se sont écoulés, cinquante ans marqués par une activité législative intense dans ce domaine et par de nombreuses révisions de ces lois. Le résultat aujourd'hui, c'est un dédale d'institutions et de règles les plus diverses. Dans ses arrêts, le Tribunal fédéral des assurances appelle d'ailleurs régulièrement de ses vœux une unification du droit des assurances sociales. Mais qu'entend-on concrètement par là?

1. Concernant les concepts et les institutions, l'unification doit être entreprise dans les domaines où, d'une part, elle est possible compte tenu des circonstances dans les différentes branches des assurances sociales et où, d'autre part, elle est souhaitable d'un point de vue de politique du droit.

2. Il s'agit d'unifier la procédure administrative. Ce dernier point revêt une grande importance. En effet, les demandes de prestations découlant des assurances sociales ne sont pas accordées par un seul, mais par une multitude d'assureurs qui fonctionnent selon les modes les plus divers. Cela va des sociétés d'assurance privées habilitées à prendre des décisions aux institutions de droit public.

3. La première instance judiciaire au niveau des cantons doit également être unifiée par le biais de principes établis au niveau du droit fédéral.

Le projet du Conseil des Etats présentait dans ses grandes lignes le principe d'une partie générale du droit des assurances sociales. Il est ensuite revenu à la sous-commission instituée par la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique de mettre au point les détails, notamment de se pencher sur la question de l'adaptation des différentes lois spécifiques au domaine des assurances sociales que ce projet rend nécessaire.

Les inconvénients de la décision du Conseil des Etats sont éliminés dans le nouveau projet, dit «LPGA light», formulé par votre commission. Les coûts supplémentaires peuvent être évités pour la plupart d'entre eux. La variante de la commission du Conseil national consiste en une sorte de loi d'harmonisation recourant à une nouvelle technique de renvois. Ensuite, chaque loi particulière détermine si et dans quelle mesure la LPGA est applicable. Aucune ordonnance spéciale n'est nécessaire. La LPGA ne couvre pas le droit de la prévoyance professionnelle (LPP); elle tient compte des lois particulières existantes. De même, il a été renoncé à des dispositions portant sur le droit médical, ainsi qu'à la définition du gain assuré. Simultanément, le nouvel instrument apporte des unifications, par exemple dans les notions communes pour les termes «maladie», «accident», «incapacité de gain», etc., et des simplifications, par exemple dans les domaines de la procédure, de la coordination, de la surveillance, etc. Dans l'ensemble, on peut constater que le projet de votre commission, à la différence de la version du Conseil des Etats, simplifie l'application tout en augmentant si-

multanément la sécurité du droit. Il sied d'expliquer un peu plus en profondeur la critique à l'égard du système choisi par le Conseil des Etats auquel le Conseil fédéral s'est rallié dans un premier temps, et de démontrer en même temps les avantages du projet élaboré par votre commission. Le système du Conseil des Etats comportait certains défauts, dont essentiellement les suivants:

1. Le projet était imprécis.

2. Il conférait une certaine primauté à la partie générale du droit des assurances sociales puisqu'il définissait où les lois spéciales étaient applicables. Il faisait ainsi de la partie générale une sorte de «surloi», ce qui n'était guère compatible avec les principes qui régissent notre ordre juridique.

3. L'énonciation des cas dans lesquels les lois spéciales sont susceptibles de déroger à la partie générale ne permettait quasiment pas à la LPGA d'être appliquée de manière complète. Il est impossible d'énoncer de manière exhaustive et suffisamment précise tous les cas dans lesquels les lois spéciales sont susceptibles de contenir des dispositions contraires, au risque de se retrouver avec une partie générale qui ne contient plus qu'une liste des exceptions possibles.

Sur la base de cette analyse, nous avons proposé un nouveau concept: la partie générale ne définit plus où elle est applicable. Chacune des lois spéciales délimite dans le champ d'application de la partie générale le domaine qu'elle régit. Au début de chaque loi spéciale, nous avons un renvoi à la partie générale avec des exceptions, comme par exemple l'exclusion dans le domaine des subventions. Dans les différents articles, nous avons ensuite des exclusions ponctuelles et des cas de dérogations explicitement mentionnés, de sorte que le lecteur voit rapidement quelle est l'applicabilité de la partie générale dans le domaine régi par la loi spéciale.

Ce système est bien plus précis. Il permet de circonscrire correctement le champ d'application. Il est plus souple, plus transparent pour le lecteur puisque toutes les dérogations apparaissent dans la loi spéciale. Enfin, il est mieux adapté à l'évolution future et aux modifications des différentes lois spéciales. Il aurait été difficile d'attendre de la part du législateur qu'à chaque modification d'une disposition des lois spéciales il ajoute une clause de dérogation dans la partie générale, ce qui n'est plus nécessaire maintenant.

Le projet soumis aujourd'hui à votre approbation est le résultat d'un immense travail non seulement au sein de la sous-commission, mais aussi, et surtout, du côté des experts et de l'administration, qui ont accompli un formidable travail. J'aimerais tout particulièrement saluer et remercier l'initiatrice de ce projet, Mme Josi Meier, qui est aujourd'hui parmi nous, à la tribune. Elle avait demandé, en 1973 déjà, avec une motion (11796), la création d'une loi générale du droit des assurances sociales. Je tiens aussi à remercier M. Heinz Allenspach, ancien président de la sous-commission. J'aimerais également remercier tout spécialement le président du Tribunal fédéral des assurances, M. Ulrich Meyer-Blaser, ainsi que M. le professeur Pascal Mahon, tous deux experts externes qui nous ont appuyés. Enfin, j'aimerais remercier l'équipe de juristes qui a élaboré et commenté toutes les modifications des lois spéciales, et tout particulièrement Mme Regina Berger de l'OFAS, qui était à leur tête, ainsi que Me Ulrich Kieser, de Zurich, et M. Philippe Gerber, de l'Office fédéral de la justice. Sans leurs compétences, leur engagement et leur diligence, le projet de loi n'aurait pas abouti.

Il s'agit là d'un système juridique très délicat, complexe et équilibré. Partant, la commission vous recommande d'accepter le projet dans son intégralité et d'éviter de vouloir l'«enrichir» en plénum.

La commission a pu délibérer et régler la plus grande partie des divergences avec le Conseil fédéral. Il subsiste deux propositions de minorité et deux propositions divergentes par rapport au Conseil fédéral. J'ai pris acte avec satisfaction du retrait de toutes les propositions Guisan. Il est d'ailleurs tout à fait possible de les réintroduire lors du débat au Conseil des Etats, pour pouvoir régler aussi certaines questions qu'elles soulèvent à juste titre.

Je vous propose, au nom de la majorité de la commission, de rejeter les propositions de minorité et toutes les autres.



Le Conseil des Etats pourra, le cas échéant, apporter certains amendements ou corrections à la loi, après délibération dans sa propre commission.

En résumé, le projet de «LPGA light» constitue une avancée primordiale pour le développement du droit des assurances sociales, auquel il conférera une plus grande rationalité, une plus grande simplicité et une meilleure lisibilité. Il s'agit en fin de compte de la réalisation d'une volonté de codification exprimée il y a déjà septante ans dans le droit civil, notamment avec la partie générale du Code des obligations. Nous espérons sincèrement que la LPGA aura le même succès.

**Gonseth Ruth (G, BL):** Unsere Sozialwerke sind heute ausgesprochen zerstückelt und erfordern einen enormen bürokratischen Aufwand. Trotzdem – oder darum – enthält das soziale Netz viele Lücken, ist es in vielen Bereichen nicht mehr tragfähig und trägt es auch den gewandelten gesellschaftlichen Realitäten in unserem Land nicht Rechnung. Die Armut und die Fürsorgeabhängigkeit nehmen auch in der reichen Schweiz zu. Das ATSG geht leider auf alle diese drängenden Fragen nicht ein.

Die ursprüngliche Absicht der parlamentarischen Initiative Meier Josi war es, den Bürgerinnen und Bürgern quasi einen allgemeinen Leitfaden in die Hand zu geben, damit sie sich im Dschungel unserer Sozialversicherungen zurechtfinden. Ich muss ehrlich sagen: Dieses Ziel von Josi Meier haben wir, glaube ich, nicht erreicht. Die Kompliziertheit der Materie für Bürgerinnen und Bürger hat auch mit dem ATSG nicht abgenommen. Immerhin bringt das ATSG trotzdem Fortschritte: eine Vereinheitlichung von Fachbegriffen, mehr Transparenz, und im Fall von Überschneidungen der verschiedenen Sozialversicherungen zeigt es klar die juristischen Wege auf. Das ATSG ist daher eher ein brauchbares neues Instrument für Fachleute und Juristen und – das scheint mir noch wichtiger – eine gute Basis für die Weiterarbeit, für den nötigen sanften Umbau unseres lückenhaften Sozialversicherungssystems hin zu mehr Solidarität.

Eine grosse Ungerechtigkeit schafft heute vor allem der Umstand, dass bei der sozialen Absicherung die Ursache und nicht die Finalität, also der Grad der entstandenen Bedürftigkeit, für die soziale Leistung ausschlaggebend ist. So erhält z. B. jemand, der aufgrund einer Gesundheitsschädigung, die von der Militärversicherung gedeckt ist, invalid geworden ist, eine sehr gute Leistung; wenn er durch Unfall invalid geworden ist, erhält er auch noch eine gute Leistung von der Unfallversicherung.

Pech hat heute jemand, der durch Krankheit invalid geworden ist, hier sind die Leistungen meistens sehr bescheiden. An diesem Beispiel wollte ich zeigen, wo es in Zukunft auf der Basis dieses neuen ATSG weiterzuarbeiten gilt. Es gilt, mehr Gerechtigkeit zu schaffen. Durch sinnvollen Umbau können wir auch Kosten einsparen. Es werden Mittel frei, mit denen die vielen gravierenden Lücken im sozialen Netz geschlossen werden können.

Ein grosses Ärgernis im nun vorliegenden «ATSG light» ist die Ausklammerung der wohl teuersten und auch am wenigsten überprüfbarsten Sozialversicherung, nämlich der beruflichen Vorsorge mit ihrem obligatorischen und überobligatorischen Teil. Ganz unverhohlen hat uns nämlich der Schweizerische Versicherungsverband mitten in unserer Arbeit durch seine Lobbyisten hier im Parlament das Messer an den Hals gesetzt und gedroht, dass der grosse Schweizerische Versicherungsverband das ATSG bekämpfen würde, wenn wir die berufliche Vorsorge nicht herausnehmen. So war die Kommission leider nach bereits mehreren Jahren Arbeit bereit, diesem unfairen Druck nachzugeben und die Arbeit nochmals von vorne zu beginnen, eben ohne zweite Säule. Dieser Neubeginn war dann nur dank der grossen Unterstützung der Verwaltung, des BSV, überhaupt möglich. Sie hat die riesige Detailarbeit gemacht.

Es ist schade, dass wir beim ATSG überhaupt keine materiellen Änderungen vornehmen konnten. Es wäre gut möglich gewesen, Doppelspurigkeiten wie z. B. jene mit der Militärversicherung abzubauen. Hier haben ja die Leute heute sowieso obligatorisch eine Krankenversicherung, die meisten

auch eine Unfallversicherung. Hier bestehen teure Doppelspurigkeiten, die wir zugunsten der Schliessung von Lücken abbauen könnten.

Trotz dieser Kritik, trotz der Mängel sagt die grüne Fraktion ja zu diesem «ATSG light». Wir sind für Eintreten. Dieses «ATSG light» ist für uns die erste Basis, von welcher aus dann auch weitergearbeitet werden kann, damit Lücken geschlossen werden können und unsere Sozialversicherungen ganz in Richtung von mehr sozialer Gerechtigkeit umgebaut werden können.

**Hochreutener Norbert (C, BE):** Die Vorlage, über die wir heute zu befinden haben, hat eine lange Leidensgeschichte hinter sich – so wie der Kommissionsprecher dies gesagt hat –, beruht sie doch auf der parlamentarischen Initiative «Sozialversicherungsrecht» aus dem Jahre 1985, einem Vorstoss der damaligen Ständerätin Josi Meier.

Die Schaffung eines Bundesgesetzes über einen Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes war bereits von Anfang an stark umstritten. Gegen Ende 1996 kam es dann zu einer verstärkten, grundsätzlichen Kritik an der Gesetzesvorlage. Auf Ablehnung stiessen vor allem zwei Sachen: zunächst einmal die Schaffung eines neuen, selbständigen Gesetzes, das neben die bereits bestehenden Sozialversicherungsgesetze treten soll. Es wurde befürchtet, dass dieses neue Gesetz, wenn auch nicht rechtlich, so doch praktisch und moralisch eine Sonderstellung in der Gesetzeshierarchie einnehmen könnte. Das wollte man nicht. Neben der befürchteten Sonderstellung des neuen Gesetzes stiessen aber auch die zahlreichen materiellen Änderungen mit teilweise enormen finanziellen Auswirkungen auf Ablehnung.

Auf heftige Kritik stiess auch die Anwendung der Bestimmungen des Allgemeinen Teils auf die berufliche Vorsorge.

Das Resultat der heftigen Kritik an der Gesetzesvorlage ist jetzt eben ein Kompromissvorschlag unter dem Stichwort «ATSG light». Obwohl ein Harmonisierungsgesetz an sich benutzerfreundlicher gewesen wäre, muss dem «ATSG light» dennoch zugestimmt werden. Aufgrund der von der SGK beschlossenen neuen Konzeption in der Gesetzessystematik erhält das neue Bundesgesetz keinen übergesetzlichen Charakter. Der Allgemeine Teil wird somit nicht über den anderen Bundesgesetzen stehen, sondern eben im gleichen Rahmen, gewissermassen auf gleicher Höhe.

Der Allgemeine Teil enthält alle Regelungen, die im Prinzip für alle Sozialversicherungen gelten sollen. Er bestimmt aber nicht selber, in welchen Sozialversicherungszweigen Abweichungen vorgesehen werden können. Er stellt sozusagen ein Modell zur Verfügung. Die Abgrenzung des Anwendungsbereichs des Allgemeinen Teils wird nicht vom ATSG selber, sondern von den Einzelgesetzen übernommen. Dieses Konzept wird der Komplexität des Sozialversicherungsrechtes gerechter, denn es erlaubt eine viel genauere Abgrenzung. Die neue Verweisungstechnik hat praktisch nur Vorteile, von denen ich jetzt einige erwähnen möchte:

– Sie garantiert z. B. die grösstmögliche Rechtssicherheit. Grundsätzlich verweisen weder der Allgemeine Teil noch die Einzelgesetze aufeinander; damit sind widersprüchliche Regelungen eigentlich ausgeschlossen.

– Die neue Verweisungstechnik erlaubt es auch, den Besonderheiten der Einzelgesetze Rechnung zu tragen und die heute geltende Regelung beizubehalten.

Durch ausdrückliche Abweichung in den Einzelgesetzen wird klargemacht, welche Regeln des Allgemeinen Teils ausnahmsweise für eine bestimmte Sozialversicherung nicht anwendbar sind. Dadurch müssen weder inakzeptable Leistungsausdehnungen noch Leistungskürzungen vorgenommen werden. Andererseits finden die Bestimmungen des Allgemeinen Teils keine Anwendung bei den äusserst komplexen und kontroversen Regelungsbereichen, die nur in einem oder einigen wenigen Gesetzen enthalten sind. Ich erwähne das Medizinalrecht oder das Tarifwesen.

Der Bereich der beruflichen Vorsorge wird vom Allgemeinen Teil nicht erfasst. Das waren nicht Drohungen von irgendwelchen Kreisen, Frau Gonseth, sondern das war gewissermassen eine höhere Einsicht, die man hatte. Schon der Stände-

rat hatte diese Einsicht und hatte das BVG ausgenommen. Das vorliegende Gesetzeswerk führt zahlreiche begrüßenswerte Neuerungen ein, ohne dabei bestehende Strukturen in Frage zu stellen oder die Beitrags- oder Leistungsseite zu vereinheitlichen. Die geltende Rechtsprechung wurde dabei berücksichtigt. Einige Neuerungen seien hier erwähnt:

Sämtliche wichtige Begriffe sind für alle Versicherungszweige einheitlich und klar definiert. Bei diesen Definitionen wurden die Begriffe – beispielsweise der Unfallbegriff – nicht ausgeweitet. Der Allgemeine Teil regelt erstmals verschiedene Koordinationsfragen. Er legt hauptsächlich fest, in welcher Reihenfolge die einzelnen Sozialversicherungszweige Leistungen zu erbringen haben. Dabei entspricht die gewählte Reihenfolge durchaus dem geltenden Recht.

In der bisherigen Gerichtspraxis wurde immer wieder bemängelt, dass es an einer allgemeinen Überentschädigungsgrenze im Sozialversicherungsrecht fehle. Im Allgemeinen Teil wird nun ausdrücklich festgehalten, dass eine Überentschädigungsgrenze im Sozialversicherungsbereich generell gilt. Von Bedeutung ist dabei, dass diese Überentschädigungsregelung für die Komplementärrenten in der obligatorischen Unfallversicherung nicht gilt. Im Bereich der beruflichen Vorsorge findet ja die Regelung ohnehin keine Anwendung.

Die Frage der Vorleistungspflicht wird im Allgemeinen Teil ausdrücklich und klar geregelt – auch hier ein Vorteil. Der Allgemeine Teil bringt – das ist neu – eine klare und administrativ einfache Regelung für den Fall, dass die versicherte Person auf Leistungen verzichtet. Schliesslich hält der Allgemeine Teil fest, dass grundsätzlich jede Dauerleistung, also etwa die Hilflosenentschädigung, revidiert werden kann. Dies entspricht zwar dem heutigen Rechtszustand, doch bringt die ausdrückliche Festlegung im Allgemeinen Teil die gewünschte Klarheit mit sich.

Im Allgemeinen Teil wird sodann eine allgemeine Verzugszinspflicht eingeführt – auch das ist neu –, wobei die Voraussetzungen allerdings sehr eng gefasst werden. Die Mitwirkungspflichten der versicherten Personen sind klar und eingehend geordnet – dies sowohl im Interesse der Versicherer als auch der versicherten Personen.

Die einheitliche Ordnung aller Fristen durch den Allgemeinen Teil bedeutet in durchführungstechnischer Hinsicht eine sehr grosse Vereinfachung. Es werden inskünftig keine Streitigkeiten mehr darüber entstehen, ob ein Fristenstillstand zu beachten ist oder unter welchen Voraussetzungen eine Frist wiederherzustellen ist usw.

Wenn man einmal von der Benutzerfreundlichkeit absieht, die mit einem zusätzlichen Gesetz natürlich nicht unbedingt verbessert wird, kann man feststellen, dass das vorliegende Gesetzeswerk einem Harmonisierungsgesetz sehr nahekommt. Weiter kann festgehalten werden, dass sich die Kommission bei ihren Arbeiten stets vom Grundsatz hat leiten lassen, keine Strukturveränderungen vorzunehmen und keine materiellen Veränderungen herbeizuführen. Diesen Grundsatz hat die Kommission nur einmal verletzt, indem sie bei der Regelung der Überentschädigung eine materielle Ausdehnung des geltenden Rechtes beschlossen hat. Ich habe dazu einen Minderheitsantrag vorbereitet, den ich dann begründen werde.

Abschliessend kann festgehalten werden, dass das neue Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes die heute teilweise uneinheitlichen Sozialversicherungsgesetze harmonisiert. Mittelfristig dürfte im Bereich der Durchführung eine Vereinfachung resultieren, dies insbesondere durch die einheitliche Definition der massgebenden Grundbegriffe, die klare Regelung der Mitwirkung durch die Versicherten, die einheitliche Regelung der Fristen und die einheitliche Ordnung des Regresses. Das neue Bundesgesetz stellt nicht zuletzt eine Richtlinie für die zukünftige sozialversicherungsrechtliche Gesetzgebung dar. Es zwingt den Gesetzgeber, inskünftig dem Gesamtzusammenhang vermehrt Beachtung zu schenken.

Die Vorteile des neuen Bundesgesetzes überwiegen die wenigen Nachteile bei weitem. Es stellt das Maximum dessen dar, was erreicht werden konnte, ohne das gewachsene Sy-

stem der sozialen Sicherheit grundsätzlich in Frage zu stellen. Sicher handelt es sich hier um einen Kompromiss, aber um einen sehr guten Kompromiss, der allen Interessen Rechnung trägt. Ich bitte Sie deshalb im Namen der CVP-Fraktion, darauf einzutreten.

Es sind im letzten Moment zahlreiche Anträge gestellt worden, auch von Kommissionsmitgliedern, und es würde unsere Möglichkeiten schlicht und einfach übersteigen, hier darüber debattieren zu müssen, schon der Kommissionspräsident bzw. Berichterstatter hat darauf hingewiesen. Deshalb wäre es besser, wenn sich die ständerätliche Kommission bzw. der Ständerat damit befassen würde.

Ich ersuche deshalb um Rückzug dieser Anträge, ansonsten auch ich hier Ablehnung in globo empfehlen müsste.

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH): Sie haben ja bereits gehört, dass das vorliegende Gesetzeswerk eine ordentlich lange Geschichte hat. Man darf sich nach vierzehn oder bald fünfzehn Jahren fragen, ob es überhaupt noch nötig ist, eine solche Gesetzgebung zu erlassen. Es ist ja bisher auch ohne diesen Allgemeinen Teil gegangen und hat funktioniert.

Allerdings muss man in diesem Zusammenhang sagen, dass es nicht verboten ist, nach besseren Lösungen zu suchen, und es ist zuzugeben, dass zumindest der Versuch, in unseren Sozialversicherungen Vereinfachungen durchzusetzen, nicht schädlich sein dürfte. Der Ständerat hat nach Aufnahme der Idee eines Allgemeinen Teils ein Gesetz erarbeitet, welches aus meiner Sicht über das Ziel hinausschiesst. Der Versuch ist dem Ständerat – wie ich es beurteile – nicht in allen Teilen gelungen.

Zu viele materielle Eingriffe in die einzelnen Gesetze waren die Folge, und der Vorschlag des Ständerates wäre, so glaube ich, politisch nicht durchsetzbar. Ich habe darum in der Kommission vorgeschlagen – da für mich die Koordination wünschbar und in einigen Bereichen sogar zwingend ist –, die gewünschte Harmonisierung mittels eines besonderen Erlasses, welcher nach der Umsetzung wieder entfallen würde, zu realisieren, damit das unbestrittene Ziel ohne neues Gesetz erreicht werden kann.

Der Ständerat hat sich selbst eine sehr vernünftige Zielsetzung gegeben, er hat dann aber offensichtlich den Weg der Tugend zum Teil verlassen. Darum also der Versuch unserer Kommission, das berechtigte Anliegen mit wenig materiellen Eingriffen in die einzelnen Gesetze – oder möglichst keinen materiellen Eingriffen – umzusetzen.

Was vor uns liegt, ist zweifellos eine grosse Fleissleistung einer Arbeitsgruppe unserer Kommission, welche zusammen mit Experten ein gegenüber dem ständerätlichen Vorschlag «reduziertes Gesetz» erarbeitet hat: Dieses Gesetz hat sich an der Zielsetzung der Koordination dort, wo es sinnvoll, nötig und machbar ist, orientiert. In diesem Sinne kommt es der seinerzeit gewünschten Harmonisierungsgesetzgebung sehr nahe. Das hat dazu geführt, dass auch ich mich diesem «ATSG light» anschliessen konnte.

Ich wurde im Vorfeld der Debatte hin und wieder gefragt, ob diese Übung mit dem vielen Papier, das Sie nun bekommen haben, den Erwartungen gerecht werden könne. Die Erwartung, dass das neue Gesetz für die breite Bevölkerung – welche sich bei Gelegenheit, oftmals bei persönlicher Betroffenheit, mit einem Sozialversicherungszweig beschäftigt – grosse Vereinfachungen bringt, kann nicht erfüllt werden. Das ist wohl einzugestehen. Grundsätze und einheitliche Verfahrensregelungen, welche für Teile der Sozialversicherungen oder für alle Sozialversicherungen Gültigkeit haben, können aber trotzdem einen Beitrag zur Vereinfachung leisten.

Der Bundesrat ist mit dem Vollzug und den entsprechenden Ausführungsbestimmungen gefordert und hat hier eine wichtige Aufgabe wahrzunehmen. Dem Wunsch nach mehr Transparenz und Vereinfachung von seiten der Ämter, die sich mit den Sozialversicherungen befassen, und von seiten der Rechtsprechung sollte – bei allen Vorbehalten gegenüber neuen Gesetzen – mit diesem «ATSG light» entsprochen sein.

Noch eine Bemerkung: Hängige Vorstösse zu Begriffen wie «Arbeitnehmer», «Selbständigerwerbender» usw., die mit

dem ATSG nicht definiert sind – es kann möglicherweise noch weitere Anliegen der Koordination geben –, sind damit selbstverständlich nicht erledigt. Diese Vorstösse sollen mit dem ATSG auch nicht abgeschlossen werden, sondern man sollte sich auch nach dessen Verabschiedung mit diesen Anliegen weiter beschäftigen und versuchen, sie einer vernünftigen Lösung zuzuführen.

Die Zustimmung der SVP-Fraktion zum «ATSG light» ist mit der Hoffnung verbunden, damit doch einen Beitrag zu effizienten Sozialversicherungsgerichten und effizienten Sozialversicherungssämtern zu leisten.

Zum Schluss eine Bemerkung von meiner Seite zu den Einzelanträgen: Ich möchte die Antragsteller auch bitten, auf diese Anträge zu verzichten und sie zurückzuziehen. Allenfalls können solche Vorstösse, wie das der Kommissionsprecher gesagt hat, im Ständerat eingebracht werden. Ich glaube einfach, dass das hier nicht der Anlass ist, mit Einzelanträgen die einzelnen Sozialversicherungsgesetze zu ändern. Das würde unserer Arbeit im Zusammenhang mit dem ATSG nicht gerecht werden. Änderungen im ATSG selbst ziehen komplexe Abklärungen nach sich, die es vernünftig erscheinen lassen, diese Anträge vorher sehr genau von Experten prüfen zu lassen.

Ich bitte die Antragsteller in diesem Sinne, ihre Anträge zurückzuziehen.

Die SVP-Fraktion beantragt Ihnen Eintreten und Zustimmung zum ATSG in unveränderter Form.

**Gross Jost (S, TG):** Die SP-Fraktion beantragt Eintreten auf diese Vorlage. Ich kann mich angesichts des bereits Ausgeführten sehr kurz fassen.

Aus eigener Erfahrung weiss ich, dass sich derjenige, der im Sozialversicherungsrecht Rechtsuchender ist, immer wieder in einem Dickicht von Verfahrensbestimmungen zahlreicher Einzelgesetze verirrt. Wir können dieses historisch gewachsene System der Sozialversicherungen auf absehbare Zeit nicht verändern, aber wir können mit diesem Gesetz im Bereich der Verfahrenskoordination doch einiges erreichen. Bei diesem Werk stehen wir jetzt vor dem Abschluss, es ist deshalb ein Anliegen, diese übereinstimmenden Begriffe des Sozialversicherungsrechtes, diese gemeinsamen Institute, diese gemeinsamen Verfahrensregeln, in einem Erlass zu regeln.

Das nun vorliegende Gesetz, das sogenannte ATSG – man mag es bedauern –, erfüllt nicht alle Erwartungen, es ist zum «ATSG light» geworden. Aber ich denke, es erfüllt immer noch viele Erwartungen, indem es die allgemeinen Bestimmungen der einzelnen Sozialversicherungsgesetze nicht einfach derogiert, aber ihnen im Grundsatz doch vorgeht, unter Vorbehalt abweichender Bestimmungen in den einzelnen Gesetzen. In diesem Sinne ist es trotz des vielen Papiers, das auf Ihrem Tisch liegt, eine Deregulierung im besten Sinne des Wortes, wie sie auch die SPS unterstützen kann: Man schafft der Komplexität und der Rechtsunsicherheit mittels einer einheitlichen Verfahrensregelung, mittels eines Allgemeinen Teils, Abhilfe.

Ich bin auch der Meinung und habe mich selber davon überzeugen lassen, dass es falsch wäre, jetzt zusätzliche materielle Anträge zu stellen.

Ich habe beispielsweise in der Kommission festgestellt, dass der Invaliditätsbegriff – die Dreigliedrigkeit der Behinderung: körperlich, geistig, psychisch, wie er auch in der neuen Bundesverfassung festgehalten ist – noch nicht wiedergegeben wird. Aber es wäre falsch, wenn jetzt viele Antragsteller hier dazu beitragen würden, dass die Verabschiedung des Gesetzes nicht mehr in dieser Legislaturperiode stattfinden könnte. Das ist ein übereinstimmendes Interesse, deshalb bin ich auch froh, wenn hier Verzicht geleistet wird. Ich denke, auch der Ständerat habe dann noch eine gewisse Möglichkeit, auf Differenzen zurückzukommen.

In einer Zeit der sozialpolitischen Polarisierung ist es tröstlich, dass dieses Gesetzeswerk wesentlich auf eine überparteiliche Zusammenarbeit von sehr unterschiedlichen Personen wie Josi Meier, Heinz Allenspach und Paul Rechsteiner zurückzuführen ist. Ich habe ein bisschen die Hoffnung –

nicht die Erwartung –, dass das auch ein gutes Omen dafür ist, die Konfrontation in der Sozialpolitik zu überwinden, die sozialpolitischen Errungenschaften zu verteidigen und sie dort, wo es nötig ist, auch zu optimieren.

In diesem Sinne bitte ich Sie auch im Namen der SP-Fraktion, auf die Vorlage einzutreten.

**Gusset Wilfried (F, TG):** Ich habe eine Frage an Frau Bundespräsidentin Dreifuss zum Arbeitslosenversicherungsgesetz, Artikel 10 und 14. In Artikel 10 geht es um die Definition, wer als arbeitslos gilt, und in Artikel 14 wird die Befreiung von der Erfüllung der Beitragszeit geregelt.

In Artikel 14 finde ich wohl den Straffälligen, nicht aber den ehemals selbständigen Unternehmer aufgeführt. Man kann sich zwar auf den Standpunkt stellen, dass diese Arbeitslosen nie Beiträge in die Arbeitslosenkasse entrichtet haben. Ob dies nun richtig ist angesichts des Nutzens, den diese Unternehmerinnen und Unternehmer während ihrer Geschäftstätigkeit unserem Staat durch die Generierung von steuerbarem Einkommen erbracht haben, wage ich zu bezweifeln. Dies insbesondere auch deshalb, weil sich immer deutlicher herausstellt, dass diese Kleinst- und Kleinunternehmerinnen und -unternehmer, die notabene Einzelunternehmen geführt haben, vor dem Konkurs oder der Betriebsaufgabe meist ihre gesamten persönlichen Rücklagen nebst ihrer persönlichen Altersvorsorge in ihre Betriebe eingebracht haben. Im Wissen um diesen Sachverhalt bitte ich Sie, Frau Dreifuss, um eine klare Antwort, wie Sie in diesem Bereich die soziale Abfederung sehen.

Es ist meiner Meinung nach mehr als fraglich, immer und bei allen Gelegenheiten von sozialer Sicherheit und sozialer Gerechtigkeit zu sprechen und im gleichen Moment ausgerechnet diejenigen zu vergessen, die mit vollem Einsatz, selbst zu Lasten ihrer eigenen Sicherheit, zur Finanzierung des Sozialstaates beitragen mussten, ja man kann in vielen Fällen den Beweis erbringen, dass persönliche finanzielle Sicherheit aufgegeben wurde, um Sozialversicherungsbeiträge für die Mitarbeiter zu bezahlen.

**Ruf Markus (U, BE):** Die Schaffung eines Allgemeinen Teils des Sozialversicherungsrechtes trägt ohne Zweifel zu einer wesentlich besseren Übersichtlichkeit der Sozialgesetzgebung bei. Einheitliche Definitionen sowie einheitliche Regeln für Verfahren und Rechtspflege – um nur zwei Elemente zu nennen – sind im überaus komplexen Gebiet des Sozialversicherungsrechtes schon längst überfällig. Wir dürfen uns allerdings nicht der Illusion hingeben, dass nun viele Laien dieses Gesetz konsultieren werden, wenn sie vor Problemen mit Sozialversicherungen stehen. Dazu ist dieser Allgemeine Teil des Sozialversicherungsrechtes zu komplex und vielleicht auch zu abstrakt. Juristinnen und Juristen wird die einheitliche Kodifizierung aber eine grosse Hilfe sein. Dies könnte sich – nur als Nebenbemerkung – vielleicht auch in tieferen Zeitaufwänden und bescheideneren Rechnungen niederschlagen und dadurch ebenfalls den Nichtjuristinnen und -juristen weitere Vorteile bringen.

Die LDU/EVP-Fraktion stimmt daher für Eintreten. Wir unterstützen überdies die zusätzlichen Anträge des Bundesrates, die den Entwurf verbessern. Bei dieser Gelegenheit möchten wir den zuständigen Kommissionen und den beigezogenen Expertinnen und Experten für ihre sehr umfangreiche Arbeit danken. Sie haben eine überzeugende Vorlage erarbeitet. Einige kritische Bemerkungen kann ich mir aber nicht ersparen. Ich äussere mich zu einem Aspekt, den der Kommissionspräsident bereits angesprochen hat, nämlich zur Verfahrensfrage. Das Geschäft trägt bekanntlich die Geschäftsnummer 85.227, ist also seit fast 15 Jahren hängig. Diese Tatsache wirft die Frage auf, ob es richtig war, das Problem mit dem Mittel der parlamentarischen Initiative anzugehen. Von Ausnahmen abgesehen, ist die parlamentarische Initiative unseres Erachtens in zwei Fällen das geeignete Mittel, um eine Frage zu lösen: Wenn die Frage mit relativ einfachen legislatorischen Massnahmen gelöst werden kann, ist die parlamentarische Initiative ein Weg, auf dem rasch etwas durchgesetzt werden kann; wenn der Bundesrat entgegen

dem Willen des Parlamentes nicht bereit ist, rasch einen Entwurf auszuarbeiten, oder überhaupt nichts unternehmen will. Im ersten Fall gewinnen wir Zeit, im zweiten bleibt dem Parlament nichts anderes übrig.

Parlamentarische Initiativen sind aber kaum das geeignete Mittel, wenn es um juristisch komplexe Geschäfte geht, bei denen die Räte in einem sehr hohen Ausmass auf die Mithilfe der allgemeinen Bundesverwaltung angewiesen sind. Hier stellt sich die Frage, ob es nicht besser wäre, den Bundesrat mit der Leitung der Arbeiten zu betrauen. Dann würde auch die Kommission ihrer eigentlichen Aufgabe besser nachkommen können, einen bundesrätlichen Text kritisch zu bearbeiten.

Damit soll in keiner Weise etwas gegen das vorliegende Resultat gesagt werden, das uns sehr überzeugt, im Gegenteil: Die Ausnahme bestätigt ja bekanntlich die Regel. Es geht hier um eine Manöverkritik, die bekanntlich dazu dienen soll, in Zukunft Probleme vielleicht effizienter lösen zu können, als dies im vorliegenden Fall geschehen ist.

In diesem Sinne empfehlen wir Ihnen Eintreten und Zustimmung zu den Anträgen der Kommissionsmehrheit.

**Eymann Christoph (L, BS):** Insbesondere die gute Arbeit der Subkommission verdient Anerkennung. Ich konnte feststellen, dass es gelungen ist, sich auf das Wesentliche zu beschränken, und ich versuche, das in meinem Votum auch zu machen.

Übersichtlichkeit ist angestrebt worden, und man darf feststellen, dass Übersichtlichkeit auch erreicht worden ist. Es handelt sich um pragmatische Lösungen. Subkommission und Kommission wollten Verbesserungen für den praktischen Gebrauch, und auch diese Zielsetzung darf als erreicht betrachtet werden.

Die Straffung und die Vereinheitlichung der Verfahren sowie die Koordinationsaufgaben sind mit Erfolg durchgeführt worden. Die Lesbarkeit ist erhöht worden, die Bestimmungen sind transparenter und damit benutzerfreundlicher geworden.

Zum Inhaltlichen: Die Verzugszinspflicht wird von den Liberalen begrüsst, ebenso die vorliegende Regelung für die Überschädigungen, die aus unserer Sicht zu unterstützen ist. Schliesslich sind wir auch mit der Art einverstanden, wie die Mitwirkung der Versicherten geregelt worden ist.

Zum Schluss zum «Klima»: Die Erarbeitung dieses Gesetzes ist aus meiner Sicht ein Musterbeispiel für konstruktive Zusammenarbeit; wir haben damit eigentlich den Soll-Zustand für die künftige Bearbeitung des heiklen Dossiers Sozialversicherungspolitik festgelegt.

**Egerszegi Christine (R, AG):** Im Namen der FDP-Fraktion bitte ich Sie, auf die Vorlage einzutreten. Unsere Sozialversicherungen sind historisch gewachsen, und dabei ist ein echter Gesetzesdschungel entstanden. In diesem Umfeld hat der Vorstoss von alt Ständerätin Josi Meier, in diesem Dschungel für eine Vereinheitlichung zu sorgen, etwas Bestechendes. Diese Vereinheitlichung wurde auch minutiös erarbeitet.

Eine solche Idee liesse sich aber noch weiterführen. Eigentlich wäre es schön, wenn wir die 800 Milliarden Franken, die wir für die Sozialversicherungen ausgeben, in einen Topf stecken und damit eine einzige neue Sozialversicherung schaffen könnten, die alle Risiken abdeckt; für das Alter, bei Unfall, bei Krankheit, bei Arbeitslosigkeit, für Ergänzungen zum Lebensunterhalt und spezielle «Zustüpfen», wo es nötig ist. Aber solche Gedanken bleiben sicher Vision.

Die FDP-Fraktion stellt zufrieden fest, dass die Nationalratskommission nach der Version des Ständerates einen neuen, gangbaren Weg gesucht hat.

Denjenigen, die diesen beschritten und ihn mühsam erarbeitet haben, gilt unser Dank. Der neue Vorschlag des «ATSG light» räumt die Nachteile der Version des Erstrates aus. Mehrkosten konnten grösstenteils verhindert werden. Es handelt sich hier um eine Art Harmonisierungsgesetz, und die echte Innovation dabei ist die neue Verweisteknik. Danach bestimmt das zuständige Einzelgesetz, ob und wieweit

das «ATSG light» anwendbar ist. Eine spezielle Verordnung braucht es nicht mehr.

Wir begrüssen es auch, dass mit der neuen Vorlage das BVG ausgeklammert worden ist. Das vorliegende Gesetz bringt Vereinheitlichungen, z. B. bei den allgemeinen Begriffen wie Krankheit, Unfall, Erwerbsunfähigkeit. Es bringt Vereinfachungen in den Verfahren, in der Koordination und in der Aufsicht. Mit diesem Vorschlag wird die Durchführung vereinfacht und gleichzeitig die Rechtssicherheit erhöht.

Im Laufe der letzten Tage und Wochen haben wir eine Vielzahl von Detailanträgen erhalten. Ich bitte Sie, diese Anträge abzulehnen. Die Antragsteller sollen allenfalls diese Anträge zuhanden des Nächststrates «weiterreichen», damit wichtige Bedürfnisse eventuell doch noch Eingang finden können.

Namens der einstimmigen FDP-Fraktion bitte ich Sie, auf diesen guten Gesetzentwurf einzutreten und ihn nicht zusätzlich mit Vorlagen anzureichern. Dann können wir dem Projekt voll zustimmen.

**Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération:** La sécurité sociale est certainement une des valeurs fondamentales de notre société. Mais il est vrai que le droit des assurances sociales s'est développé peu à peu, sur une longue période, souvent dans le contexte de crises économiques ou de problèmes à résoudre parfois dans l'urgence, ce qui fait que toutes les citoyennes et tous les citoyens de notre pays sont confrontés de manière très concrète aux dispositions des droits des assurances sociales, et cela plusieurs fois au cours de leur existence.

Aujourd'hui, dix lois distinctes réglementent les assurances sociales. Il n'est pas facile pour les citoyennes et les citoyens de connaître clairement le droit dans ce domaine. Rien de plus légitime donc que le désir d'une simplification du droit des assurances sociales; rien de plus légitime et de plus stimulant que l'initiative parlementaire qui a été l'objet d'une longue histoire sous la coupole. La longue genèse de ce projet, qui remonte à 1973, montre bien à quel point il est difficile de traduire ce souhait dans les faits, car c'est dans le détail que résident les grandes difficultés.

La commission du Conseil des Etats a travaillé intensément à ce projet. Elle a conduit à deux procédures de consultation. Le fait, au moment de la décision du Conseil des Etats, que toute une série de détails devrait encore être examinée par la Chambre suivante, c'est-à-dire la vôtre, était bien connu.

La façon de procéder du Conseil des Etats, qui a dit: «Voilà où nous en sommes arrivés, nous repassons maintenant le résultat de nos travaux à l'autre Chambre», est à considérer en parallèle avec celle de votre commission qui dit: «Nous, nous sommes arrivés jusque là, et nous allons redonner le paquet à la commission du Conseil des Etats pour qu'elle puisse aussi, dans une certaine mesure, réexaminer certains détails.» Ensuite, c'est le Conseil fédéral et l'administration qui recevront le résultat de cette coproduction, qui aura été lente, difficile, mais dont le résultat est certainement très intéressant.

Votre commission, lorsqu'elle s'est penchée sur le projet, ne s'est pas contentée de régler des détails, comme le laissait peut-être entendre la décision du Conseil des Etats. Non, elle a vraiment élaboré un compromis politique en vous proposant cette version «light» de la LPGA.

Le Conseil fédéral peut se rallier dans une très grande mesure aux résultats tels qu'ils figurent dans le rapport de votre commission.

Le point le plus important du compromis forgé dans la commission consiste dans ce que la prévoyance professionnelle ne sera pas couverte par la LPGA, contrairement à ce que le Conseil fédéral avait proposé en 1994. Le Conseil fédéral est toujours de l'avis qu'il serait pertinent que la LPGA couvre aussi la prévoyance professionnelle, mais il a pris acte que le temps n'est apparemment pas encore venu pour une harmonisation de cette ampleur. C'est la raison pour laquelle il ne maintient pas sa proposition. Il espère qu'une harmonisation verra le jour plus tard. Je suis persuadée que la nouvelle forme qu'a apportée à la loi la CSSS est extrêmement utile: vous avez en effet adopté une technique législative qui est

prédestinée à permettre de poursuivre l'harmonisation dans l'avenir. Chaque fois que cela sera pertinent, nous pourrions procéder ainsi à une harmonisation à la carte.

Pour ce qui est de la nécessité d'introduire une loi sur la partie générale du droit des assurances sociales, nul doute que l'on constate un besoin très réel de simplification et de coordination. Tout au long de la discussion, les initiants ont demandé à la loi de permettre la réalisation d'une harmonisation formelle, et non pas d'entraîner des changements notables sur le plan matériel.

Dans ses deux avis de 1991 et de 1994, le Conseil fédéral a dit clairement que le droit des assurances sociales est très complexe et que la réussite de toute loi sur la partie générale dépendrait de la façon dont serait traduite, dans les détails, l'idée d'une harmonisation sur le plan formel. Les travaux de votre commission ont permis de cerner les possibilités politiques et juridiques et d'en percevoir aussi les limites. C'est ce qui a donné un visage cohérent au projet dans son ensemble. Il faut s'en féliciter, il faut aussi féliciter votre commission.

L'exigence de ne procéder qu'à un minimum de modifications matérielles a rendu nécessaire une analyse attentive, minutieuse de chacune des lois particulières des assurances sociales au regard du projet sur la partie générale. De cette analyse ont découlé plus de 380 modifications des lois particulières. Il ne sera pas aisé de maintenir à jour cette adaptation de détail, au fil des délibérations parlementaires, et il reste encore beaucoup de travail à accomplir dans ce sens.

J'aimerais ajouter une petite note de prudence dans le concert de louanges auquel je viens d'ailleurs aussi de m'associer. Il s'agit là du travail qui reste à faire, de toute façon, même lorsque l'autre Conseil aura achevé son travail. Avant l'entrée en vigueur de la loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales, nous avons besoin d'adapter un nombre considérable d'ordonnances et de directives. De plus, toutes les personnes qui exercent leur activité dans le cadre des assurances sociales, de la Centrale et caisse de compensation de l'AVS/AI à l'assurance-accidents et maladie, sans oublier les instances judiciaires, devront se former afin d'être en mesure de traduire l'harmonisation formelle dans les faits. Nous connaissons aujourd'hui, dans les assurances sociales, des problèmes urgents auxquels il faut trouver une solution. Plusieurs projets sont actuellement soumis au Parlement, tels la révision de la LAMal, celle de l'AVS dans le domaine de l'assurance facultative ou les adaptations des assurances sociales rendues nécessaires par les négociations bilatérales avec l'Union européenne.

Par ailleurs, mon département prépare la 11e révision de l'AVS, la 1ère révision de la LPP, la 4e révision de l'assurance-invalidité – elle devait être proposée en deux volets; le premier volet ayant été refusé, ce n'est pas une raison pour ne pas nous attaquer, sinon au deuxième, du moins justement à l'ensemble d'une révision; une nouvelle révision partielle de la LAMal est également en préparation et s'avère, d'ailleurs, extrêmement difficile en termes de recherche de consensus.

Vous comprendrez bien que nous ne pouvons pas nous attaquer d'abord aux travaux préparatoires à la mise en vigueur de la loi sur la partie générale du droit des assurances sociales. Nos ressources en personnel au niveau fédéral ne suffiront pas. Nous devons donc donner la priorité aux réformes actuelles; plusieurs d'entre elles sont demandées avec raison par le Parlement. Nous devons voir comment nous pouvons, dès que ces grandes oeuvres de réforme auront été accomplies, adapter les ordonnances nécessaires.

Nous craignons que les instances d'application à tous les niveaux ne connaissent, elles aussi, des goulets d'étranglement. C'est pourquoi, au nom du Conseil fédéral, je vous rends attentifs au fait que cette affaire ne revêt pas à ses yeux le caractère d'une priorité de premier rang. Dans votre prise de décision sur la LPGa, vous devez être conscients que sa mise en oeuvre mobilisera de très importantes ressources dans une première phase et que, de ce fait, le choix de l'entrée en vigueur et tous ses travaux d'application doivent pouvoir entrer dans la planification des travaux de l'ad-

ministration fédérale, mais aussi de toutes les instances chargées de la réalisation.

C'est donc un avertissement que je dois donner ici quant à ce qu'il restera à faire lorsque le Parlement aura achevé son travail. Je suis sûre que vous montrerez de la compréhension, que ce soit dans le sens de notre plan de travail, que nous vous présenterons, que ce soit dans le sens – mais là, j'ai un peu moins d'espoir – des moyens supplémentaires que vous pourriez mettre à notre disposition.

La question soulevée par M. Gusset n'a pas directement quelque chose à voir avec la réforme dont nous parlons ici. C'est la question de savoir si les indépendants doivent pouvoir participer à la loi sur l'assurance-chômage ou non.

L'article 14 alinéa 1er de la loi sur l'assurance-chômage évoque les personnes qui sont considérées comme des travailleurs ou qui sont considérées comme ayant interrompu leur statut de travailleur, de salarié. Il s'agit également des personnes qui ont subi une exécution de peine. Ces personnes sont mentionnées dans cet article.

Le but de l'assurance que vous avez évoquée est la protection contre le chômage, et non pas la protection du revenu sur la base de fluctuations conjoncturelles. Il est important de voir que l'assurance-chômage n'est pas une assurance compensation de gain dans son essence. Dans son essence, c'est une assurance réintégration, possibilité de rejoindre le marché du travail, de pouvoir s'y affirmer, de pouvoir y retrouver les voies pour une indépendance économique.

D'autre part, la question, si j'ai bien compris, de savoir dans quelle mesure des personnes indépendantes doivent être intégrées dans l'assurance-chômage n'est pas à régler ici, mais dans la loi sur l'assurance-chômage. Si je comprends bien, vous avez fait la comparaison entre les deux catégories. C'est une question essentielle, liée à l'assurance-chômage et qui doit être décidée dans ce cadre-là; au fond, c'est la question de savoir si l'assurance-chômage doit être une assurance universelle ou une assurance salariés. Pour la petite histoire: depuis très longtemps, je suis d'avis qu'il vaudrait mieux que les indépendants y soient également; mais c'est une prise de position, qui remonte d'ailleurs à une période où je n'étais pas encore conseillère fédérale, qui s'est toujours heurtée sur le granit des organisations représentant les indépendants, qui considéraient qu'ils n'avaient pas à être assurés dans ce domaine. Je dirais que l'assurance-chômage repose sur le consensus qui s'est développé entre les principaux intéressés. C'est une assurance pour salariés, mais c'est une assurance dont le but n'est pas – je le répète – de compenser la perte de gain, mais de permettre la réintégration.

J'aimerais ajouter sur ce point-là que si une telle décision devait être prise, dans le cadre de la loi sur l'assurance-chômage, d'en élargir le champ d'application aux personnes indépendantes, nous devrions bien sûr, et ça en serait tout à fait le lieu, nous poser les questions administratives d'une nouvelle définition de ce qu'est réellement un indépendant. Donc Monsieur Gusset, si vous souhaitez poursuivre dans cette voie, je ne peux que vous inviter à le faire au niveau de la loi sur l'assurance-chômage. A ce moment-là, la discussion pourra vraiment être centrée sur les solutions réelles, possibles, souhaitables, que vous pourriez vouloir apporter à cette assurance.

J'espère avoir répondu à votre double question.

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

## **Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes**

### **Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales**

*Detailberatung – Examen de détail*

#### **Titel und Ingress**

*Antrag der Kommission: BBI*

**Titre et préambule***Proposition de la commission: FF**Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission: BBI**Proposition de la commission: FF*

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Eine kurze Bemerkung zu Artikel 1: Die Kommission hat einen Zweckartikel formuliert für die gleichzeitig bescheidene und ambitionöse Zielsetzung dieses Gesetzes. Bescheiden deshalb, weil wir auf jede materielle Gesetzgebung verzichten wollen. Ambitiös trotzdem, weil bereits die formelle Koordination, die formelle Vereinheitlichung, mit vielen und komplexen Fragen verbunden ist.

Der Zweckartikel bringt zum Ausdruck, was das Gesetz will: Koordination, Verfahrensbestimmungen und Begriffsbestimmungen sollen in diesem Gesetz geregelt werden. Aber es ist keine materielle Vereinheitlichung der verschiedenen Sozialversicherungszweige vorgesehen, die sehr unterschiedlich sind, je nachdem, ob es sich um Volksversicherungen oder um Arbeitnehmersicherungen handelt, je nachdem, wie sie ausgestaltet sind, ob als Minimalversicherungen oder als ergänzende Versicherungen.

Diese materielle Koordination ist nicht Ziel dieses Gesetzes.

**Suter** Marc (R, BE), rapporteur: La LPGA doit être une loi conviviale et c'est pourquoi il faut que son article 1er décrive quels sont le but et l'objet du texte. Il s'agit de la coordination du droit fédéral des assurances sociales. L'objet de la loi ne consiste donc pas en une unification exhaustive du droit matériel existant. C'est pourquoi l'article 1er stipule que la loi définit les principes, les notions et les institutions du droit des assurances sociales, ce qui signifie par exemple que la notion d'invalidité aura une définition unifiée dans toutes les branches des assurances sociales.

La LPGA vise également à introduire une procédure unifiée, par exemple en fixant des délais semblables dans les différentes branches.

Ensuite, l'article 1er dispose que les prestations des assurances sociales doivent être harmonisée entre elles, ce qui répond à un désir exprimé depuis longtemps.

Finalement, l'article 1er règle enfin le droit de recours des assurances sociales envers des tiers. C'est un domaine difficile, juridiquement très complexe. Il s'agit de règles en matière de recours qui fixent par exemple les conditions selon lesquelles une assurance-accidents peut recourir contre une assurance responsabilité civile.

Donc globalement, à l'article 1er, il s'agit bien de régler la coordination des différents aspects fondamentaux des lois spéciales des assurances sociales.

*Angenommen – Adopté***Art. 2***Antrag der Kommission: BBI**Proposition de la commission: FF*

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Auch zu Artikel 2 nur eine kurze Bemerkung, es geht hier aber um einen fundamentalen Entscheid im Vergleich zum Vorgehen und zum Vorschlag des Ständerates. Der Ständerat hatte ja mit seinem Vorschlag dem ATSG, diesem Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes, einen spezifischen juristischen Rang, gewissermassen einen «Übergesetzes»-Rang, zuerkannt, indem der Allgemeine Teil den speziellen Sozialversicherungsgesetzen vorgehen sollte. Diese Konzeption hat eine Fülle, eine Unzahl, von rechtlichen Problemen aufgeworfen. Eine neue Rechtsnatur eines Gesetzes wäre damit kodifiziert worden, irgendwo zwischen Verfassung und Gesetz schwebend, also eine völlige Neuheit.

Die nationalrätliche Kommission hat sich vor allem aufgrund der überzeugenden Arbeit des Bundesamtes für Justiz davon überzeugen lassen, dass damit mehr Probleme geschaffen als gelöst werden. Wir haben deshalb auf einen solchen «Übergesetzes»-Rang verzichtet und eine ganz einfache Konzeption gewählt: In den Einzelgesetzen selber wird bestimmt, wo und in welchem Umfange der ATSG Anwendung finden soll. Sie haben eine zusammenfassende Umschreibung des Anwendungsbereiches im erläuternden Bericht unserer Kommission auf Seite 20. Hier wird z. B. für das BVG geregelt, dass das ATSG, mit Ausnahme von ganz wenigen Bestimmungen – beispielsweise über die Vorleistungspflicht, bei der auch die berufliche Vorsorge einbezogen wird –, grundsätzlich nicht anwendbar ist. Es erlaubt auch, umstrittene Bereiche wie das Medizinalrecht, aber auch die kollektiven Leistungen vom Anwendungsbereich des ATSG auszuklammern, wo diese Grundsatzbestimmungen nicht hinpassen.

**Suter** Marc (R, BE), rapporteur: L'article 2 constitue une disposition essentielle de la loi. L'une des principales difficultés de la partie générale du droit des assurances sociales réside dans la nature de ses relations avec les lois particulières. Les lois particulières peuvent-elles s'écarter de la partie générale? La partie générale l'emporte-t-elle sur les lois particulières en cas de contradiction? En cas de silence de la loi particulière, la partie générale s'applique-t-elle automatiquement? Ce sont des questions qui se posent lorsqu'il y a interaction entre loi générale et lois spéciales.

L'article 2 répond clairement à ces questions. Les dispositions de la LPGA ne sont applicables que si et dans la mesure où les lois particulières sur les assurances sociales le prévoient. Ceci veut dire que les lois particulières, comme par exemple la loi fédérale sur l'assurance-invalidité, conservent une position centrale comme par le passé. Dans les domaines où la LPGA doit maintenant s'appliquer, les lois particulières doivent expressément indiquer que les dispositions de la LPGA sont applicables. Ces dispositions, et ça facilite l'application des lois, se trouvent toujours au début des lois concernées.

On propose donc une réglementation qui régit de manière claire et limpide la difficile interaction entre les lois particulières et la partie générale du droit des assurances sociales.

*Angenommen – Adopté***Art. 3***Antrag der Kommission: BBI**Antrag Guisan**Abs. 1*

.... eine medizinische Untersuchung oder Behandlung erfordert.

(Rest des Absatzes streichen)

**Art. 3***Proposition de la commission: FF**Proposition Guisan**Al. 1*

.... qui exige un examen ou un traitement médical.

(Biffer le reste de l'alinéa)

**Präsidentin:** Der Antrag Guisan ist zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission***Art. 4–7***Antrag der Kommission: BBI**Proposition de la commission: FF**Angenommen – Adopté*

**Art. 8***Antrag der Kommission: BBI**Antrag Jutzet**Abs. 3*

Zustimmung zum Beschluss des Ständerates

**Art. 8***Proposition de la commission: FF**Proposition Jutzet**Al. 3*

Adhérer à la décision du Conseil des Etats

**Jutzet** Erwin (S, FR): Mein Antrag betrifft nur den deutschen Text, er hat keine materielle Änderung zur Folge.

Der Teilsatz «wenn eine Unmöglichkeit vorliegt» ist meines Erachtens eine derartige sprachliche Ungeheuerlichkeit, dass man dazu nicht schweigen kann. Ich habe mich aber davon überzeugen lassen, dass die Redaktionskommission und eventuell der Ständerat eine sprachliche Verbesserung finden werden; ich ziehe deshalb meinen Antrag zurück.

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Ja gut, viel ist da nicht mehr zu sagen. Ich danke Herrn Jutzet für den Rückzug seines Antrages. Zur sprachlichen Schönheit oder Unschönheit dieses Begriffes ist nur zu sagen, dass er der geltenden Gesetzgebung entspricht. Er ist unschön, hat aber in diesem Punkt materiell keine Probleme ergeben. Dies soll gegebenenfalls redaktionell noch geprüft werden. Inhaltlich, materiell sind mit diesem Antrag keine Änderungen verbunden.

Zuhanden des Ständerates noch eine zweite Bemerkung; Herr Gross Jost hat dies in seinem Votum bereits gesagt: In der neuen Bundesverfassung ist jetzt ein dreigliedriger Invaliditätsbegriff formuliert, ohne dass damit materielle Änderungen angestrebt wurden. Auch da soll der Ständerat darüber entscheiden, ob in bezug auf den Invaliditätsbegriff eine Kongruenz zur Gesetzgebung hergestellt werden soll – dies aber ebenfalls ohne eine materielle Änderung.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission***Art. 9–24***Antrag der Kommission: BBI**Proposition de la commission: FF**Angenommen – Adopté***Art. 25***Antrag der Kommission: BBI**Proposition de la commission: FF***Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Die Bestimmung von Artikel 25 Absatz 4 verdient es ebenfalls, noch kurz kommentiert zu werden, weil sie eine gesetzgeberische Innovation mit sich bringt.

Neu wird der Anspruch auf Vorschussleistungen generalisiert. Das ist eine positive Neuerung, die in der Kommission einstimmig verabschiedet worden ist. Heute kennen wir Vorschüsse in der Sozialversicherung in der Praxis bei der Unfallversicherung. Bei der IV hingegen, wo sie praktisch noch wichtiger wären, sind sie nicht gebräuchlich. Neu wird generell die Möglichkeit, Vorschusszahlungen auszurichten, verankert, allerdings, das muss auch wieder angefügt werden, in materiell engen Limiten: Vorschusszahlungen sollen nur dort ausgerichtet werden, wo die Ansprüche grundsätzlich klar sind und wo z. B. nur der Umfang des Rentenanspruches umstritten ist. Es kommt also nur ein Rentenvorschuss in Frage, soweit der Rentenanspruch unbestritten ist, oder auch dort, wo noch Berechnungen vorzunehmen sind, wo aber mindestens ein bestimmter Betrag bereits festgelegt werden kann. Das spielt in der IV eine gewisse Rolle, damit Leute, die einen unbestrittenen Anspruch auf eine Rente haben, wegen der Verzögerung der Auszahlung nicht an die Fürsorge verwiesen werden müssen.

**Suter** Marc (R, BE), rapporteur: L'article 25 LPGA prévoit une nouveauté. Il a d'ailleurs été adopté à l'unanimité par la commission.

Des avances peuvent être versées si le droit à des prestations est attesté et si le versement des prestations est retardé. Nous pensons ici au cas où il est évident qu'une rente, par exemple de l'AI, devra être versée, mais dont le versement est retardé en raison du calcul du montant de la rente. Ces cas surviennent fréquemment, notamment dans l'assurance-invalidité, lorsqu'il y a lieu d'évaluer les extraits de compte individuels de l'assuré. Il est logique ici que les assurances puissent procéder au versement d'avances pour éviter des cas de rigueur. Si les prestations n'étaient versées qu'après des mois d'attente, voire des années, elles n'atteindraient plus leur but qui est de compenser une perte de revenu.

Cette disposition est en fin de compte également dans l'intérêt des assurances, car le paiement retardé des prestations peut entraîner l'obligation – c'est aussi un point nouveau – de verser des intérêts moratoires. En pratique, de telles avances sont déjà versées actuellement, de sorte que cette nouveauté est loin de constituer une inconnue. Par conséquent, notamment dans l'application pratique, c'est vraiment une nouveauté valable.

*Angenommen – Adopté***Art. 26***Antrag der Kommission: BBI**Antrag Guisan**Abs. 1*

.... für welche er zu sorgen hat, oder für die Bezahlung der Sachleistungen für sich selbst oder diejenigen Personen, für die er zu sorgen hat ....

**Art. 26***Proposition de la commission: FF**Proposition Guisan**Al. 1*

.... son entretien et celui des personnes dont il a la charge ou pour le paiement de ses prestations en nature ou des leurs ....

**Präsidentin:** Der Antrag Guisan ist zurückgezogen.*Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission***Art. 27***Antrag der Kommission: BBI**Antrag Jutzet**Abs. 1*

Hat der Versicherte den Versicherungsfall vorsätzlich oder bei vorsätzlicher Ausübung eines Verbrechens herbeigeführt oder verschlimmert, können ....

*Antrag Guisan**Abs. 3*

.... Eingliederungsmassnahmen, die ein erhebliches Risiko für Leben und Gesundheit darstellen, sind nicht zumutbar.

**Art. 27***Proposition de la commission: FF**Proposition Jutzet**Al. 1*

Si l'assuré a intentionnellement ou en commettant intentionnellement un crime, provoqué ou aggravé le risque ....

*Proposition Guisan**Al. 3*

.... qui présentent un risque significatif pour la vie ou pour la santé ne peuvent être exigés.

**Jutzet Erwin** (S, FR): Es geht darum, das Wort «Vergehen» zu streichen: Kürzungen und Verweigerungen von Leistungen sollen nur bei Vorsatz oder Verbrechen vorgenommen werden können, nicht aber bei Vergehen. Im Klartext: Es geht vor allem um die Verkehrsdelikte, Geschwindigkeitsüberschreitungen, um fehlendes Helmtragen, aber auch um Alkohol am Steuer.

Ich will diese Delikte überhaupt nicht verniedlichen, sie haben schlimme Folgen für die Opfer, aber auch für die Täter. Für den Täter haben sie dreifache Konsequenzen: zunächst strafrechtliche Folgen – Gefängnis, Busse –, dann verwaltungsrechtliche Folgen – Permis-Entzug; das ist für viele die schlimmere Strafe als die eigentliche strafrechtliche Konsequenz – und oftmals auch zivilrechtliche Folgen in Form von Rückgriffen der Versicherung. Es kann vorkommen, dass jemand jahrelang Lohnpfändungen hat, um solche Forderungen der Versicherung zurückzubezahlen. In diesen Fällen sind die Folgen für den Täter und seine Familie sehr schwerwiegend.

Der Täter kann aber auch persönlich schwere Folgen zu erleiden haben. Wegen des Unfalls hat er vielleicht eine körperliche Behinderung, die ihn lebenslanglich arbeitsunfähig macht – und da will man ihm nochmals lebenslanglich geben! Nochmals lebenslangliche Kürzungen. Ich weiss: Das Gesetz sieht auch vorübergehende Kürzungen vor, aber oftmals gibt es eben doch lebenslangliche. Das geht meines Erachtens zu weit. Ich war elf Jahre lang Präsident der IV-Kommission in Freiburg; ich habe viele solche Kürzungen verfügt, verfügen müssen – mit den tragischen Konsequenzen, dass eben die IV-Renten gekürzt wurden. Die IV-Renten und Suva-Renten zusammengezählt reichen nicht zum Leben, und wenn man sie noch kürzt, dann wird einfach das Sozialamt zum Zuge kommen. Daran ändert nichts, dass die Zusatzleistungen für Frauen und Kinder gemäss Artikel 27 Absatz 2 nicht gekürzt werden; das Haupteinkommen fehlt einfach.

Ich nehme ein Beispiel: Jemand hat eine IV-Rente von 1500 Franken, vielleicht noch eine Suva-Rente von 2000 Franken; 3500 Franken insgesamt. Bei einer Kürzung um 20 Prozent ergibt das 2800 Franken, als einziges Einkommen; bei 50 Prozent 1750 Franken. Das reicht nicht für eine Einzelperson, geschweige denn für eine Familie! Wie gesagt, die Konsequenz ist, dass diese Person und ihre Familie Ergänzungsleistungen-, allenfalls Sozialhilfebezüger werden. So oder so: es gibt eine Umlagerung von der Versicherung zum Steuerzahler.

Wenn Sie meinen Antrag unterstützen, was ich hoffe, dann müssen anschliessend verschiedene andere Bestimmungen geändert werden, namentlich Absatz 2, aber auch einzelne andere Gesetzestexte.

Ich bitte Sie, die menschlichen Überlegungen vor die formaljuristischen zu stellen und meinen Antrag zu unterstützen.

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: Obwohl Herr Jutzet seine Begründung vorgebracht hat und einiges für seinen Antrag sprechen könnte, muss ich Ihnen mit Nachdruck empfehlen, diesen abzulehnen. Wenn dieser Antrag angenommen würde, würde das ein feines austariertes Kompromissmodell, das die Kommission am Schluss zur einstimmigen Annahme des ATSG bewegen konnte, aus dem Lot geraten.

Die Bestimmung von Artikel 27 – das muss man feststellen – ist ohnehin ausführlich diskutiert worden. Sie war Gegenstand von langen Diskussionen im Zuge der gerade realisierten parlamentarischen Initiative Suter, dann aber auch im Zuge der Revision des IVG. Mit der Fassung der Kommission zu Artikel 27 haben wir gegenüber der früheren bzw. der bisherigen Praxis Fortschritte erzielt – und zwar zugunsten der Versicherten –, die nicht gering gewichtet werden dürfen. Sie sind breit getragen und konnten entsprechend verabschiedet werden. Wir haben zudem in einem kleinen Nebenpunkt eine materielle Änderung zugunsten der Angehörigen vorgenommen, die ebenfalls mitgetragen worden ist.

Was würde der Antrag Jutzet konkret bedeuten? Er würde bedeuten, dass die Kürzungsmöglichkeiten für Vergehen abgeschafft würden. In der Praxis hiesse das, dass die Kür-

zungsmöglichkeiten für Strassenverkehrsvergehen wegfallen würden, angefangen beim Fahren in angetrunkenem Zustand bis zu weiteren Vergehen in diesem Bereich. Das ist eine fundamentale Änderung, die aus politischen Gründen bisher nie realisiert werden konnte. Wir müssen bei diesem Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes den Grundsatz einhalten, keine materiellen Änderungen vorzunehmen. Herr Guisan hat auch auf seine Anträge verzichtet, die materielle Änderungen mit sich gebracht hätten.

In diesem Sinne muss ich Sie bitten, auch hier bei diesem Grundsatzentscheid zu bleiben und der Kommission zuzustimmen.

**Suter Marc** (R, BE), rapporteur: En voulant biffer le terme «délit», M. Jutzet touche à un domaine très délicat. Sa proposition irait très loin, je dois même dire trop loin, et elle doit être rejetée. Je relève les points suivants pour expliquer ce rejet.

Le Parlement a déjà décidé, en différentes occasions, si et à quelles conditions des réductions de prestations des assurances sociales devaient intervenir. Il suffit ici de mentionner l'adoption de l'initiative parlementaire Suter concernant la réduction des prestations en cas de négligence grave dans les accidents non professionnels (94.427). Ici, il faut tenir bon, dans ce sens que nous n'aimerions pas «enrichir» cette loi et la mettre en péril en modifiant sensiblement des principes qui ont déjà été adoptés par le Parlement. Ce qu'on a décidé ici, c'était de seulement reprendre des décisions déjà adoptées par les deux Conseils.

Donc, en principe, les réductions ne sont désormais possibles que si l'assuré a agi intentionnellement. Afin de ne pas devoir modifier le droit existant de l'assurance-accidents, il a fallu prévoir une dérogation explicite à la LPGA dans la loi sur l'assurance-accidents pour les accidents non professionnels. On sera ainsi assuré que l'article 27 LPGA n'apporte aucun changement tout en étant en accord avec les récentes décisions prises ici.

Du point de vue matériel, j'aimerais aussi le soulever, il n'y a de changements dans l'assurance-accidents que sur un point secondaire. D'après le droit existant de l'assurance-accidents, il y a réduction des prestations aux proches lorsqu'ils ont contribué par leur négligence grave au décès de l'assuré. Le droit actuel prévoit donc une réduction pour les proches en cas de négligence grave. Comme, en principe, aucune réduction pour négligence grave n'est désormais possible pour l'assuré lui-même, il est justifié de renoncer également à toute réduction lorsque la négligence grave est le fait de proches.

Du point de vue matériel, la modification proposée n'aura donc guère de conséquences. La CNA ne procède à des réductions de ce genre que dans environ deux cas par an.

Ceci dit, nous voulons maintenir le droit actuel et ne pas introduire de nouveaux débouchés. La proposition Jutzet changerait quand même fondamentalement tout ce système de réductions et de restitutions.

C'est pour cela que la commission vous demande de rejeter cette proposition et de maintenir le terme «délit»; de prévoir, donc, non seulement une réduction dans les cas de crime, mais aussi dans les cas de délit, si les autres conditions prévues par la loi sont remplies.

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Je me rallie à la position exprimée par les rapporteurs de la commission pour vous suggérer de rejeter la proposition Jutzet. J'aimerais d'abord rappeler que le but est de ne pas apporter, ou alors de façon fondée, de modifications matérielles. Là, il y a une grande modification matérielle que vous proposez, Monsieur Jutzet, et je ne crois pas qu'elle puisse faire l'objet, comme ça, d'une décision de la Chambre. Il faudrait calculer vraiment les conséquences de votre proposition et voir ce qu'elle implique réellement.

Sur le fond, je crois que votre proposition, pour généreuse qu'elle soit pour l'assuré, va trop loin. Nous avons été jusqu'au point où il fallait de toute façon aller, parce que la



Suisse avait un retard dramatique tout au long des dernières années, M. Suter l'a rappelé, jusqu'au moment où le Parlement a décidé de modifier la pratique en limitant les possibilités de réduire les prestations dans les cas où il y avait tout simplement négligence. Cela a été très important.

Toute la discussion qui a été menée ici sur la faute, et la faute grave, comme motif pour des réductions de prestations vous a permis de mettre à jour les textes légaux, de respecter les conventions internationales, en particulier la Convention No 128 de l'Organisation internationale du travail ou le Code de la sécurité sociale révisé du Conseil de l'Europe. Ce travail a été fait, il est important. Dans la partie générale des assurances sociales, on devrait s'en tenir là.

Nous avons bien sûr des cas qui peuvent se poser, mais il faut garder la possibilité d'apprécier les cas réellement, lorsqu'il y a un acte criminel ou délictueux qui a conduit à ouvrir le droit à une prestation; et nous savons comment réagir de façon humaine et justifiée. Je vous rappelle ce qui s'est passé, si je ne me trompe pas, devant les tribunaux et qui est arrivé à la très bonne conclusion que la réduction d'une prestation de rente, par exemple, ne devrait pas être plus longue que la peine qu'aurait encourue la personne par rapport au crime qu'elle a commis. Je ne vous donne cela que comme un exemple, pour montrer qu'en ayant non pas une interdiction illimitée de réduire une prestation dans ce cas, mais le principe d'une réduction, nous arriverons certainement à trouver des solutions humaines. En d'autres termes, nous n'aimerions pas qu'un peu à la légère peut-être, votre Conseil s'engage aujourd'hui dans une voie qui consisterait à empêcher toute réduction des prestations au cas où un crime a aggravé le risque.

**Präsidentin:** Der Antrag Guisan ist zurückgezogen.

*Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Kommission	58 Stimmen
Für den Antrag Jutzet	46 Stimmen

#### Art. 28, 29

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 30

*Antrag der Kommission: BBI*

*Antrag Guisan*

*Abs. 1*

.... sind schriftlich zu erklären. Für Sachleistungen kann der Verzicht formlos erfolgen.

#### Art. 30

*Proposition de la commission: FF*

*Proposition Guisan*

*Al. 1*

.... font l'objet d'une déclaration écrite. Dans le cas de prestations en nature, la renonciation peut se faire de façon informelle.

**Präsidentin:** Der Antrag Guisan ist zurückgezogen.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

#### Art. 31

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

#### Art. 32

*Antrag der Kommission: BBI*

*Antrag des Bundesrates*

*Abs. 1*

Unrechtmässig bezogene Leistungen sind zurückzuerstatten. Bei gutem Glauben entfällt die Pflicht zur Rückerstattung, wenn eine grosse Härte vorliegt.

*Schriftliche Begründung*

Der Ständerat hat in bezug auf die Rückerstattungsregelung im Jahre 1991 beschlossen, dass unrechtmässig bezogene Leistungen grundsätzlich zurückzuerstatten sind. Gleichzeitig hat er aber eine Möglichkeit eingeräumt, diesen Grundsatz zu durchbrechen für den Fall, dass der Leistungsbezug gutgläubig erfolgt ist. Wie dem Bericht der ständerätlichen Kommission zu entnehmen ist, war man der Meinung, dass generell beim irrtümlichen, aber gutgläubigen Bezug von Leistungen auf eine Rückforderung hätte verzichtet werden sollen.

Zur Umsetzung der Idee des Ständerates wollte es der Bundesrat in seiner Stellungnahme aus dem Jahre 1994 nicht bei einer «Kann-Formulierung» belassen, sondern den Gutgläubensschutz sicherstellen. Der Bundesrat hat damals vorgeschlagen, dass immer dann, wenn die Versicherten beim Bezug von zu Unrecht ausgerichteten Leistungen im guten Glauben sind, die Rückerstattungspflicht entfallen soll. Die SGK-NR befürwortet grundsätzlich den Vorschlag des Bundesrates, weist jedoch in ihrem Bericht zu Recht auf ein neues Sonderproblem in der AHV hin, das sich seit der Inkraftsetzung der 10. AHV-Revision zeigt.

Der Bundesrat hat das Problem – nicht nur für die AHV, sondern generell – nochmals geprüft. Er stellt fest, dass die nun zur Diskussion stehende Neuregelung eine materielle Änderung zum heutigen Recht darstellt und sehr grosse Auswirkungen haben kann.

Gemäss heutigem Rechtszustand werden in der AHV zu Unrecht bezogene Leistungen zurückgefordert (Art. 47 AHVG). Verzichtet auf die Rückforderung wird nur dann, wenn neben dem guten Glauben eine «grosse Härte» vorliegt. Als Massstab für die «grosse Härte» gilt das ELG: Sie liegt dann vor, wenn die anerkannten Ausgaben die anrechenbaren Einnahmen übersteigen (Art. 79 Abs. 1 bis AHVV) – mithin ein Anspruch auf Ergänzungsleistungen besteht oder bestehen würde. Abgesehen von der Krankenversicherung kennen die übrigen Sozialversicherungsbereiche ähnliche Regelungen. Nicht bei allen Versicherungen liegen verlässliche Zahlen zu den Rückerstattungen vor. Bei der Suva, welche etwa die Hälfte der Unfallversicherten abdeckt, macht die Rückerstattung für das Jahr 1998 etwa 12,8 Millionen Franken aus. Bei der Militärversicherung betrug die Rückerstattung im Jahre 1998 insgesamt 1 927 700 Franken.

Ein Blick auf die Entwicklung bei denjenigen Versicherungen, die das Kriterium der «Härte» kennen, und bei denen über längere Zeit verlässliche Angaben vorliegen, stellt sich die Situation wie folgt dar:

– Arbeitslosenversicherung: 1990: keine Angabe; 1992: 16 700 000; 1994: 69 500 000; 1996: 67 600 000; 1998: 82 900 000.

– AHV-Geldleistungen: 1990: 71 898 289; 1992: 62 012 527; 1994: 83 901 095; 1996: 92 160 072; 1998: 227 215 003.

– IV-Geldleistungen: 1990: 26 156 123; 1992: 36 069 945; 1994: 58 033 544; 1996: 55 923 274; 1998: 104 322 209.

– EO: 1990: 1 828 237; 1992: 2 118 806; 1994: 2 870 124; 1996: 2 062 138; 1998: 2 080 398.

Auffällig sind die erheblichen Steigerungen bei der AHV und IV. Sie gehen zu einem grossen Teil auf die 10. AHV-Revision zurück:

– Generelle Umsetzungsschwierigkeiten haben zu Verzögerungen der Rentenfestsetzung geführt. Um die Betroffenen nicht in Schwierigkeiten zu bringen, wurden provisorische Zahlungen – mit allenfalls später nötigen Rückforderungen – geleistet.

– Besondere Schwierigkeiten hat das Splitting bei Scheidung mit sich gebracht. Auch hier erfolgten Rentenfestsetzungen

mit Verzögerungen, provisorischen Zahlungen und nötigenfalls mit Rückforderungen.

– Schliesslich waren Transferschwierigkeiten bei den ausserordentlichen Renten mit Einkommensgrenze in die Ergänzungsleistungen zu verzeichnen. Die Verrechnung mit den Ergänzungsleistungen hat in vielen Fällen nicht zur Tilgung der gesamten Rückerstattungsforderung geführt.

Die zur Diskussion stehende Regelung beschlägt aktuellerweise einen Betrag von weit über 420 Millionen Franken in der gesamten Sozialversicherung. Wie hoch der Anteil der Rückforderungen ist, die auf – nachweisbar – bösgläubige Leistungsbezüge zurückzuführen sind, kann nicht gesagt werden; auch gibt es vermutlich grosse Unterschiede zwischen den einzelnen Versicherungen. Zumindest in der AHV ist davon auszugehen, dass ein Grossteil der Leistungen, die heute zurückerstattet werden, gutgläubig bezogen wurden. Auch wenn davon auszugehen ist, dass der enorme Anstieg der Rückerstattungen in der AHV wesentlich auf Vollzugsprobleme in der Einführungsphase der 10. AHV-Revision zurückzuführen ist, die sich in den kommenden Jahren nicht mehr derart gravierend in der Rechnung niederschlagen werden, ist doch mit einer Stabilisierung auf einem höheren Niveau als 1996 zu rechnen.

Denn das Splitting bei Scheidung führt bei Personen, die sich wieder verheiraten (aber im Scheidungszeitpunkt auf das Splitting verzichtet haben), zu Verzögerungen bei der Rentenberechnung. Bis diese Berechnungen erfolgt und die Rentenverfügungen in Rechtskraft erwachsen sind, vergeht jeweils eine gewisse Zeitdauer, in welcher Rückforderungen auflaufen.

Die finanziellen Folgen, die sich nun abzeichnen, sprechen eher dafür, am heutigen Rechtszustand festzuhalten. Der Bundesrat stellt daher neu den Antrag, eine Regelung zu treffen, die dem heutigen Rechtszustand entspricht. Trotz dem neuen Antrag zu Artikel 32 Absatz 1 ATSG können die in den Einzelgesetzen vorgesehenen Änderungen, in denen es regelmässig um Aufhebungen gleicher oder ähnlich lautender Bestimmungen geht, so beibehalten werden, wie sie von der SGK-NR beantragt werden.

#### Art. 32

*Proposition de la commission: FF*

*Proposition du Conseil fédéral*

##### Al. 1

Les prestations indûment touchées doivent être restituées. La restitution ne doit pas être demandée lorsque l'intéressé était de bonne foi et serait mis dans une situation difficile.

##### *Développement par écrit*

En matière de réglementation de la restitution, le Conseil des Etats a décidé en 1991 que les prestations indûment touchées doivent être restituées, en principe. Il a toutefois simultanément ouvert la possibilité de transgresser ce principe dans le cas où la perception des prestations serait intervenue de bonne foi. Comme l'indique le rapport de la commission du Conseil des Etats, l'opinion prévalait qu'en général il faudrait renoncer à la restitution lorsque la perception de prestations indues était intervenue de bonne foi.

Toutefois, dans son avis de 1994 et dans l'intention de mettre en oeuvre l'idée du Conseil des Etats, le Conseil fédéral ne voulait pas d'une formulation n'ouvrant qu'une possibilité (formule potestative). Il préférerait assurer formellement la protection du bénéficiaire de bonne foi. Il a donc alors proposé l'obligation de renoncer à la restitution chaque fois que des prestations indues auraient été perçues de bonne foi. La CSSS-CN a accepté sur le fond la proposition du Conseil fédéral, tout en faisant pertinemment ressortir dans son rapport un problème particulier de l'AVS qui se pose depuis l'entrée en vigueur de sa 10e révision.

Le Conseil fédéral a examiné ce problème encore une fois, non seulement pour l'AVS, mais en général. Il constate que la nouvelle réglementation actuellement en cours de délibération constitue une modification matérielle du droit en vigueur et pourrait avoir des effets considérables.

D'après le droit actuel, les prestations indûment perçues de l'AVS sont réclamées en restitution (art. 47 LAVS). Il n'est renoncé à la restitution qu'en présence, en plus de la bonne foi, d'une «situation difficile». La mesure de la «situation difficile» est donnée par la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité: il y a situation difficile lorsque les dépenses retenues sont supérieures aux revenus déterminants (art. 79 al. 1bis RAVS) donnant droit ou pouvant donner droit aux prestations complémentaires. À part l'assurance-maladie, les autres branches des assurances sociales connaissent des réglementations similaires.

Toutes les assurances sociales ne fournissent pas de chiffres fiables en matière de restitution. Dans le cas de la Caisse nationale suisse d'assurance en cas d'accidents qui couvre près de la moitié des assurés contre les accidents, la restitution a représenté près de 12,8 millions de francs en 1998. Pour l'assurance militaire, la restitution a porté sur 1 927 700 francs au total en 1998.

Un coup d'oeil sur l'évolution des assurances qui connaissent le critère de la «situation difficile» et pour lesquelles on dispose de chiffres fiables sur une longue période donne le panorama suivant:

– Assurance-chômage: 1990: pas d'indications; 1992: 16 700 000; 1994: 69 500 000; 1996: 67 600 000; 1998: 82 900 000.

– AVS – prestations en espèces: 1990: 71 898 289; 1992: 62 012 527; 1994: 83 901 095; 1996: 92 160 072; 1998: 227 215 003.

– AI – prestations en espèces: 1990: 26 156 123; 1992: 36 069 945; 1994: 58 033 544; 1996: 55 923 274; 1998: 104 322 209.

– APG: 1990: 1 828 237; 1992: 2 118 806; 1994: 2 870 124; 1996: 2 062 138; 1998: 2 080 398.

Il faut observer les augmentations considérables dans les cas de l'AVS et de l'AI; elles résultent pour l'essentiel de la 10e révision de l'AVS:

– En général, des difficultés d'application ont entraîné des retards dans la fixation des rentes. Il a donc été procédé au paiement d'avances provisoires afin de ne pas mettre les bénéficiaires en situation difficile, avec la nécessité de demander ensuite leur restitution lorsque cela était nécessaire.

– Dans les cas de personnes divorcées, le splitting a entraîné des difficultés particulières. Là aussi, la fixation des rentes a connu des retards, des avances ont été payées et des restitutions ont dû éventuellement être réclamées.

– Enfin, il y a eu des difficultés de transfert des rentes extraordinaires avec limites de revenu aux prestations complémentaires. Le calcul avec prestations complémentaires à conduit dans de nombreux cas à la non-compensation de la totalité de la restitution demandée.

La réglementation actuellement en discussion porte sur un montant largement supérieur à 420 millions de francs pour l'ensemble des assurances sociales. La part des restitutions due à la perception de mauvaise foi de prestations ne peut pas être déterminée. Il y a sans doute d'importantes différences entre les différentes assurances sociales. Pour l'AVS tout au moins, il faut partir de l'idée qu'une grande partie des prestations dont la restitution est demandée ont été perçues de bonne foi. De même, si l'on admet que la considérable augmentation des restitutions dans l'AVS est due pour l'essentiel aux problèmes d'application rencontrés pendant la phase d'introduction de la 10e révision de l'AVS et qu'elles joueront un rôle moins important au cours de ces prochaines années, alors il faut compter sur une stabilisation à un niveau plus élevé que celui de 1996. En effet, le splitting en cas de divorce entraîne des retards dans le calcul des rentes pour les personnes qui se remarient (mais qui ont renoncé au splitting au moment du divorce). Il s'écoule toujours un certain temps pendant lequel des restitutions sont en suspens, jusqu'à ce que ces calculs soient terminés et que la décision en matière de rente soit entrée en vigueur. Les conséquences financières qui s'esquissent maintenant militent plutôt en faveur du maintien du droit actuel. Le Conseil fédéral formule donc à nouveau la proposition d'adopter une réglementation qui cor-

reponde au droit actuel. Malgré la nouvelle proposition d'article 32 alinéa 1er LPGa, les modifications prévues dans les lois particulières et portant régulièrement sur la suppression de dispositions identiques ou semblables peuvent être conservées telles qu'elles sont proposées par la CSSS-CN.

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: Wir müssen die Ausgangslage noch kurz erläutern, und zwar deshalb, weil der Bundesrat hier einen neuen Antrag gestellt hat. Die Kommission hat sich in der Zwischenzeit dem neuen Antrag des Bundesrates angeschlossen. Es ist aber anzufügen, dass die Kommission ihre Beschlüsse vorher, im Anschluss an die Beschlüsse des Ständerates und an die alten Anträge des Bundesrates, gefasst hatte. Das, was wir vorher beschlossen hatten, war nur das, was mit dem alten Antrag des Bundesrates in Übereinstimmung war. Materiell gesehen hätte dieser Beschluss eine Änderung bedeutet, der wir uns angeschlossen hätten; es wäre auf das Kriterium der «grossen Härte» in Rückerstattungsfällen verzichtet worden, und man hätte sich ausschliesslich auf das Kriterium des «guten Glaubens» beschränkt.

Der Bundesrat hat in der Zwischenzeit gesehen, dass namentlich in bezug auf die AHV ein Problem besteht; wir haben uns davon auch überzeugen lassen. Durch die Einführung des Splittings bei der 10. AHV-Revision haben Rückerstattungsfälle, bei denen die Leistungsaustrichtung gutgläubig erfolgt ist, eine Dimension angenommen, die nicht mehr vernachlässigt werden kann. Damit hätte mindestens das Risiko bestanden, dass erhebliche Mehrausgaben entstanden wären, namentlich für die AHV.

Worauf wir zuhänden des Zweitrates allerdings explizit noch hinweisen müssen: Mit dem neuen Antrag des Bundesrates und dem, was die Kommission entschieden hat, tritt bei der Militärversicherung wiederum eine kleine Verschlechterung ein. Bei der Militärversicherung, die ja in unserem System immer ein bisschen besser ist als die übrigen Sozialversicherungen – sie ist gewissermassen der Leuchtturm der Sozialversicherungen –, haben wir nur das Kriterium des «guten Glaubens», aber nicht jenes der «grossen Härte». Wir überlassen es dem Ständerat, ob er mit einer entsprechenden Bestimmung dann im Anhang zum Allgemeinen Teil den heutigen Rechtszustand bei der Militärversicherung bewahren will. Grundsätzlich besteht hier aber keine Differenz mehr.

Die Kommission beantragt Ihnen, gemäss dem neuen Antrag des Bundesrates zu entscheiden.

**Suter Marc** (R, BE), rapporteur: Votre commission a toujours suivi le Conseil fédéral dans cette question de restitution des prestations indûment perçues. Nous l'avons également suivi dans son dernier virage, si l'on peut dire, qui revient au droit actuel tel qu'il est formulé dans la LAVS.

D'après cette loi, les prestations indûment perçues sont réclamées en restitution. Il n'est renoncé à cette restitution qu'en présence de deux éléments: en plus de la bonne foi de la part de l'assuré, le critère d'une situation difficile est pris en compte. La mesure de cette «situation difficile» est donnée par la loi fédérale sur les prestations complémentaires à l'assurance-vieillesse, survivants et invalidité. Il y a une situation difficile lorsque les dépenses retenues sont supérieures au revenu déterminant donnant ou pouvant donner droit aux prestations complémentaires.

En adoptant ce critère financier, on a évité de creuser un trou assez important dans la caisse fédérale ou dans les assurances sociales, notamment dans l'AVS. Nous ne voulons pas changer le principe selon lequel la LPGa doit être financièrement parlant une loi neutre. Les projections faites nous ont informés d'une perte du côté des caisses d'assurances sociales, allant de 200 à 300 millions de francs par année. Ce n'est donc pas un point négligeable.

Le Conseil fédéral a soulevé cette question et votre commission a eu la possibilité de se rallier à son avis, qui maintient donc le droit actuel, notamment dans le cadre où ceci est important, c'est-à-dire celui de l'AVS, là où des cas complexes de splitting génèrent des paiements indus qui doivent être corrigés par la suite.

Ceci dit, cette disposition entraîne une réduction dans le cadre de l'assurance militaire, où le seul critère de la bonne foi suffit. Le Conseil des Etats devra revoir la question afin de trouver une solution qui, en comparaison avec le droit actuel, n'entraîne pas une dégradation à charge de l'assuré. Nous pensons qu'il est tout à fait possible de trouver une réglementation exceptionnelle dans le cadre de l'assurance militaire.

Je vous invite donc à soutenir la proposition de votre commission. Il n'y a plus de divergence dans le domaine de la restitution des prestations indûment perçues.

*Angenommen gemäss Antrag des Bundesrates  
Adopté selon la proposition du Conseil fédéral*

### Art. 33

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: Ich äussere mich auch ganz kurz zu dieser Bestimmung, weise Sie aber immerhin darauf hin, dass wir hier eine Änderung, d. h. eine Verbesserung gegenüber dem heutigen Rechtszustand, vornehmen. Diese ist in der Kommission und namentlich in der Subkommission sehr ausführlich diskutiert worden.

Wir haben einen allgemeinen Grundsatz im Verwaltungsrecht, der besagt, dass bei lange ausstehenden rückständigen Zahlungen Verzugs- und Vergütungszinsen zu entrichten sind. Dies wird als allgemeines Prinzip des Verwaltungsrechts bezeichnet, das in neueren Arbeiten teilweise sogar aus dem Verfassungsrecht abgeleitet wird. In der beruflichen Vorsorge beispielsweise werden heute bereits Zinsen bezahlt. Die Lehre postuliert – soweit sie sich dazu äussert – einhellig, dass Verzugs- und Vergütungszinsen auch im Bereich der Sozialversicherungen generell zu leisten sind.

Die Kommission hat sich nach eingehender Überprüfung der konkreten Auswirkungen entschieden, eine sehr vorsichtige Regelung einzuführen. Die Verzugs- und Vergütungszinsen werden erst nach Ablauf von 24 Monaten seit Entstehung des Leistungsanspruches und frühestens 12 Monate nach Geltendmachung geschuldet. Das wird namentlich bei der IV Auswirkungen haben, wo die Rückstände derart gross sind, dass die Leistungen teilweise erst Jahre nach der Entstehung des Leistungsanspruches ausgerichtet werden. Es entspricht aber einem Prinzip der Gerechtigkeit, einem modernen Verwaltungsverfahren und einem modernen Sozialversicherungssystem, dieses Prinzip auch hier zu verankern, aber eben in dieser sehr zurückhaltenden Art und Weise, die es auch bei der IV möglich machen sollte, in dieser Zeit zu Entscheiden zu gelangen. Dann würde das ohne grössere Kostenfolge bleiben.

*Angenommen – Adopté*

### Art. 34

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

### Art. 35

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: Auch hier eine kurze Bemerkung in bezug auf die Beratungspflicht der Sozialversicherungsträger, der Durchführungsorgane. Die Regelung bedeutet an sich im wesentlichen eine Kodifizierung der heutigen Praxis. Umgekehrt heisst dies aber auch, dass hier keine materiellen Änderungen in bezug auf die komplementäre Beratungspflicht derjenigen Stellen vorgenommen werden sollen, die für ihre Beratungstätigkeit subventioniert werden. Die Subventionierung der Beratung der Betroffenen wird über die heutige Verordnung über die Invalidenversicherung geregelt. Es soll an diesem Rechtszustand überhaupt

nichts geändert werden, wenn die Beratungspflicht der Versicherungsträger, der Durchführungsorgane, kodifiziert wird.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 36–44**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 45**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Eine kurze Bemerkung in bezug auf die Vertretung und Verbeiständung, namentlich im neuen Absatz 4 von Artikel 45, wo die Ansprüche auf eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung umschrieben werden. Absatz 4 kodifiziert ebenfalls den heutigen Rechtszustand, aber so, wie er heute in der Rechtsprechung – nicht im Gesetz – umschrieben ist.

Das Eidgenössische Versicherungsgericht hat gerade im neuesten Urteil vom 5. Januar 1999 die Praxis, die aufgrund von Artikel 4 der Bundesverfassung entwickelt worden ist, noch einmal neu umschrieben. Im Prinzip herrscht im Verwaltungsverfahren die *Offizialmaxime*; es gibt da keine Möglichkeiten für eine unentgeltliche Rechtsverbeiständung, aber es sind Ausnahmen möglich. Sie machen einen Rechtsbeistand dann erforderlich, wenn die Verhältnisse komplex, wenn die Tragweite und die Bedeutung der Angelegenheit sehr gross sind und wenn die betroffene Partei hilflos ist; das sind kumulative Voraussetzungen, die der heutigen Praxis entsprechen. Was in Absatz 4 beantragt wird, entspricht dieser Praxis.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 46–51**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 52**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Zu Artikel 52 nur eine kurze Bemerkung: Wir haben hier eine gewisse Änderung gegenüber der Regelung in bestimmten Sozialversicherungszweigen. Sie nimmt aber die bei der Militärversicherung bewährte Regelung auf, dass ein ernannter Gutachter aus triftigen Gründen auch abgelehnt werden kann. Diese Passage gilt für die verwaltungsinternen Gutachter – beispielsweise für diejenigen der Suva – natürlich nicht. Im übrigen wird dadurch die Rechtslage verbessert.

*Angenommen – Adopté*

**Art. 53–56**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 56bis**

*Antrag der Kommission*

*Mehrheit*

BBI

*Minderheit*

(Gross Jost, Baumann Stephanie, Fasel, Goll, Gonseth, Hafner Ursula, Rechsteiner Paul)

**Abs. 1**

Streitigkeiten über sozialversicherungsrechtliche Leistungen können durch Vergleich erledigt werden.

*Antrag des Bundesrates*

Streichen

*Schriftliche Begründung*

Die Kommission schlägt vor, eine neue Bestimmung über den Vergleich einzuführen. Dem Bericht der Kommission ist zu entnehmen, dass sie sich der Probleme, die mit der Anwendung einer solchen Bestimmung bei der Festsetzung von Leistungen verbunden sind, bewusst ist. Sinngemäss hält sie deshalb fest, dass das Legalitätsprinzip und der Grundsatz der rechtsgleichen Behandlung keinen Vergleich zulassen in der Frage, ob ein Anspruch bestehe. Der Vergleich soll als «Verfahrenswerkzeug» dienen, wenn es um die Erledigung «im Rahmen der Ermessensbetätigung» geht, vor allem in bezug auf die «Beweiswürdigung» und in der «Sachverhaltsabklärung». Es geht der Kommission um eine Regelung im Rahmen der bereits heute bestehenden Schranken; sie hat bewusst darauf verzichtet, diese Schranken in den Gesetzestext aufzunehmen.

Der Bundesrat hält fest, dass das Instrument des Vergleichs für die Sozialversicherung grundsätzlich neu wäre. Er ist der Auffassung, dass sich – da es sich um eine neue Regelung handelt – auch eine neue Rechtsprechung dazu entwickeln wird. Damit dürfte der bisherige Grundsatz, dass die Abklärung und Festsetzung des Leistungsanspruchs nicht Verhandlungsgegenstand sind, klar durchbrochen werden. In der Praxis dürfte sich die Anwendung der Bestimmung, wie es sich die SGK-NR vorstellt, als äusserst schwierig erweisen. Verfahrenrechtliche und materiellrechtliche Bestimmungen müssten streng getrennt werden. Im Einzelfall lassen sie sich aber in der Praxis nicht immer leicht auseinanderhalten. Zu bedenken ist überdies, dass die Bestimmung nicht auf den Leistungsbereich beschränkt ist, sondern die Formulierung so offen ist, dass auch der Beitragsbereich erfasst ist. Für den Beitragsbereich werden aber – wie im Abgaberecht – besonders strenge Anforderungen an das Legalitätsprinzip gestellt. Mit dem neuen Artikel 56bis ATSG würden die Durchführungsorgane unweigerlich mit strukturpolitischen Begehren konfrontiert, und zwar in dem Sinne, dass Unternehmungen, die finanzielle Probleme haben, von der Beitragspflicht an die Sozialversicherungen vorübergehend zu entlasten wären. Die Sozialversicherungen sollten aus solchen Konflikten, mit denen sie überfordert wären und welche die rechtsgleiche Behandlung erschweren würden, herausgehalten werden.

Insgesamt erachtet der Bundesrat die Unschärfe der vorgeschlagenen Bestimmung und die Ungewissheit ihrer Auswirkungen als zu gross, als dass er sich für die Einführung des Vergleichs aussprechen könnte. Er beantragt deshalb die Streichung von Artikel 56bis ATSG.

**Art. 56bis**

*Proposition de la commission*

*Majorité*

FF

*Minorité*

(Gross Jost, Baumann Stephanie, Fasel, Goll, Gonseth, Hafner Ursula, Rechsteiner Paul)

*Al. 1*

Les litiges portant sur des prestations des assurances sociales peuvent être réglés par transaction judiciaire.

*Proposition du Conseil fédéral*

Biffer

*Développement par écrit*

La commission propose d'introduire une nouvelle disposition en matière de transaction judiciaire. Il ressort du rapport de la commission qu'elle est consciente des problèmes qui se posent en relation avec l'application d'une disposition de cette nature lors de la détermination des prestations. Par analogie, elle constate que le principe de légalité et celui de l'égalité de

traitement en droit n'autorisent aucune transaction judiciaire sur la question de savoir si un droit aux prestations existe. La transaction judiciaire doit servir «d'instrument de procédure» lorsqu'il s'agit de liquider un cas «dans le cadre de l'action à bien plaire», surtout pour ce qui a trait à «l'appréciation des preuves» et à «l'éclaircissement des faits». Pour la commission, il s'agit d'une réglementation dans le cadre des limites existants déjà actuellement et elle a volontairement renoncé à inscrire ces limites dans le texte de la loi.

Le Conseil fédéral constate de son côté que l'instrument de la transaction judiciaire constituerait en principe une nouveauté dans le domaine des assurances sociales. Il estime que son introduction aurait pour conséquence le développement d'une nouvelle jurisprudence, dans la mesure où il s'agirait d'une nouvelle réglementation. Le principe antérieur selon lequel l'examen et la détermination du droit aux prestations ne sauraient faire l'objet d'une transaction judiciaire serait ainsi clairement battu en brèche. En pratique, l'application de la disposition que propose la CSSS-CN devrait être extrêmement difficile. Les dispositions relevant du droit de la procédure et celle ressortant du droit matériel doivent être strictement séparées. Toutefois, en pratique, il n'est pas toujours aisé de les différencier.

Il y a lieu, par ailleurs, de tenir compte que cette disposition ne se limite pas au domaine des prestations. En effet, sa formulation est si ouverte qu'elle couvre également le domaine des cotisations. De très sévères exigences sont posées au principe de légalité dans le domaine des cotisations (comme dans le droit fiscal). En raison du nouvel article 56bis LPGA, les organes d'exécution se verraient inmanquablement confrontés à des considérations de politique structurelle, en ce sens que les entreprises qui connaissent des problèmes financiers voudraient être temporairement soulagées de l'obligation de cotisation aux assurances sociales. Il faut protéger les assurances sociales de tels conflits qui les dépasseraient complètement et qui compromettraient l'égalité de traitement en droit.

Globalement, le Conseil fédéral considère que l'imprécision de la disposition proposée et l'incertitude sur ces effets sont trop grandes pour pouvoir accepter son introduction. Il propose donc de biffer l'article 56bis LPGA.

**Gross Jost** (S, TG): In Artikel 56bis ATSG will der vorliegende Antrag der Kommissionsmehrheit die Möglichkeit einführen – die im übrigen in der Praxis durchaus besteht, aber keine ausdrückliche Grundlage in den einzelnen Gesetzen hat –, dass sich in einzelnen Fällen der Sozialversicherungsträger mit dem Versicherten auf der Basis eines Vergleichs finden kann.

Der Bundesrat hat in seiner schriftlichen Stellungnahme zu diesem Antrag auf eine grundsätzliche Problematik hingewiesen, die absolut begründete Zweifel an dieser umfassenden Form rechtfertigt, wie die Kommissionsmehrheit sie vorsieht. Der Bundesrat sagt zu Recht: Wenn man das jetzt undifferenziert als Vergleichsmöglichkeit vorsehe, dann betreffe das nicht nur den Leistungsbereich, wo es sinnvoll sei, sondern auch den Beitragsbereich. Das könnte Begehrlichkeiten wecken, z. B. von notleidenden Firmen, die sich über das Quantum der Beiträge in irgendeinem Sozialversicherungszweig arrangieren wollen.

Das ist sicher nicht die Absicht der Kommission, und das könnte auch – wie der Bundesrat wiederum zu Recht sagt – gegen das Gebot der Gesetzmässigkeit verstossen. Ich habe deshalb in der Kommission einen Antrag gestellt, der dann ein Minderheitsantrag geblieben ist, aber genau diese Bedenken des Bundesrates aufnimmt und besagt: Beschränken wir doch diese Vergleichsmöglichkeit auf den Leistungsbereich; dort ist sie sinnvoll, dort wird sie auch in der Praxis durchaus gehandhabt.

Wenn nun die Kommissionsmehrheit einfach zur umfassenden Form der Vergleichsmöglichkeit – mit diesen problematischen Auswirkungen im Beitragsbereich – zurückkehrt, wird das der Sache nicht gerecht. Aber im Leistungsbereich ist das durchaus sinnvoll. Wir haben z. B. über die Rückerstattung von zu Unrecht bezogenen Leistungen gesprochen.

Dort ist die Rückerstattung von der Zumutbarkeit und von einer grossen Härte beim Versicherten abhängig. Hier ist es absolut sinnvoll, dass der Versicherte und der Sozialversicherungsträger sich allenfalls vergleichsweise finden. Wenn das nicht möglich ist, wenn man das streichen würde, dann hätte diese Vergleichsmöglichkeit, die jetzt in der Praxis besteht, keine gesetzliche Grundlage mehr.

Ich bitte Sie deshalb, den Bedenken des Bundesrates Rechnung zu tragen und diesem auf eine differenziertere Lösung zielenden Minderheitsantrag zu folgen.

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: Hier haben wir die Ausgangslage, dass der Bundesrat die Vergleichsmöglichkeit mit den schriftlich erläuterten Gründen ablehnt. Namentlich für den Beitragsbereich befürchtet man, diese Bestimmung könne missbraucht werden. Die Mehrheit der Kommission schlägt vor, dass wir bei der vorgeschlagenen Bestimmung bleiben, die durch den Ständerat ja noch einmal überprüft werden könnte, falls sich Probleme ergäben; die Minderheit Gross Jost dagegen beschränkt diese Vergleichsmöglichkeit auf die Leistungen – was die Begründung des bundesrätlichen Streichungsantrages aufnehmen würde.

Wenn man diese Bestimmung betrachtet, muss man feststellen, dass der Vergleich heute bereits existiert; er ist einfach nicht geregelt. Es ist nicht so, dass im Sozialversicherungsrecht nicht verglichen würde; dies hat aber keine Rechtsgrundlage, es ist nicht klar, wie dies genau funktioniert. Bei Rückgriffen beispielsweise, aber auch bei Sachverhaltensungewissheiten und geringfügigen Fällen, bei denen es sich kaum lohnt, lange Abklärungen zu treffen, wird teilweise faktisch verglichen. Dies einfach informell; geregelt ist es nicht. Klar ist, dass sich der Vergleich in engen Grenzen halten muss. Der Sinn der Regelung, die die Kommission vorschlägt, ist folgender:

1. Alles, was im Sozialversicherungsbereich passiert, muss sich an das Legalitätsprinzip halten. Alles muss durch das Legalitätsprinzip gedeckt sein.

2. Das Gleichbehandlungsprinzip muss eingehalten werden. Es kann nicht angehen, dass auf dem Weg des Vergleichs eine Ungleichbehandlung, eine Privilegierung stattfindet. Umgekehrt müssen die schutzwürdigen Interessen der Versicherten trotzdem gewahrt bleiben.

Diese Elemente müssen also alle gewahrt bleiben. Wo es eine Sachverhaltensungewissheit gibt, die kaum exakt zu klären ist – auch durch Einholen umfangreicher, teurer Gutachten nicht –, soll es aber möglich sein, sich auch einmal über einen ungewissen Punkt zu verständigen. Der Antrag der Mehrheit der Kommission kodifiziert etwas, was es in der Praxis bereits gibt, und gibt diesem eine Form, nach der es auch abgewickelt werden kann.

**Nabholz Lili** (R, ZH): Ich möchte Herrn Rechsteiner zu Absatz 2 fragen, welches der Wert eines Vergleichs ist, wenn gleichzeitig die Möglichkeit besteht, über die Anfechtung einer Verfügung wieder auf den Vergleich zurückzukommen. Wie verhält sich das Legalitätsprinzip, welches als Idee hinter Absatz 2 steckt, zum Vertrauensprinzip, welches ja ebenfalls ein Prinzip ist, das es zu wahren gilt?

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: In erster Linie wären hier die Experten berufen, ausführliche Antworten zu geben. Aber die Form der Verfügung kommt daher, dass wir uns im Verwaltungsrecht befinden, wo das Legalitätsprinzip die grössere Bedeutung hat, und daher, dass die Einigung zwischen den Parteien eigentlich aus dem Privatrecht stammt. Es kommt dazu, dass in vielen Fällen im Sozialversicherungsrecht nicht nur der Versicherungsträger, der unmittelbar Leistungen ausrichtet, und der Versicherte sich miteinander absprechen können, sondern dass noch andere, namentlich weitere Sozialversicherungsträger, betroffen sind, welchen die Verfügung auch eröffnet werden muss und die dann auch Einsprache müssen erheben können. Deshalb die Wahl dieses Vorgehens über die Verfügung, damit die Möglichkeit des Einbezuges der Interessen von Dritten gewahrt ist.

**Suter Marc** (R, BE), rapporteur: L'article 56bis est nouveau. Il veut donner la possibilité de transiger également dans le domaine des assurances sociales, tout en maintenant, je dois le souligner, le principe de la légalité, qui n'est à notre avis pas affaibli, ceci notamment parce que l'alinéa 2 prévoit que, même en cas de transaction, il faut transmettre ces transactions en forme de décision pour que, par exemple, l'Office fédéral des assurances sociales puisse intervenir au cas où il estimerait qu'il y a infraction quant au principe d'une loi ou d'une prescription légale.

Autre élément à souligner: la transaction judiciaire ne peut revêtir qu'une importance très limitée dans le domaine des assurances sociales, car les prestations ne peuvent être accordées que dans les limites de la loi, et parce que les cotisations ne peuvent être perçues qu'en se fondant sur la loi. Cependant, des situations peuvent survenir dans lesquelles une transaction judiciaire peut être pertinente.

En pratique, nous connaissons déjà aujourd'hui des situations où de telles transactions sont convenues. Tel est le cas dans la procédure de réparation des dommages prévue à l'article 52 de la LAVS, où il peut arriver que la caisse de compensation et le débiteur de la réparation concluent une transaction judiciaire, ceci pour raccourcir les procédures ainsi que pour épargner des frais démesurés. Il me semble que, comme dans le droit civil, il y a des cas d'exception où une transaction est valable et pratique. Des transactions de cette nature ont également été conclues dans le cas des prétentions à des prestations, et la jurisprudence ne s'y est en principe pas opposée. Il faut toutefois tenir compte à bon droit des limites à imposer à la transaction judiciaire, et examiner avec soin si une transaction conclue n'entre pas en contradiction avec le droit fédéral.

C'est justement pour cela, et pour protéger notamment les parties, que l'article 56bis alinéa 2 prévoit donc que «l'assureur est tenu», même après la transaction, «de communiquer la transaction judiciaire sous la forme d'une décision susceptible de recours». Il est ainsi garanti que la transaction proposée pourra, le cas échéant, être soumise à l'examen d'une autorité judiciaire qui peut notamment vérifier si, effectivement, le principe de la légalité a été respecté.

Au cas où vous estimeriez qu'il faudrait limiter cette nouvelle possibilité de transiger aussi dans le domaine du droit social, la commission vous proposerait au moins de maintenir la proposition de minorité Gross Jost, qui laisse cette possibilité ouverte dans le domaine des prestations.

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: J'hésite un tout petit peu à vous présenter la ligne du Conseil fédéral qui est de biffer cet ajout de la commission; quelque chose qui serait peut-être plus prometteur, à ce stade, serait d'accepter la proposition de la minorité de la commission, et de demander au Conseil des Etats de se pencher très sérieusement sur cette disposition. La proposition de la majorité de la commission, en tout cas, telle quelle, comme cela, pose d'énormes problèmes et ne devrait pas figurer dans le paquet que nous allons envoyer au Conseil des Etats.

La proposition de la majorité de la commission d'introduire donc une disposition sur la transaction judiciaire, alors qu'elle n'était pas prévue initialement, nous paraît difficile en tant que principe, justement, général de la LPGA. M. Rechsteiner Paul a certainement raison de dire qu'il y a un petit espace où, parfois, le bon sens, tout simplement, nous oblige à accepter une solution qui ne correspond pas pleinement à la lettre de la loi, mais qui correspond toujours à son esprit. Mon collaborateur vient de me citer l'exemple d'un petit paysan condamné à rembourser 15 000 francs à l'AVS ou à une autre caisse, alors que toute sa fortune était de 5000 francs. Va-t-on accepter 5000 francs comme solde de tout compte ou est-ce que l'on va ruiner un petit paysan en l'obligeant à vendre sa ferme qui est le seul élément dans lequel il a de l'argent? Des situations de ce genre peuvent effectivement se produire. Peut-on vraiment parler de transaction? Oui, dans la mesure où l'on examine à un moment donné un cas, je dirais, d'incapacité ou d'aspect réellement non raisonnable d'une réalisation pure et dure de la loi. Mais de là, par rapport

à ces cas extrêmement exceptionnels, à passer à un principe général de la transaction judiciaire, c'est aller trop loin.

C'est pourquoi le Conseil fédéral a dit qu'il lui semblait que cette disposition ne devait pas être introduite dans la LPGA, mais que nous devions reconnaître que deux principes fondamentaux régissent les assurances sociales. D'un côté, les prestations des assurances sont fixées de manière unilatérale; ce n'est pas un contrat, c'est la loi qui le fixe. C'est l'assurance qui dit quelle est cette prestation. De l'autre côté, le droit aux prestations est déterminé d'office. Il n'y a donc pas, ici, une place pour la transaction judiciaire.

Votre commission dit: «Ça nous pose un certain nombre de problèmes du côté des prestations.» Vous le reconnaissez dans votre rapport, mais dans celui-ci vous avez très peu souligné le problème du côté des cotisations, des ressources, et nous voyons encore plus de problèmes du côté des ressources que du côté des prestations, et c'est là que nous craignons les plus grandes difficultés.

Du point de vue juridique, il faut bien constater que le principe de la légalité pose des exigences très sévères en matière de cotisations, tout comme dans le droit fiscal. On ne peut pas faire des rabais aux uns et aux autres, sinon dans une situation telle que je l'ai évoquée. Mais la règle reste l'égalité pour tous, et ce principe est suffisamment fondamental pour qu'on ne le batte pas en brèche en admettant des possibilités de transaction dans le domaine des cotisations. De plus, j' imagine les pressions qui pourraient être faites si ce principe était reconnu. Vous voyez l'entreprise qui vient, qui s'adresse à une caisse et qui dit: «Nous sommes en difficulté, nous ne pouvons pas payer le tout. Est-ce que nous ne pouvons pas nous entendre et vous nous faites un rabais? Nous paierons moins de cotisations que ce qui est dû.» Les pressions risquent d'être permanentes si nous ouvrons cette brèche dans la partie générale du droit des assurances sociales.

C'est pourquoi le Conseil fédéral, pour des raisons de principe, considère qu'il vaudrait mieux biffer l'article 56bis.

Par sa proposition, la minorité de la commission signale que le problème des cotisations est insurmontable par la voie de la transaction judiciaire; c'est pourquoi cette proposition ne porte que sur les prestations. Dans ce sens-là, nous sommes heureux d'avoir été compris au moins par la minorité. Je crois cependant que la minorité se fait un tout petit peu des illusions parce qu'en fait, ce que vous avez proposé avait aussi un certain nombre de garde-fous, et on en ajoute un dans un domaine important, mais on ne résout pas vraiment le problème que le Conseil fédéral soulève. Je me demande donc si, dans la logique de ce qu'a proposé la commission, je ne vais pas vous suggérer, pour le moment, de vous rallier à la proposition de minorité.

Je me réserve la possibilité, devant le Conseil des Etats, de revenir à la charge et de dire que le Conseil fédéral préférerait que ce soit l'ensemble de cet article qui soit biffé, mais je crois que cela nous le ferons mieux dans une discussion générale.

Donc, n'adoptez en aucun cas la proposition de majorité.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag der Minderheit	79 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	41 Stimmen

**Präsidentin:** Damit entfällt die Abstimmung über den Streichungsantrag des Bundesrates. Er wird an den Ständerat «weitergegeben».

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

*Schluss der Sitzung um 12.15 Uhr  
La séance est levée à 12 h 15*

## Fünfte Sitzung – Quinzième séance

Donnerstag, 17. Juni 1999

Jeudi 17 juin 1999

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Seiler Hanspeter (V, BE)

85.227

### Parlamentarische Initiative (Meier Josi)

#### Sozialversicherungsrecht

#### Initiative parlementaire

#### (Meier Josi)

#### Droit des assurances sociales

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 1230 hiervor – Voir page 1230 ci-devant

*Bundesgesetz über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes (Fortsetzung)*

*Loi fédérale sur la partie générale du droit des assurances sociales (suite)*

#### Art. 57

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

#### Art. 58

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: Artikel 58 regelt die Einsprache. Hier haben wir einige Änderungen, die in der Konsequenz von praktischer Bedeutung sein werden. Neu wird das Einspracheverfahren für die Arbeitslosenversicherung eingeführt. Ich werde bei der Änderung des bisherigen Rechtes im Anhang nicht mehr dazu sprechen. Heute ist es bei der Arbeitslosenversicherung ja so, dass eine Anfechtung unmittelbar zu einem Gerichtsfall führt. Das Einspracheverfahren ist viel einfacher; es erlaubt rascher eine Korrektur einer Verfügung, die diskutabel oder falsch ist. Hier sollten aus der Einführung des Einspracheverfahrens auch Einsparungseffekte resultieren; das ist von Bedeutung. Was wir mit diesem ATSG auch regeln, ist das Einspracheverfahren bei der Invalidenversicherung. Diese Änderung war auch Gegenstand des ersten Teils der 4. IV-Revision, die an der Urne am vergangenen Sonntag abgelehnt worden ist. Dieser Teil war allerdings völlig unbestritten. Mit dem ATSG wird dieser unbestrittene Teil der 4. IV-Revision, das Einspracheverfahren, realisiert. Das sind die beiden praktisch wichtigen Konsequenzen.

In anderen Bereichen, wie bei der AHV – dort, wo die Ausgleichskassen betroffen sind –, haben wir aufgrund von Gesprächen und Einwänden der Durchführungsorgane davon abgesehen, das Einspracheverfahren zu realisieren. Diesbezüglich wird sich nichts ändern.

**Suter Marc** (R, BE), rapporteur: La généralisation de la procédure d'opposition est une bonne chose. D'un côté, l'efficacité est augmentée et, de l'autre, on peut aussi réaliser des économies, et ceci va également nous amener à une réduction

des procédures de recours, voire donc des procédures judiciaires.

En ce qui concerne la 4e révision de l'AI, qui a été refusée par le référendum de dimanche dernier, ce problème de procédure qui nous concerne maintenant n'a pas été contesté. C'est pour cette raison que nous avons pensé, au sein de la commission, qu'il faut aussi maintenir la procédure d'opposition dans le domaine de l'AI.

En conclusion, cette procédure d'opposition, généralisée dans tous les domaines de l'assurance sociale, est bénéfique pour rationaliser les disputes et les divergences. Nous vous proposons donc de vous rallier à cette proposition.

Angenommen – Adopté

#### Art. 59–66

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

#### Art. 67

Antrag der Kommission: BBI

Antrag Bircher

Abs. 2 Bst. a

a. Das Verfahren muss einfach, rasch und in der Regel öffentlich sein.

(Rest des Buchstabens streichen)

Antrag Guisan

Abs. 2 Bst. g

g. .... ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen; der obsiegende Beschwerdeführer hat im übrigen Anspruch auf die Zusprechung eines marktüblichen Verzugszinses.

#### Art. 67

Proposition de la commission: FF

Proposition Bircher

Al. 2 let. a

a. Elle doit être simple, rapide et en général publique.

(Biffer le reste de la lettre)

Proposition Guisan

Al. 2 let. g

g. .... l'importance et la complexité du litige; le recourant a en outre droit à des intérêts de retard fixés en fonction des taux du marché.

**Bircher Peter** (C, AG): Ich habe gut zugehört und habe wohl verstanden, dass es vor allem um ein Harmonisierungsgesetz geht und dass wir uns davor hüten sollten, einschneidende materielle Änderungen zu beschliessen. Ich habe mich aber trotzdem keinesfalls dazu entschliessen können, meinen Antrag zurückzuziehen, weil ich behaupte, dass er viel mit dem Verfahren zu tun hat. Es geht mir um eine schlichte Verfahrensfrage, die das ganze Sozialversicherungsrecht betrifft, und zwar im Zusammenhang mit der Überlastung der kantonalen Gerichte: Seit 1988 ist zum Beispiel im Aargau die Anzahl der zu behandelnden Beschwerden um rund 380 Prozent auf 1452 Fälle angestiegen, und in der gleichen Zeit ist die Zahl der Gutheissungen von 18 oder 19 Prozent auf 9 Prozent gesunken – also ein massiver Anstieg der Beschwerden und gleichzeitig ein massives Absinken der Gutheissungen. Das belegt doch eindeutig – der Aargau steht damit gewiss nicht allein da, sondern die Situation ist in allen Kantonen ähnlich –, dass man in vielen Fällen unbedacht und mit wenig Grund an das kantonale Gericht gelangt, und das kostenlos!

Die Unentgeltlichkeit der Verfahren im Sozialversicherungsbereich ist stipuliert. Sie bezweckt den Schutz der Schwächeren, der Kranken, der Verunfallten, und die Hürde für das

Ergreifen eines Rechtsmittels ist bewusst tief gehalten; und doch darf man feststellen: Nicht auf der ganzen Linie – ich betone das – ist das Verfahren kostenlos.

Wir kennen z. B. im Mietrecht auch minimale Schranken.

Die steigende Zahl von Beschwerdeverfahren für sich allein ist sicher noch kein Anlass zur Erschwerung des Zugangs zu den Gerichten. Wenn aber gleichzeitig, wie erwähnt, der Anteil der gutgeheissenen Beschwerden unter 10 Prozent sinkt, so ist es offensichtlich, dass die Unentgeltlichkeit missbraucht wird, und das widerspricht ihrem eigentlichen Sinn und Zweck. Ich meine, wir sollten die Unentgeltlichkeit falllassen; das beinhaltet mein Antrag. Er lautet schlicht und einfach, das Verfahren müsse «rasch und in der Regel öffentlich» sein; aber die Bestimmung gemäss Vorlage, wonach das Verfahren für die Parteien kostenlos sei, würde hinfällig werden. Damit wäre die Möglichkeit gegeben, in einem bescheidenen Mass die Sache entgeltlich zu machen. Selbstverständlich ist für den, der kleine oder keine finanziellen Ressourcen hat, die unentgeltliche Rechtspflege, wie wir sie im ganzen Rechtssystem kennen, nach wie vor möglich.

Ich habe mir die Sache nicht einfach gemacht. Sie wissen vielleicht, dass ich ein recht grosses soziales Verständnis habe. Aber in diesem Bereich – das ist mein Eindruck – nützt es uns nichts, immer mehr überlastete Gerichte zu haben und noch Gefahr zu laufen, dass die Verfahren nicht korrekt und zeitgerecht abgewickelt werden können und dass Bagatellfälle weitergezogen werden.

Wir haben vorhin gehört, dass das Einspracheverfahren verbessert wird. Dieses Verfahren ist absolut in Ordnung, hier kann schon vieles korrigiert und geregelt werden. Aber muss dann immer, unter jedem Titel, auch noch wegen allen Bagatellen an unseren kantonalen Versicherungsgerichten Beschwerde geführt werden?

Im Sinne dieser Harmonisierung im ganzen Sozialversicherungsrecht bin ich der Meinung, es sei angebracht, hier eine Korrektur zu machen. Wenn Sie zum Schluss kommen, das sei doch ein materiell einschneidender Vorgang, dann haben wir immer noch die Absicherung, dass das ganze Paket ohnehin noch an den Ständerat geht, weil verschiedene andere Differenzen bestehen. Da wird mein Anliegen auch noch vertieft geprüft werden können.

Ich kann nur sagen: Mir liegen x Eingaben – und zwar seit Jahren – von seiten der Oberrichter vor, die besagen: So kann es einfach nicht mehr weitergehen! Ich bitte Sie, nicht zu leicht über diese Sache hinwegzugehen, denn es geht um Effizienz und auch um seriöse Entscheidungsfindung in allen Fällen, bei denen es wirklich um die Wurst und um wichtige Dinge geht.

Der Rechtsschutz bleibt absolut gewahrt, aber es bestünde kein völlig offener Zugang mehr.

**Gross Jost (S, TG):** Heute vormittag war sich dieses Plenum einig, keine materiellen Änderungen im Bereich des materiellen Rechtes der einzelnen Sozialversicherungszweige vorzunehmen. Wenn wir diese Konsequenz durchhalten wollen, dann müssen wir den Antrag Bircher ablehnen, und zwar ganz klar. In allen Sozialversicherungsgesetzen, in allen Einzelgesetzen, ist diese Kostenlosigkeit nämlich vorgesehen. Nur im Bereich der AHV und des BVG – und beschränkt auf das Eidgenössische Versicherungsgericht – haben wir in bezug auf die Beiträge eine Ausnahme. Die Annahme des Antrages Bircher wäre ein gravierender Verstoß gegen das Prinzip des Verzichtes auf materielle Änderungen, unter welches das ganze Gesetzgebungsprojekt gestellt war. Deshalb dürfen wir den Antrag nicht annehmen.

Gerade die Ausnahme bei den Beiträgen – AHV, BVG – zeigt, dass das, was Herr Bircher will, die Geschäftslast des obersten Gerichtes nur sehr marginal beeinflussen kann. Denn die Statistik zeigt, dass im Bereich der Beiträge bei AHV und BVG – also trotz Kostenpflichtigkeit – die Zahlen der Pendenzen keineswegs kleiner sind als im Leistungsbereich. Wenn Sie hier im Leistungsbereich die Kostenlosigkeit streichen, dann eliminieren Sie auch einen wesentlichen sozialen Kern dieser Prozessführung, denn es sind vor allem sozial bedürftige Menschen, die um diese Leistungen kämpfen.

Ich darf Sie auch daran erinnern, dass wir im Rahmen der Justizreform darauf verzichtet haben, irgendwelche neuen Schranken beim Zugang zu den obersten Gerichten – Eidgenössisches Versicherungsgericht und Bundesgericht – aufzubauen. Wir waren uns dort einig: Wenn wir die Justizreform mit dem Konsens einer grossen Mehrheit in diesem Plenum durchbringen wollen, dürfen wir daran nicht rütteln.

Aber, Herr Bircher, mit Ihrem Antrag tun Sie genau das. Sie wollen im Grunde genommen eine neue Barriere gegenüber sozial Bedürftigen errichten. Das verstösst auch gegen den Konsens, den wir bei der Justizreform gefunden haben.

Ich bitte Sie deshalb eindringlich, nicht das ganze Gesetzgebungswerk in Gefahr zu bringen, auf eine materielle Änderung der einzelnen bestehenden Sozialversicherungsgesetze zu verzichten und den Antrag Bircher klar abzulehnen.

**Rechsteiner Paul (S, SG),** Berichterstatter: Namens der Kommission muss ich Herrn Bircher ersuchen, seinen Antrag zurückzuziehen, oder – falls er das nicht tut – Sie bitten, den Antrag abzulehnen.

Wir haben im ATSG eine Vielzahl von Fragen geregelt. Es gab vieles abzuklären; wir haben einen austarierten Kompromiss gefunden, der es nicht erträgt, dass in einer derart wichtigen Sache ein Eckpfeiler des bisherigen Verfahrensrechtes herausgebrochen wird.

Bei den Verfahrensregeln – Artikel 63 bis 67 ATSG – haben wir kleine Änderungen vorgenommen. Es wird den Kantonen vorgeschrieben, eine einzige Gerichtsinstanz vorzusehen. Fast in allen Gesetzen hatten wir das schon bisher so geregelt, neu wird es auch für die Ergänzungsleistungen gelten. Wir haben aber bei allen Änderungen und bei allem, was wir gemacht haben, die betroffenen Sozialversicherungszweige und die betroffenen Gerichte in die Entscheidungsfindung einbezogen; wir haben nichts gemacht, ohne die Verhältnisse ganz konkret abzuklären.

Mit der Annahme dieses Antrages würde nun ein fundamentales Prinzip des bisherigen Verfahrensrechtes gekippt, wonach im Sozialrecht der Prozess für die Betroffenen grundsätzlich kostenlos sein muss. Es ist eine materielle Änderung, die der ganzen Philosophie und dem ganzen Erfolgsrezept dieses Paketes widersprechen würde. Das ist das Formale.

Nun zum inhaltlichen Problem – Herr Bircher hat ja sicher eine Antwort verdient, die dem Problem gerecht wird –, das in der Überlastung verschiedener kantonalen Instanzen besteht: Die Subkommission hat sich auch damit auseinandergesetzt. Das Problem der Überlastung der verschiedenen kantonalen Versicherungsgerichte hängt bei einer konkreten Analyse der Verhältnisse in erster Linie damit zusammen, dass in jüngster Zeit – seit das Problem der Arbeitslosigkeit auch in der Schweiz gross geworden ist – die Rekurse im Bereiche der Arbeitslosenversicherung ganz enorm zugenommen haben. Dabei hat sich der Mangel ausgewirkt, dass im Arbeitslosenversicherungsrecht jede Differenz, jeder Rekurs sofort zum Gerichtsfall wird.

Wir haben daraus in Absprache mit dem zuständigen Departement und mit den Behörden, die für die Arbeitslosenversicherung zuständig sind, die Konsequenz gezogen, dass wir bei der Arbeitslosenversicherung ein Einspracheverfahren vorschalten. Das führt nach den Erfahrungen, die man in den Bereichen machen konnte, in denen wir das Einspracheverfahren bereits kennen – etwa bei der Suva bzw. beim Unfallversicherungsrecht –, dazu, dass sich die Pendenzenlast verschiebt, dass die Mängel von Verfügungen im Einspracheverfahren auf eine einfachere Art und Weise behoben werden können. Das ist eine Massnahme, die auch von den betroffenen Instanzen getragen wird. Diese Veränderung wird mitgetragen. Die Aufhebung der Kostenfreiheit dagegen bedeutet einen derartigen Einbruch, dass das sensible Gefüge des ATSG gefährdet wäre.

Wenn es schliesslich noch darum geht – auch das ist wichtig, Herr Bircher –, bei mutwilligen, leichtsinnigen Beschwerden, die ohne einen nachvollziehbaren Anlass erhoben werden, dem Beschwerdeführer die Kosten auferlegen zu können, dann können Sie aus dem Gesetzestext – Artikel 67 Absatz 2 Buchstabe a – ersehen, dass dies heute schon mög-



lich ist, und gelegentlich wird es auch praktiziert: Man auferlegt bei mutwilligen, leichtsinnigen Beschwerden dem Beschwerdeführer die Kosten. Das muss doch genügen. In jenen Bereichen des Sozialrechtes, in denen man nicht sagen kann, dass jemand eine Einsprache aus einem unbegründeten Anlass erhebt, wäre es nicht angängig und nicht richtig, wenn neu eine Kostenpflicht eingeführt würde. In diesem Sinne muss ich Sie dringend ersuchen, den Antrag Bircher abzulehnen. Oder ich bitte Herrn Bircher, in diesem Umgang darauf zu verzichten. Er kann diesen Antrag immer noch gesondert einbringen, genauso wie das Herr Guisan mit seinen verschiedenen Anträgen auch tun kann.

**Suter Marc (R, BE), rapporteur:** La proposition Bircher modifie un principe fondamental du droit social, celui de la gratuité de la procédure de recours. Le droit actuel repose, en effet, sur le principe que tous les assurés doivent pouvoir faire valoir leurs droits, quelle que soit leur situation économique. Cela garantit l'égalité des assurés et renforce la confiance dans les assurances sociales.

La LPGa a repris ce principe. Résigner maintenant ce principe en suivant la proposition Bircher équivaldrait à un énorme retour en arrière. Aucun assuré ne doit être obligé de renoncer à faire valoir ses droits en raison des coûts de la procédure, alors qu'il a, en règle générale, cotisé pendant de longues années pour avoir ces droits. Vous dites que l'augmentation des procédures démontre que la protection juridique est trop accentuée: c'est faux. Plus la protection juridique et l'assistance judiciaire sont accentuées, plus les droits des assurés sont renforcés. Et, en fin de compte, les procédures judiciaires vont baisser. Il est évident, Monsieur Bircher, que dans un domaine du droit qui a augmenté d'année en année parce que les assurances sociales ont pris, à juste titre, l'importance qui est la leur, il va de soi que le nombre des recours augmente aussi. Mais ceci ne veut pas dire que l'on doit maintenant affaiblir cette protection juridique, parce que l'efficacité ne serait pas augmentée en bifant maintenant le principe de la gratuité dans ces procédures d'assurance sociale.

J'aimerais aussi, en tant qu'avocat, soulever le fait que les honoraires et dépens adjugés aux avocats qui défendent les assurés sont très modestes dans ce domaine. C'est d'ailleurs une discrimination douteuse dans la pratique judiciaire. On devrait accorder les mêmes barèmes dans les procédures d'assistance ou de recours sociaux que dans les autres domaines du droit. Il ne faut pas oublier non plus qu'avec l'élargissement de la procédure d'opposition, on va réduire les contestations judiciaires, et cet exemple démontre que nous nous efforçons de réduire les procédures. Par contre, il est évident que, dans une assurance sociale qui décide sur des milliers de cas, il y a toujours des injustices, des erreurs qui sont commises. Mais supprimer cette assistance judiciaire et cette gratuité serait, pour finir, une attaque de l'équité qui règne dans ce domaine du droit.

Enfin, Monsieur Bircher, il ne faut pas oublier que l'article 67 lettre a LPGa permet d'imposer des émoluments de justice et des frais de procédure lorsque les recourants agissent de manière téméraire ou avec légèreté. Les recours abusifs ne bénéficient donc pas du principe de la gratuité, il faut le dire. Les limites au principe de la gratuité sont dès lors suffisantes, aussi bien en droit actuel que dans la LPGa.

Je vous demande de refuser la proposition Bircher qui irait fondamentalement contre les principes de la procédure dans les assurances sociales. Il ne faut pas, maintenant, lors de l'harmonisation de cette loi, vouloir changer un tel principe fondamental au détriment des assurés, aussi au détriment de l'efficacité et au détriment de la protection juridique qui est dans l'intérêt non seulement des assurés, mais aussi des assurances.

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Je vais également intervenir, Monsieur Bircher, pour exprimer ma critique au sujet de votre proposition, et vous prier de ne pas, à l'occasion de cette partie générale, introduire quelque chose qui est une rupture très importante dans le droit des assurances sociales, et qui est absolument injuste en son principe.

La gratuité du recours – puisque c'est de cela qu'il s'agit – est un élément d'autant plus important qu'il faut voir psychologiquement entre qui et qui le conflit peut exister: c'est entre le citoyen ou la citoyenne, l'habitant ou l'habitante de ce pays, qui paie pendant des années des cotisations à une assurance sociale, qui a l'impression qu'il est confronté à une espèce de monstre froid qu'est l'assurance dans son ensemble, voire même l'Etat, et qui a déjà besoin de beaucoup de courage pour présenter ses doutes ou sa demande d'éclaircissements devant les tribunaux, pour faire valoir ses droits. Lorsque l'Etat est, à ce point-là, impliqué comme un des deux partenaires dans un conflit, il est important que l'Etat crée les conditions pour un accès facilité, en tout cas un accès qui ne soit pas rendu plus difficile, aux tribunaux.

Encore une fois, essayez de voir le petit bonhomme ou la petite bonne femme face à l'appareil qu'il doit traîner devant la justice, pour vous poser la question de savoir s'il est juste d'accumuler les obstacles.

Alors, à ce propos, vous nous dites, et nous le savons – toute votre activité en témoigne –, que vous ne souhaitez pas que les montants soient d'un tel niveau qu'ils puissent décourager des petits revenus. Mais s'ils sont si petits, ils n'auront aucune influence et ils ne réaliseront pas le but que vous cherchez, qui est de limiter les recours. Et s'ils sont efficaces parce qu'ils sont élevés, à ce moment-là la sélection se fera largement sur la base de la capacité financière des personnes, ce que vous ne souhaitez pas, et ce que nous ne souhaitons pas non plus. Je crois que ce n'est pas la bonne façon d'intervenir pour tenter d'alléger les tribunaux.

Il y a deux autres éléments, dans cette réforme, qui vont dans le sens que vous proposez et qui devraient, à ce stade, largement suffire:

1. C'est d'abord la possibilité de demander des paiements en cas de recours téméraire. Cette possibilité est explicite dans cet article, et elle permet de lutter contre ceux que vous appelez, en allemand, les «Querulanten».

2. C'est ensuite un élément qu'il faut aussi prendre en considération: avec la procédure d'opposition, nous introduisons justement quelque chose qui doit permettre d'éviter d'aller devant le tribunal. La procédure d'opposition doit permettre de poser immédiatement le problème sur la table, de trouver la solution, de réexaminer le cas. Je suis persuadée que, par cette voie, des situations seront clarifiées sans que les juges soient mobilisés.

C'est la raison pour laquelle je vous manifeste ici l'opposition du Conseil fédéral à la proposition Bircher.

J'espère que vous suivrez dans ce sens-là la proposition de votre commission, à moins que M. Bircher lui aussi veuille bien repousser ce problème et permettre une analyse beaucoup plus fine que ce qu'il nous imposerait en maintenant sa proposition.

**Bircher Peter (C, AG):** In zwei, drei Punkten bin ich etwas beruhigt worden, vor allem, wenn nun auch das Einspracheverfahren bei der Arbeitslosenversicherung etwas verbessert worden ist. Im übrigen, so glaube ich, war diese Debatte nicht sinnlos. Ich hoffe, dass sie der Argumentierung und Dokumentierung aller kantonalen Gerichte dient. Ich muss aber festhalten: Die Sache ist virulent! Die Sache ist sogar so virulent, dass der Grosse Rat des Kantons Aargau demnächst über eine Standesinitiative befinden wird.

Wenn ich aber das ganze Argumentarium beachte, so ziehe ich den Antrag im Moment zurück.

**Präsident:** Die Anträge Guisan und Bircher sind zurückgezogen worden.

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

#### **Art. 68–75**

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

**Art. 76***Antrag der Kommission: BBI**Proposition de la commission: FF*

**Hochreutener** Norbert (C, BE): Bei der Diskussion um den zurückgezogenen Antrag Bircher haben wir es wieder gehört: Wir wollen uns an die Linie halten und keine materiellen Veränderungen vornehmen. Das gilt auch für diesen Artikel. Deshalb haben wir einen Minderheitsantrag gestellt, weil der Antrag der Mehrheit eine materielle Ausdehnung zur Folge hätte. Dieser Antrag wurde nur knapp angenommen; das Ergebnis lautete 6 zu 6 Stimmen mit Stichentscheid des Präsidenten.

Die Kommissionsminderheit verlangt, dass allfällige Einkommenseinbussen von Angehörigen nicht in die Berechnung der Überentschädigung mit einbezogen werden; die Mehrheit will sie einbeziehen. Das wäre eine materielle Ausdehnung des Leistungsniveaus. Wir haben uns sowohl bei der Erarbeitung des ATSG wie auch bei der Überprüfung der Einzelgesetze immer wieder stur an den von uns selbst aufgestellten Grundsatz gehalten, dass wir weder die bisherigen Strukturen zerstören noch eine materielle Veränderung des Sozialniveaus anstreben wollten. Aber mit diesem Antrag zu Artikel 76 Absatz 2 verstösst die Mehrheit gegen einen dieser Grundsätze, denn der Antrag stellt, wie gesagt, eine Veränderung des Sozialniveaus dar, und zwar eine Leistungsausdehnung. Denn Einkommenseinbussen von Angehörigen werden heute nur im Bundesgesetz über die Militärversicherung berücksichtigt. Mit diesem Antrag verstösst die Mehrheit zudem gegen einen anderen Grundsatz, nämlich gegen die Kongruenzmethode. Nach dieser Methode sollen bei der Berechnung der Überentschädigung nur Leistungen gleicher Art und Zweckbestimmung berücksichtigt werden, die der anspruchsberechtigten Person aufgrund des schädigenden Ereignisses ausgerichtet werden.

Es ist zudem zu befürchten, dass die von der Kommissionsmehrheit vorgeschlagene Regelung in der praktischen Anwendung zu grossen Rechtsunsicherheiten führen könnte. Damit wären wahrscheinlich endlose Streitigkeiten über die Frage verbunden, welche allfälligen Einkommenseinbussen in welcher Höhe in die Berechnung der Überentschädigung einbezogen werden müssten. Nicht unterschätzen darf man den administrativen Aufwand für die Versicherer und für die Gerichte. Dieser Aufwand wäre mit enormen Kosten verbunden, denn die Versicherten könnten während der ganzen Verfahrensdauer, also auch vor Gericht, ständig neue Forderungen einbringen, und es müssten immer wieder Abklärungen gemacht und neue Berechnungen angestellt werden. Zudem könnten weder das Vorliegen noch der Umfang von allfälligen Einkommenseinbussen von Angehörigen wirksam kontrolliert werden, und die vorgeschlagene Lösung wäre deshalb eine Hintertür für Missbrauch. Das wäre durchaus denkbar. Die Kommissionsminderheit ist sich aber bewusst, dass in der Militärversicherung die allfälligen Einkommenseinbussen von Angehörigen in die Berechnung der Überentschädigung einbezogen werden. Diese spezielle Regelung in der Militärversicherung – wie gesagt, es gibt sie nur dort – soll beibehalten werden. Dagegen hat auch die Kommissionsminderheit nichts: Wir wollen ja auch beim materiellen Stand von heute bleiben. Wir haben Ihnen deshalb einen entsprechenden Antrag zu Artikel 72 Absatz 3 des Militärversicherungsgesetzes unterbreitet, in welchem wir diese Ausnahme vorsehen.

Ich fasse zusammen: Wir wollen mit dem ATSG eine formelle Vereinheitlichung der Sozialversicherungen erreichen. Deshalb stehen wir dazu, aber wir wollen damit keine materielle Leistungsausdehnung. Ich bitte Sie deshalb, den in der Kommission knapp unterlegenen Minderheitsantrag zu unterstützen.

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Es geht bei der neuen Regelung über die Überentschädigung um eine sehr komplizierte Bestimmung, die im Sozialversicherungsrecht eine grosse symbolische und – etwas weniger – auch eine praktische Bedeutung hat.

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Es geht bei der neuen Regelung über die Überentschädigung um eine sehr komplizierte Bestimmung, die im Sozialversicherungsrecht eine grosse symbolische und – etwas weniger – auch eine praktische Bedeutung hat.

**Rechsteiner** Paul (S, SG), Berichterstatter: Es geht bei der neuen Regelung über die Überentschädigung um eine sehr komplizierte Bestimmung, die im Sozialversicherungsrecht eine grosse symbolische und – etwas weniger – auch eine praktische Bedeutung hat.

Folgendes ist wichtig – ich antworte zunächst Herrn Hochreutener bzw. der von ihm vertretenen Minderheit –: In dieser Kommission wurden verschiedene Interessen vertreten, aber am Schluss haben wir meist einen Kompromiss gefunden; hier handelt es sich um eine kleine Restanz. Es ist festzustellen, dass das Überentschädigungsverbot im schweizerischen Sozialversicherungsrecht zum ersten Mal überhaupt verankert wird.

Das Überentschädigungsverbot ist ein altes Postulat der Versicherungswirtschaft und natürlich auch verschiedener Autoren. Aber das Eidgenössische Versicherungsgericht, also das für Sozialversicherungsfälle zuständige Bundesgericht, hat es in ständiger Rechtsprechung und erneut in einem seiner jüngsten Entscheide abgelehnt, ein Überentschädigungsverbot aus den heute gültigen Prinzipien abzuleiten. Das ist das eine.

Das andere ist, dass die heute gültigen Regelungen des Koordinationsrechtes beim Zusammentreffen verschiedener Versicherungsleistungen dort, wo sie praktische Relevanz haben, namentlich in der Unfallversicherung, nicht angetastet, sondern – wie Sie den ausführlichen Erläuterungen auf Seite 118ff. unseres Berichtes entnehmen können – im wesentlichen beibehalten worden sind. Das hat zur Konsequenz – das ist ebenfalls von grosser Bedeutung –, dass die Sozialversicherungsentschädigungen bei einem Versicherungsfall in aller Regel mehr oder weniger deutlich unter dem haftpflichtrechtlichen Schaden liegen. Der sozialversicherungsrechtliche Schaden liegt in der Regel unter diesem Betrag, weil da verschiedene Faktoren wie die Entschädigungsgrenze von 80 Prozent im Unfallversicherungsrecht usw. mitspielen. Das Koordinationsrecht – u. a. die Verordnung über die Unfallversicherung – sorgt dafür, dass keine zu hohen Entschädigungen bezahlt werden.

Mit der neuen Regel machen wir eine Konzession an ein altes Postulat. Vor diesem Hintergrund muss man auch die Differenz betrachten, die wir noch zu diskutieren haben.

Die Differenz, welche wir heute noch zu behandeln haben, ist jene zwischen Ständerat, Bundesrat und Kommissionsmehrheit einerseits und der Kommissionsminderheit – angeführt von Herrn Hochreutener – andererseits, bei der es nur um einen relativ kleinen, aber vielleicht doch nicht unerheblichen Punkt geht. Der Bundesrat selber wollte in Anlehnung an die Regelungen im Haftpflichtrecht noch etwas weiter gehen: Arbeitsleistungen von Angehörigen sollen auch dann einbezogen werden können, wenn sie keine Einkommenseinbussen zur Folge haben. Das wäre die Regelung des Haftpflichtrechtes, wie sie heute aufgrund der ständigen bundesgerichtlichen Rechtsprechung gilt.

Wir sind nicht so weit gegangen, sondern haben uns an der Fassung des Ständerates orientiert, wonach in solchen Fällen nur die Einkommenseinbussen von Angehörigen mit einbeziehen sind, die effektiv finanziell realisiert sind. Herr Hochreutener hat während eines Teils seines Referates gegen die Fassung des Bundesrates argumentiert. Wir sind weit dahinter zurückgeblieben, indem wir nur die Ständeratsfassung übernommen haben.

Ich meine, dass das eine massvolle Regelung ist, die der heutigen Regelung in der Militärversicherung entspricht.

Weil wir nun zum ersten Mal überhaupt dieses Überentschädigungsverbot im schweizerischen Recht realisieren – das ist eine Neuheit –, sind wir der Auffassung, dass für diese Regelung nicht auf ein tieferes Niveau abgestellt werden darf. Es ist keine sehr häufig anwendbare Bestimmung, aber das Niveau soll doch nicht so weit heruntergefahren werden, dass man diesem Unterschied zum Haftpflichtrecht überhaupt nicht Rechnung tragen würde. Eigentlich müsste man weiter gehen; denn im Haftpflichtrecht bezieht man auch diejenigen Kosten von Arbeitsleistungen Angehöriger ein, die nicht mit Einkommenseinbussen verbunden waren.

In diesem Sinne möchte ich Sie namens der Kommissionsmehrheit bitten, bei der Fassung Ständerat, Bundesrat und Kommissionsmehrheit zu bleiben.

**Präsident:** Die SP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Mehrheit unterstützt.

**Suter Marc (R, BE), rapporteur:** La proposition de minorité Hochreutener touche à une disposition du droit de coordination. Les principes régissant la surindemnisation, respectivement l'interdiction de surindemnisation sont très délicats. Je vous prie donc de rejeter cette proposition de minorité pour les raisons suivantes:

1. Une disposition relative à la surindemnisation est en fin de compte indispensable dans le droit de coordination; là, nous sommes d'accord, Monsieur Hochreutener. Nous devons toutefois être conscients de ce que la pratique des tribunaux refuse, dans une jurisprudence constante dans le domaine des assurances sociales, d'admettre le principe généralement applicable de prohibition de la surindemnisation. De ce point de vue, l'article 76 LPGA constitue une nouveauté dans le domaine du droit des assurances sociales.

2. La question est discutée de savoir où commence la surindemnisation. Il faut considérer trois éléments: tout d'abord celui du gain dont l'assuré est présumé avoir été privé, puis celui des frais supplémentaires consécutifs à la réalisation du risque et, enfin, les éventuelles diminutions de revenu subies par les proches.

En quoi ces trois éléments permettent-ils de définir un seuil de surindemnisation? Pour ce qui touche à la notion du gain, dont l'assuré est présumé avoir été privé, comptent tous les éléments du revenu de l'assuré avant la réalisation du risque. Il faut se placer, pour ce faire, au moment du calcul de la surindemnisation, et décider également du revenu que l'assuré réalisait à ce moment. C'est donc un principe du droit de la responsabilité civile sur lequel nous nous basons.

3. En ce qui concerne les frais supplémentaires, le rapport de la commission du Conseil des Etats fait, par exemple, expressément état des frais supplémentaires de soins et de traitement. On peut notamment songer ici à des frais entraînés par la maladie et qui ne sont pas couverts par la caisse-maladie.

Pour ce qui concerne les diminutions de revenu subies par les proches: ce troisième élément peut intervenir lorsque des proches subissent une diminution de revenu en raison des soins qu'ils prodiguent à une personne invalide. Concrètement, il peut s'agir, par exemple, du mari qui renonce à son emploi pour soigner son épouse invalide. Monsieur Hochreutener, dans la pratique ces cas sont fréquents, et les médecins nous disent que l'assistance des proches est importante pour accélérer la guérison des personnes malades ou invalides, notamment dans le domaine psychique. Pourtant, le Conseil des Etats a décidé de tenir compte de ces trois éléments pour définir le seuil de surindemnisation.

La proposition du Conseil fédéral de 1994 repose également sur ces trois critères, tout en proposant de considérer comme des frais supplémentaires les prestations de travail apportées par les proches, même si elles n'entraînent pas de diminution de revenu. Ainsi, la proposition – et ça, c'est une conclusion – du Conseil fédéral tiendrait également compte des transports effectués par des proches pendant leurs loisirs, ou des soins prodigués par des proches pendant leurs vacances.

Pour ces raisons, la majorité de votre commission propose de s'en tenir à la décision du Conseil des Etats, voire à la proposition du Conseil fédéral, et de ne pas tenir compte des frais supplémentaires lorsqu'ils n'entraîneraient pas de diminution de revenu. Selon la proposition de la majorité de la commission, il y aurait donc surindemnisation lorsque les prestations de l'assurance sociale dépasseraient le gain dont l'assuré est présumé avoir été privé, les frais supplémentaires causés par la réalisation du risque et les éventuelles diminutions de revenu subies par les proches.

Cette proposition porte donc sur une solution déjà présente dans le droit en vigueur, dans certains domaines des assurances sociales. Des formulations semblables se rencontrent dans la loi sur l'assurance-maladie, et, notamment et surtout, dans la loi sur l'assurance militaire.

Il importe enfin de parler ici de la portée de la disposition relative à la surindemnisation. Certes, il est proposé d'introduire, par le biais de l'article 76 LPGA, une disposition de portée générale sur l'indemnisation. Pour ne pas porter atteinte

au système de coordination existant, il est toutefois indispensable d'en écarter d'importants secteurs dans lesquels une disposition sur la surindemnisation ne doit pas s'appliquer. Ceci concerne avant tout les domaines où les prestations sont aujourd'hui déjà coordonnées. Ce sont donc en particulier les rentes complémentaires de l'assurance-accidents qui sont exclues déjà maintenant de l'article 76 LPGA, car le droit actuel connaît déjà, dans ce domaine, une réglementation de coordination.

Les prestations de prévoyance professionnelle ne sont pas non plus couvertes par cette disposition. Il en va de même lorsque seules les prestations de l'AVS ou de l'AI sont versées, car il ne s'agit pas de coordonner différentes branches des assurances sociales.

Par conséquent, Monsieur Hochreutener, le problème que vous évoquez n'aura de toute façon d'importance que dans des domaines très restreints. Ceci concerne essentiellement le concours d'une rente de l'AI ou de l'AVS avec celle de l'assurance militaire. Dans certaines circonstances, la notion de surindemnisation s'appliquera en cas de cumul d'indemnités journalières de différentes assurances sociales. Les effets de l'article 76 LPGA sur les lois existantes dans le domaine des assurances sociales sont cependant faibles dans l'ensemble. Cette réglementation générale de la surindemnisation est néanmoins indispensable, car un système de coordination qui en serait dépourvu resterait nécessairement lacunaire.

Pour conclure, Monsieur Hochreutener, nous estimons que votre proposition fait très «petit carré», qu'elle est du pinaillage. Il faudrait un peu plus de largesse pour tenir compte des problèmes rencontrés dans la réalité, notamment lors de frais causés aux proches dans des cas d'accident ou d'invalidité. Il ne faudrait pas parler, dans ces cas, de surindemnisation, mais avoir une certaine largesse au profit des assurés, bref, être un peu généreux.

**Präsident:** Die FDP-Fraktion teilt mit, dass sie den Antrag der Minderheit unterstützt.

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Nous ne formulerons pas ici, au nom du Conseil fédéral, une nouvelle proposition, mais nous nous exprimerons sur cette question, puisqu'il y a une proposition de majorité et une de minorité, la décision du Conseil des Etats, à laquelle se rallie la majorité de la commission, et une proposition différente du Conseil fédéral. En ce qui concerne celle-ci, que nous avons faite en 1994, je déclare que nous ne la maintenons pas et que nous sommes prêts à nous rallier à la proposition de majorité, et seulement à elle.

En 1994, nous avons l'intention d'aller encore plus loin dans la limite de la surindemnisation, en fonction de nécessités sociales tout à fait évidentes, mais nous pouvons considérer que la proposition de majorité est la bonne. Je remarque que la limite la plus élevée est dans la loi sur l'assurance militaire et que les limites sont plus basses par ailleurs. La minorité Hochreutener veut fixer une limite générale plus basse et prévoir une exception pour la loi sur l'assurance militaire. Ce que nous souhaitons, c'est que la règle qui prévaut pour la loi sur l'assurance militaire soit appliquée à tout le monde, et que la possibilité reste réservée d'élaborer une réglementation particulière selon les branches d'assurance. C'est dans ce sens que M. Suter a dit avec raison que la portée de cet article n'est pas immense. C'est une raison de plus pour que nous choissions la formulation la plus juste, la plus équitable, la plus généreuse, et celle qui corresponde à la réalité.

La réalité veut que les pertes que l'on doit prendre en considération ne sont pas uniquement les pertes de salaire ou de revenu proprement dites, mais les pertes induites sur le revenu du partenaire dans la communauté familiale, par exemple.

Lorsque je disais que certaines assurances auront des règles particulières et les maintiendront, j'aimerais mentionner la problématique des indemnités journalières dans l'assurance-maladie. Dans le cas de celles-ci, il est clair que nous

ne tolérons pas de surassurance au jour le jour, mais que nous ouvrons la possibilité, je crois qu'elle est vraiment la bienvenue, de prolonger la période pendant laquelle des indemnités sont versées, au prorata de la réduction de la prestation que la règle de la surindemnisation va nous imposer. Cela signifie que pour 99 pour cent des patients il y a une baisse effective de la prestation pour éviter la surindemnisation, et que peut-être pour 1 pour cent des patients, en cas de longue maladie qui va au-delà des 720 jours, il y a une amélioration de la prise en charge. Nous voulons maintenir cette différence.

En d'autres termes, je vous invite à soutenir la proposition de majorité. Le Conseil fédéral la soutiendra aussi devant le Conseil des Etats, et il renonce à aller plus loin comme il l'avait fait en 1994.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	65 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	46 Stimmen

#### Art. 77–79

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

#### Art. 80

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

**Rechsteiner Paul** (S, SG), Berichterstatter: Nur ganz kurz zu Artikel 80; ich kann das auch gleich zu Artikel 82 sagen: Die Kommission schliesst sich bei beiden Artikeln, bei denen es um die ganz komplizierte Frage des Rückgriffes, des Regresses, geht – auch ein ganz dornenvolles Gebiet im Verhältnis zwischen Sozialversicherungsrecht und Haftpflichtrecht, in der Praxis von grosser Bedeutung –, dem Bundesrat an. Dies ist mit einer ganz kleinen Änderung verbunden. Bei Artikel 80 haben wir nun das Quotenvorrecht statt der Quotenteilung im Falle der Kürzung bei Selbstverschulden; bei Artikel 82 verankern wir dann für diese konkreten Fälle vor allem das Regressprivileg, wie es sich in der neueren Praxis entwickelt hat. Dies ist von einiger Bedeutung. Bei der Anpassung der Einzelgesetze – namentlich mit Blick auf das Unfallversicherungsgesetz – werde ich dazu nicht mehr sprechen. Der ominöse Artikel 44 des UVG gab in der Vergangenheit Anlass zu vielen Interventionen und Vorstössen; vor vielen Jahren auch zu einer parlamentarischen Initiative eines gewissen Nationalrates namens Moritz Leuenberger. Dies ist jetzt klargestellt. Hier geht es neu um das Regressprivileg, nicht mehr um das Haftungsprivileg, so wie dies früher verstanden worden ist.

Die Kommission schliesst sich hier – dies gilt es festzuhalten – mit Überzeugung dem Bundesrat an.

Angenommen – Adopté

#### Art. 81–90

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

Angenommen – Adopté

#### Art. 91

Antrag der Kommission: BBI

Proposition de la commission: FF

**Präsident:** Es geht nun noch um die im Anhang aufgeführten Gesetze. Die Anträge Guisan sind zurückgezogen worden.

Wortlaut – Texte

Angenommen – Adopté

*Bundesgesetz vom 18. März 1994 über die Krankenversicherung*

*Loi fédérale du 18 mars 1994 sur l'assurance-maladie*

Antrag der Kommission: BBI

Antrag Guisan

Art. 69 Abs. 1

Die Versicherer können Krankheiten, die bei der Aufnahme bestehen und zu einer Arbeitsunfähigkeit geführt haben oder führen werden, durch einen Vorbehalt von der Versicherung ausschliessen ....

Art. 89 Abs. 5bis

Der obsiegende Beschwerdeführer hat Anspruch auf den Ersatz der Parteikosten, welche vom Gericht festzusetzen sind. Diese werden ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen. Er hat zudem Anspruch auf Zuspreehung eines marktüblichen Verzugszinses.

Proposition de la commission: FF

Proposition Guisan

Art. 69 al. 1

Les assureurs peuvent exclure de l'assurance, par une clause de réserve, les maladies existant au moment de l'admission qui sont ou seront à l'origine d'une incapacité de travail ....

Art. 89 al. 5bis

Le recourant qui obtient gain de cause a droit au remboursement de ses frais et dépens dans la mesure fixée par le tribunal arbitral. Leur montant est déterminé sans égard à la valeur litigieuse d'après l'importance et la complexité du litige. Le recourant a en outre droit à des intérêts de retard fixés en fonction des taux du marché.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

*Bundesgesetz vom 20. März 1981 über die Unfallversicherung*

*Loi fédérale du 20 mars 1981 sur l'assurance-accidents*

Antrag der Kommission: BBI

Antrag Guisan

Art. 57 Abs. 3bis

Der obsiegende Beschwerdeführer hat Anspruch auf den Ersatz der Parteikosten, welche vom Gericht festzusetzen sind. Diese werden ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen. Er hat zudem Anspruch auf Zuspreehung eines marktüblichen Verzugszinses.

Proposition de la commission: FF

Proposition Guisan

Art. 57 al. 3bis

Le recourant qui obtient gain de cause a droit au remboursement de ses frais et dépens dans la mesure fixée par le tribunal arbitral. Leur montant est déterminé sans égard à la valeur litigieuse d'après l'importance et la complexité du litige. Le recourant a en outre droit à des intérêts de retard fixés en fonction des taux du marché.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

*Bundesgesetz vom 19. Juni 1992 über die Militärversicherung*

*Loi fédérale du 19 juin 1992 sur l'assurance militaire*

Antrag der Kommission: BBI

*Antrag Guisan**Art. 27 Abs. 3bis*

Der obsiegende Beschwerdeführer hat Anspruch auf den Ersatz der Parteikosten, welche vom Gericht festzusetzen sind. Diese werden ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen. Er hat zudem Anspruch auf Zuspreehung eines marktüblichen Verzugszinses.

*Proposition de la commission: FF*

*Proposition Guisan**Art. 27 al. 3bis*

Le recourant qui obtient gain de cause a droit au remboursement de ses frais et dépens dans la mesure fixée par le tribunal arbitral. Leur montant est déterminé sans égard à la valeur litigieuse d'après l'importance et la complexité du litige. Le recourant a en outre droit à des intérêts de retard fixés en fonction des taux du marché.

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission*

*Adopté selon la proposition de la commission*

*Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung**Loi fédérale du 25 juin 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire*

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Bundesgesetz vom 25. September 1952 über die Erwerbsersatzordnung**Loi fédérale du 25 septembre 1952 sur le régime des allocations pour perte de gain*

*Antrag der Kommission: BBI*

*Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Bundesgesetz vom 19. Juni 1959 über die Invalidenversicherung**Loi fédérale du 19 juin 1959 sur l'assurance-invalidité**Neuer Antrag der Kommission**Art. 69 Abs. 1*

Gegen Verfügungen aufgrund dieses Gesetzes kann innert 30 Tagen bei der verfügenden IV-Stelle Einsprache erhoben werden. Der Bundesrat regelt das Verfahren und kann Ausnahmen vom Grundsatz der Unentgeltlichkeit vorsehen.

*Art. 69 Abs. 2*

Gegen Einspracheentscheide kann Beschwerde an die Rekursbehörden der Alters- und Hinterlassenenversicherung erhoben werden. Die Artikel 84 bis 85bis sowie 96 AHVG sind sinngemäss anwendbar.

*Art. 69 Abs. 3*

Gegen die Entscheide der Rekursbehörden und der Schiedsgerichte kann beim Eidgenössischen Versicherungsgericht Verwaltungsgerichtsbeschwerde nach dem Bundesrechtspflegegesetz erhoben werden.

*Art. 75bis Abs. 1*

Gegen Verfügungen des Bundesamtes für Sozialversicherung nach den Artikeln 73 und 74 kann innerhalb von 30 Tagen seit Zustellung Beschwerde an die Eidgenössische Rekurskommission für kollektive Leistungen der Invalidenversicherung erhoben werden. Ausgenommen sind Verfügungen über Beiträge, auf die das Bundesrecht keinen Anspruch einräumt.

*Art. 75bis Abs. 2*

Der Bundesrat bestellt die Eidgenössische Rekurskommission. Er regelt Organisation und Verfahren.

*Art. 75bis Abs. 3*

Gegen die Entscheide der Eidgenössischen Rekurskommission kann Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Eidgenössische Versicherungsgericht erhoben werden.

*Antrag Guisan**Art. 27 Abs. 2bis*

Das Schiedsgericht gemäss Absatz 2 stellt unter Mitwirkung des Parteien die für den Entscheid erheblichen Tatsachen fest; es erhebt die notwendigen Beweise und ist in der Beweiswürdigung frei. Der obsiegende Beschwerdeführer hat Anspruch auf den Ersatz der Parteikosten, welche vom Gericht festzusetzen sind. Diese werden ohne Rücksicht auf den Streitwert nach der Bedeutung der Streitsache und nach der Schwierigkeit des Prozesses bemessen. Er hat zudem Anspruch auf Zuspreehung eines marktüblichen Verzugszinses.

*Nouvelle proposition de la commission**Art. 69 al. 1*

Toute décision rendue en vertu de la présente loi peut faire l'objet, dans les 30 jours, d'une opposition auprès de l'office AI qui l'a prise. Le Conseil fédéral règle la procédure et peut prévoir des exceptions au principe de la gratuité.

*Art. 69 al. 2*

Les décisions rendues sur opposition peuvent faire l'objet d'un recours auprès des autorités de première instance compétentes en matière d'assurance-vieillesse et survivants. Les articles 84 à 85bis et 96 LAVS sont applicables par analogie.

*Art. 69 al. 3*

Les décisions des autorités de recours et des tribunaux arbitraux peuvent à leur tour faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral des assurances, conformément à la loi fédérale d'organisation judiciaire.

*Art. 75bis al. 1*

Les décisions prises par l'Office fédéral des assurances sociales en vertu des articles 73 et 74 peuvent faire l'objet d'un recours, dans les 30 jours dès la notification, auprès de la Commission fédérale de recours en matière de prestations collectives de l'assurance-invalidité. Font exception les décisions portant sur des subventions qui ne se fondent pas sur un droit prévu par la législation fédérale.

*Art. 75bis al. 2*

Le Conseil fédéral institue une Commission fédérale de recours. Il règle son organisation ainsi que la procédure.

*Art. 75bis al. 3*

Les décisions de la Commission fédérale de recours peuvent faire l'objet d'un recours de droit administratif auprès du Tribunal fédéral des assurances.

*Proposition Guisan**Art. 27 al. 2bis*

Le tribunal arbitral selon alinéa 2 établit avec la collaboration des parties les faits déterminants pour la solution du litige; il administre les preuves nécessaires et les apprécie librement. Le recourant qui obtient gain de cause a droit au remboursement de ses frais et dépens dans la mesure fixée par le tribunal arbitral. Leur montant est déterminé sans égard à la valeur litigieuse d'après l'importance et la complexité du litige. Le recourant a en outre droit à des intérêts de retard fixés en fonction des taux du marché.

**Rechsteiner Paul (S, SG), Berichterstatter:** Hier nur eine kurze Bemerkung namens der Kommission. Wir stellen in diesem Kontext nur einen einzigen Antrag zu Artikel 75bis. Das heisst im Ergebnis praktisch, dass damit die Vorschläge des ersten Teils der 4. IVG-Revision, die verworfen worden ist, realisiert sind. Sie waren ja vollständig unbestritten. Bei der Verbesserung des Verfahrensrechtes mit Artikel 75bis und den bereits vorgenommenen Beschlüssen zum ATSG ist dieses Einspracheverfahren so realisiert.

Gestatten Sie mir vielleicht noch eine weitere kurze Bemerkung. Ich werde nachher vor der Gesamtabstimmung nichts

mehr zu diesem ganzen – monströsen, muss man fast sagen – Anhang sagen, den wir jetzt im Schnellzugstempo durchberaten und der der Kommission, vor allem der Subkommission und noch viel mehr den Experten, natürlich tagelange Arbeit beschert hat.

Hier muss man feststellen, dass die Gesetzgebung jetzt à jour gebracht worden ist. Wegen der Verwerfung der Mutterschaftsversicherung sind auch diesbezüglich keine Anpassungen im ATSG nötig. Es ist klar: Wenn die Gesetzgebungsarbeit im Ständerat relativ zügig erfolgt, dann ist diese ganze Arbeit so gültig. Sie ist jetzt auf dem letzten Stand. Falls die Vorlage ein paar Jahre liegenbleiben sollte, würde das die Gefahr mit sich bringen, dass die Arbeit in verschiedenen Bereichen der Gesetzgebung wieder von neuem begonnen werden müsste. Man hat bereits bei den Anpassungsarbeiten, die wir vorzunehmen hatten, gesehen, welchen Einfluss der Wandel der Gesetzgebung auf ein solches Koordinationswerk hat. Also: Diese Arbeit ist nun einmal gemacht. Sie muss jetzt genutzt werden, ansonsten ist sie für die Katz.

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

*Bundesgesetz vom 19. März 1965 über Ergänzungsleistungen zur AHV/IV  
Loi fédérale du 19 mars 1965 sur les prestations complémentaires à l'AVS/AI*

*Antrag der Kommission: BBI  
Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Bundesgesetz vom 20. Juni 1952 über die Familienzulagen in der Landwirtschaft  
Loi fédérale du 20 juin 1952 sur les allocations familiales dans l'agriculture*

*Antrag der Kommission: BBI  
Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Bundesgesetz vom 25. Juni 1982 über die berufliche Vorsorge  
Loi fédérale du 25 juin 1982 sur la prévoyance professionnelle*

*Antrag der Kommission: BBI  
Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Folgeänderungen in weiteren Gesetzen, die nicht Sozialversicherungsgesetze sind  
Modifications subséquentes d'autres lois qui ne sont pas des lois concernant les assurances sociales*

*Antrag der Kommission: BBI  
Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

## **Art. 92**

*Antrag der Kommission: BBI  
Proposition de la commission: FF*

*Angenommen – Adopté*

*Namentliche Gesamtabstimmung  
Vote sur l'ensemble, nominatif  
(Ref.: 3229)*

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*  
Aeppli, Alder, Antille, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bircher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Carobbio, David, de Dardel, Dettling, Dormann, Dünki, Egerszegi, Eggly, Engler, Eymann, Fankhauser, Fehr Lisbeth, Freund, Gadiant, Geiser, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Guisan, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hochreutener, Hollenstein, Jaquet, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kunz, Lauper, Leemann, Loeb, Löttscher, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, von Felten, Weber Agnes, Weigelt, Widmer, Wittenwiler, Wyss (88)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*  
Aguet, Ammann Schoch, Aregger, Baumann Alexander, Beck, Bezzola, Binder, Blaser, Blocher, Borel, Bosshard, Bühlmann, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, Debons, Donati, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Genner, Giezendanner, Goll, Gonsseth, Grobet, Gross Andreas, Grossenbacher, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hämmerle, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hubmann, Imhof, Jans, Jutzet, Kuhn, Kühne, Lachat, Langenberger, Leu, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Speck, Spielmann, Steffen, Steinegger, Strahm, Stucky, Theiler, Tschäppät, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Waber, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwygart (111)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Seiler Hanspeter (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

**Präsident:** Seit 1985 haben sich viele Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der Parlamentsdienste mit dieser Vorlage befasst. Sie haben intensive Arbeit geleistet; sie haben immer wieder neue Vorlagen mit einbeziehen und neue Arbeit leisten müssen. Sie alle verdienen dafür unseren herzlichen Dank. *(Beifall)*

98.3415

**Postulat Günter  
Grundversicherung.  
Einführung einer schweizerischen  
Krankenkasse**

**Postulat Günter  
Assurance de base. Création  
d'une caisse-maladie unique  
pour toute la Suisse**

*Wortlaut des Postulates vom 30. September 1998*

Der Bundesrat wird ersucht, in einem Bericht aufzuzeigen, wie eine Einheitskrankenkasse für das ganze Land für den Bereich der Grundversicherung eingeführt werden könnte.

*Texte du postulat du 30 septembre 1998*

Le Conseil fédéral est invité à élaborer un rapport indiquant comment on pourrait créer une caisse-maladie unique pour toute la Suisse dans le domaine de l'assurance de base.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Borel, Burgener, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Grobet, Gross Andreas, Haering Binder, Hämmerle, Herzog, Hubmann, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Meyer Theo, Rennwald, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Vermot, von Allmen, Weber Agnes, Widmer (35)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Ökonomie legt allen Kassen ein Verhalten nahe, das darauf abzielt, möglichst viele gute Risiken zu akquirieren und schlechte Risiken möglichst zum Verlassen der Kasse anzuhalten.

Ziel der Grundversicherung wäre aber gerade eine Versicherung zur Absicherung für Alte, Schwerkranke, Personen mit Langzeiterkrankungen und Personen mit niedrigem Einkommen (= schlechte Risiken).

Das Resultat dieser Diskrepanz ist, dass die Kassen mit sogenannten modernen Managementmethoden ständig auf der Suche nach finanziellen «Verbesserungen» sind und das BSV im Interesse der Versicherten ebenso ständig bemüht ist, allfällig noch vorhandene mögliche Schlupflöcher mit Verordnungen zu schliessen.

Die Bevölkerung ist durch die «Spiele» der Kassen zutiefst verunsichert. Soll man sich dem Heerzug derjenigen anschliessen, die immer der tiefsten Prämie nachziehen, nur um kurz darauf sich in einer maroden Kasse zu finden, welche im verzweifelten Wettbewerb um Junge und Gesunde ihre Reserven aufgebraucht hat?

Ein wirklicher Ausgleich der Risiken zwischen jung und alt, Frau und Mann, Gesunden und Kranken, Stadt und Land findet nur dann effektiv statt, wenn alle in derselben «Schweizerischen Kasse für die Grundversicherung» sind.

Diese Kasse muss nicht zwangsweise eine Staatskasse sein. Es könnte durchaus auch ein Leistungsauftrag an jemand Aussenstehenden (z. B. das Konkordat der Krankenkassen) hierfür ergehen.

Unübersehbar sind neben den sozialen Vorteilen die ökonomischen Vorteile der einheitlichen Lösung:

– die Verwaltung der Kasse wird massiv vereinfacht und verbilligt;

– die Aufgabe des BSV wird entsprechend vereinfacht, das Amt von der Pflicht entlastet mit -zig Kassen zu verhandeln;

– aber auch die Verhandlungen zwischen den Anbietern im Gesundheitswesen und der Kasse würden massiv vereinfacht.

Das Resultat wäre somit nicht nur eine sozial gerechtere Lösung, sondern zudem eine erhebliche Einsparung im Gesundheitswesen und eine Reduktion im Aufwand der Administration.

Kurz: Durch diese Fusion würden einmal Gewinne für alle Versicherten entstehen. Mit dem Bericht soll der Bundesrat mögliche Wege aufzeigen, wie eine derartige sinnvolle Vereinfachung möglichst rasch an die Hand genommen werden kann.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 30. November 1998*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 30 novembre 1998*

Der Bundesrat ist der Ansicht, dass zurzeit keine Notwendigkeit besteht, einen Bericht im Sinne des Postulates zu erarbeiten. In der Antwort auf die Frage Schmid Odilo (98.5128) hat der Bundesrat am 28. September 1998 seine Haltung dargelegt. Ihr zugrunde liegt vor allem die Tatsache, dass die Tradition der Gegenseitigkeit in unserem Land fest verankert und die Verbundenheit der Versicherten mit ihrer Kasse immer noch sehr gross ist. Ferner wird die soziale Krankenversicherung von den «kleinen Kassen», wie etwa den regionalen Kassen, in den meisten Fällen sehr zweckmässig durchgeführt.

Die föderalistische Struktur unseres Gesundheitswesens spiegelt sich auch in der Organisation der Krankenversicherung wieder. Tatsächlich bestehen sehr wichtige Beziehungen zwischen den Krankenkassen bzw. ihren Kantonalverbänden und den Leistungserbringern. Geregelt wird diese Zusammenarbeit überwiegend auf kantonaler Ebene. Der Bundesrat ist der Ansicht, dass mit dem heutigen System, dem die Krankenversicherer als KVG-Durchführungsorgane in einem gesunden Wettbewerb unterliegen, der Anreiz für jeden einzelnen Versicherer, die eigenen Kosten so tief als möglich zu halten, gegeben ist. Dass dies der richtige Weg ist, zeigt die Verlangsamung der Prämienhöhung für 1999. Bezüglich der Verwaltungskosten der Krankenkassen ist für den Bundesrat von Bedeutung, dass diese im Durchschnitt (1998: 7,21 Prozent) deutlich unter jenen der Privatversicherer liegen. Eine bedeutsame Senkung dieser Kosten ist kaum möglich. Im weiteren wird mit dem geltenden Risikoausgleich die Gesamtheit der alters- und geschlechtsbedingten Kostenunterschiede ausgeglichen. Nicht ausgeglichen wird bekanntlich der nicht alters- oder geschlechtsbedingte überdurchschnittlich gute oder schlechte Gesundheitszustand der Versicherten. Gestützt auf die Ergebnisse der laufenden Analyse über die Wirkung des Risikoausgleiches ist der Bundesrat bereit, weitere Massnahmen zur Verstärkung der Solidarität zwischen Gesunden und Kranken zu prüfen. Er hat indes in seiner Botschaft vom 21. September 1998 zur Teilrevision des KVG (98.058) keine Anträge im Sinne des Postulates gestellt.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

**Günter Paul (S, BE):** Ich bedaure, dass man mein Postulat nicht zusammen mit der parlamentarischen Initiative Fasel 98.442 behandeln konnte, aber so sind eben die Regeln in diesem Parlament. Für das Postulat wollte die Bundespräsidentin anwesend sein. Allerdings bezwecke ich mit dem Postulat nicht ganz dasselbe wie Herr Fasel mit seiner parlamentarischen Initiative: Herr Fasel wollte mit seiner Initiative die Einheitskasse einführen. Mein Postulat geht bedeutend weniger weit. Ich ersuche nämlich den Bundesrat nur, in einem Bericht aufzuzeigen, wie eine Einheitskasse für das ganze Land für den Bereich der Grundversicherung eingeführt werden könnte. Es handelt sich also auch um eine Studie über ein Szenario. Das Szenario ist wahrscheinlich, wenn wir das Resultat der Abstimmung von heute morgen über die parlamentarische Initiative Fasel anschauen; denn die Einheitskasse ist relativ knapp abgelehnt worden. Es braucht wahrscheinlich nur noch einen oder zwei Skandale à la Visana, dann wird die Sache mehrheitsfähig. Nach dem Motto «Gouverner, c'est prévoir» wäre es in folgedessen sinnvoll, das Szenario zu studieren.

Der Bereich der Grundversicherung ist heute voll reglementiert, die Leistungen sind reglementiert, und das Parlament diskutiert über den verbesserten Risikoausgleich. Die Experten waren sich an einem Hearing im letzten Frühjahr einig – auch die Herren David, Guisan und Hochreutener waren dabei –, dass die Risiken besser ausgeglichen werden müssen. Wenn man jetzt noch, wie gewünscht, ein Kriterium mehr mit einbezieht, dann gibt es zwar einen besseren Ausgleich, aber auch so bleibt es eine Tatsache: Am besten fährt die Kasse, die ihre schlechten Risiken loswird.

Infolgedessen ist es keinem Geschäftsführer einer Kasse zu verargen, wenn er versucht, auf irgendeine Weise diese schlechten Risiken loszuwerden. Wir haben in diesem Bereich ein «incentive» gesetzt, das in die total falsche Richtung geht. Wir haben die Grundversicherung für die Leute gegründet, die sehr krank sind, die lange krank sind – eine der grossen Leistungen war ja, dass man nicht mehr ausgesteuert werden kann –, und jetzt gehen wir hin und setzen die ökonomischen «incentives» so, dass die wirtschaftlichen Interessen der Kassen verlangen, die schlechten Risiken möglichst loszuwerden. Das führt zu seltsamen Situationen:

So zahlt die KPT jedem Mitglied 250 Franken, wenn es Mitglied des Schweizerischen Ski-Verbandes wird – man muss also nur für 50 Franken Mitglied beim SSV werden, eine Karte einschicken, dann schickt die Kasse 250 Franken zurück. Auch das ist wahrscheinlich ein verzweifelter Versuch, an die jungen Leute heranzukommen – im Versuch, mit Hilfe guter Risiken möglichst konkurrenzfähig zu bleiben. Das Bundesamt für Sozialversicherung andererseits muss immer dafür sorgen, dass der Risikoausgleich stimmt. Wenn einer der findigen Kassenwarte wieder eine Lösung gefunden hat, die noch nicht verboten ist und funktioniert, dann muss Herr Piller hingehen und das verbieten. Aber vorher muss er noch lange rechnen und mit allen Kassen verhandeln. Mit anderen Worten: Die Lösung, die wir heute haben, ist sehr arbeitsaufwendig, keine Spur von «schlankem Staat»; wenn wir eine schlankere Verwaltung wollen, spricht alles für die Einheitskasse. Die Bevölkerung ist übrigens durch die Verwirrspiele der Kassen zutiefst verunsichert. Alle fragen sich: Soll ich mich als Kassenmitglied nun dem Heer derjenigen anschliessen, die immer der tiefsten Prämie nachziehen, nur um mich kurz darauf in einer maroden Kasse wiederzufinden, die im verzweifelten Wettbewerb um Junge und Gesunde ihre Reserven aufgebraucht hat?

Es ist offensichtlich – Herr Fasel hat es heute morgen bereits gesagt –: Ein effektiver Risikoausgleich findet nur statt, wenn alle zusammen in der gleichen Kasse sind – alles andere ist Augenwischerei! Unübersehbar sind, wie gesagt, die ökonomischen Vorteile der Einheitskasse: Die Kassenverwaltung wird einfacher, das Bundesamt für Sozialversicherung hat es einfacher, im übrigen kann diese Kasse dann auch mit den Anbietern marktkompetenter verhandeln, weil sie ja eben alle Nachfrager vertritt. Das Resultat wäre nicht nur sozial gerechter, sondern brächte auch eine erhebliche Einsparung. Vielleicht ist die Zeit noch nicht reif für die Einheitskasse; das Abstimmungsresultat von heute morgen hat darauf hingedeutet, dass sie langsam reif wird. Zumindest das Szenario sollte man daher studieren.

Ich fordere Frau Bundespräsidentin Dreifuss auf, sich dieser Frage ernsthaft zu widmen. Wenn sie das tut, dann könnten Sie auch das Postulat überweisen.

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Il y a parfois des jours où on a l'impression que l'abondance des propositions est en elle-même un problème, et c'est le cas. Dans la préparation, comme vous dites, d'une réflexion sur une éventuelle caisse unique, nous sommes prêts, effectivement, à aller de l'avant. Nous l'avons montré en acceptant le postulat de la CSSS-CN 99.3009, qui a d'ailleurs été transmis et qui va nous permettre de faire une première analyse sur les expériences qui sont faites dans l'Union européenne, au Canada et en Nouvelle-Zélande, pour comparer des situations caisse unique, caisses multiples. En répondant à ce postulat, nous avons dit que nous allions nous concentrer sur le rôle utile, ou présumé utile des caisses, c'est-à-dire leur capacité

de négocier des conditions avec les prestataires de service, et la façon dont cette négociation pourrait se dérouler dans des situations de monopole ou dans des situations d'ouverture à toutes les caisses qui correspondent aux définitions de la loi. C'est un premier pas.

Si vous me demandez d'accepter d'autres postulats qui réclament encore un rapport avec une analyse particulière en Suisse, etc., vous nous obligez de gaspiller beaucoup de forces dont nous avons vraiment besoin pour les réformes de l'assurance-maladie, ce qui risque plutôt de nous freiner sur le chemin du succès. C'est pourquoi j'ai envie de vous demander, Monsieur Günter, d'attendre en particulier que la réponse au postulat de la commission soit apportée. Si, à ce moment-là, cette étude ne vous paraît pas suffisante, présentez un nouveau postulat, et nous verrons si nous pourrions l'accepter. Permettez-nous d'avancer pas à pas, et de consacrer l'essentiel des forces des collaborateurs à la solution des problèmes tels qu'ils se posent aujourd'hui.

**Günter** Paul (S, BE): Frau Bundespräsidentin, ich stelle mit Interesse fest, dass Sie das Problem studieren, und Ihr Aufruf hat mich überzeugt. Ich ziehe das Postulat zurück.

*Zurückgezogen – Retiré*

98.3127

### **Motion liberale Fraktion Konzept über die künftige Inanspruchnahme der Mehrwertsteuer zur Finanzierung der Sozialversicherung und weiterer Bundesaufgaben**

#### **Motion groupe libéral Projet de mise à contribution de la TVA pour financer les assurances sociales et d'autres tâches de la Confédération**

*Wortlaut der Motion vom 19. März 1998*

Der Bundesrat wird eingeladen, ein Konzept zu erarbeiten über die künftige Inanspruchnahme der Mehrwertsteuer zur Mitfinanzierung der Sozialversicherungswerke und weiterer Bundesaufgaben.

*Texte de la motion du 19 mars 1998*

Le Conseil fédéral est chargé d'établir un projet de mise à contribution de la TVA pour financer les assurances sociales et d'autres tâches de la Confédération.

*Schriftliche Begründung*

Vor und nach erfolgtem Parlamentsbeschluss über die Inanspruchnahme der Mehrwertsteuer zur Mitfinanzierung der AHV sind bereits Absichten zur Finanzierung anderer Sozialversicherungszweige und Infrastrukturaufgaben geäußert worden. Zum Teil sind konkrete Vorstellungen über die Mitfinanzierung von Bundesaufgaben durch Mittel aus der Mehrwertsteuer vorhanden, zum Teil bloss Absichtserklärungen. Es ist zur Zeit nicht möglich, präzisen und vollständigen Aufschluss über die Inanspruchnahme der Mehrwertsteuer für die verschiedensten Zwecke zu erhalten. Informationen über die Entwicklung dieser Konsumsteuer sind aber für Politik, Wirtschaft, Gewerbe und Konsumentenschaft äusserst wichtig. Die Erarbeitung eines Gesamtkonzeptes über die künftige Inanspruchnahme der Mehrwertsteuer dient u. a. auch zur Akzeptanzförderung der notwendigen Erhöhung dieser Konsumsteuer. Ein zu schaffender Überblick könnte so formuliert werden, dass er nichts präjudizieren würde, weder die Ausarbeitung der einzelnen Botschaften durch den Bundes-



rat noch die Beratung der einzelnen Vorlagen durch das Parlament.

#### *Développement par écrit*

D'aucuns ont, avant même que les Chambres ne décident de se servir de la TVA pour financer l'AVS, mais aussi après qu'elles l'eurent fait, annoncé leur intention de financer de la même façon d'autres assurances sociales et des dépenses d'investissement. Il existe en ce domaine ici et là des vues très concrètes sur le financement des tâches de la Confédération, mais aussi de simples déclarations d'intention. Impossible donc à l'heure actuelle d'obtenir des renseignements précis et complets sur la mise à contribution de la TVA pour financer un quelconque objectif. Or, les informations sur l'avenir de cet impôt sur la consommation sont capitales pour les politiques, les responsables de l'économie et des arts et métiers, et les consommateurs. Le projet que nous réclamons servira aussi à mieux faire passer l'indispensable relèvement du taux de la TVA. Le Conseil fédéral pourrait le formuler de manière à ne préjuger de rien, ni du contenu des messages à venir sur la question ni du résultat des délibérations aux Chambres.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. Juni 1998*

Die Mehrwertsteuer stellt die bedeutendste Einnahmenquelle des Bundes dar. Ihr Ertrag ist gross und relativ stabil. Sie hat den Vorteil, weder die Arbeitskosten noch die Investitionen und Exporte unmittelbar zu belasten, und sie erfasst die Gesamtheit der Ausgaben der Konsumenten (einschliesslich derjenigen der Rentnerinnen und Rentner) für Güter und Dienstleistungen. Ausserdem wirkt sich eine Erhöhung der Mehrwertsteuer tendenziell langsamer auf die Produktionskosten aus als eine Erhöhung der Lohnbeiträge. Letztere stehen für die Finanzierung des Mehrbedarfs der Sozialversicherungen bis zur Einführung einer Ökosteuer als Alternative zur Mehrwertsteuer im Vordergrund.

Zur Mitfinanzierung der Sozialversicherungen durch die Mehrwertsteuer sind mehrere Vorlagen hängig:

– Die in Artikel 41ter Absatz 3bis der Bundesverfassung vorgesehene Anhebung der Mehrwertsteuersätze zur Finanzierung der demographiebedingten Mehrkosten der AHV/IV um einen Prozentpunkt wurde vom Parlament am 20. März 1998 beschlossen. Vorbehaltlich eines Referendums kann der Bundesbeschluss am 1. Januar 1999 in Kraft treten.

– Die Bereitstellung gesicherter Finanzierungsgrundlagen für die mittel- und längerfristige Zukunft der AHV ist ein Ziel der 11. AHV-Revision. Aufgrund der Eigenschaften der Mehrwertsteuer sowie der Schlussfolgerungen der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» zieht der Bundesrat die Mehrwertsteuer als hauptsächliche Finanzierungsquelle zur Deckung des Mehrbedarfs der AHV in Betracht. Der Bundesrat hat im April 1998 entschieden, eine Vernehmlassungsvorlage über die 11. AHV-Revision ausarbeiten zu lassen, die im Rahmen eines neuen Finanzierungskonzeptes eine Erhöhung der Mehrwertsteuer um insgesamt 3,5 Prozentpunkte (d. h. 2,5 Prozentpunkte über das bereits beschlossene «Demographieprozent» hinaus) bis zum Jahr 2006 vorsieht. Ein definitiver Entscheid des Bundesrates über die Vernehmlassungsvorlage steht noch aus.

– Gemäss Entscheid der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit des Ständerats vom 31. März 1998 soll die Mutterschaftsversicherung durch die Mittel des EO-Fonds finanziert werden. Genügen diese nicht mehr, so soll die Mutterschaftsversicherung aus den Erträgen der zur Finanzierung der Sozialversicherungen angehobenen Mehrwertsteuer finanziert werden. Wird die entsprechende Verfassungsänderung jedoch nicht vorgenommen und ist der Fondsstand unter eine halbe Jahresausgabe EO und Mutterschaftsversicherung gesunken, so tritt eine Änderung von Artikel 26 EOG in Kraft, nach der auch für die Finanzierung der Mutterschaftsversicherung EO-Lohnprozente erhoben werden können. Eine Minderheit der SGK-SR wird jedoch die Finanzierung der Mutterschaftsversicherung über eine Erhö-

hung des Mehrwertsteuersatzes um 0,25 Prozent beantragen.

Zur Mitfinanzierung einer weiteren Bundesaufgabe durch die Mehrwertsteuer liegt ein Bundesbeschluss vom 20. März 1998 vor. Danach kann der Bundesrat zur Mitfinanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte – Neue Eisenbahn-Alpen-transversale (Neat), «Bahn 2000», Anschluss der Ost- und Westschweiz an das europäische Eisenbahn-Hochleistungsnetz – sämtliche Sätze der Mehrwertsteuer um 0,1 Prozentpunkt anheben. Dieser Beschluss untersteht der Abstimmung des Volkes und der Stände.

Einerseits weisen die oben angeführten Vorlagen einen unterschiedlichen politischen Reifegrad auf. Andererseits werden Anpassungen im Steuersystem im Rahmen der Arbeiten für die auf spätestens Ende 2006 abzulösende geltende Finanzordnung zu prüfen sein. Darüber hinaus wird eine stärkere Besteuerung der Energieträger im Zusammenhang mit der vom Bundesrat in Aussicht gestellten ökologischen Steuerreform ins Auge gefasst. Die sich daraus ergebenden finanziellen Mittel könnten die Mehrwertsteuer ergänzen oder gegebenenfalls teilweise ersetzen. Da somit noch verschiedene Fragen offen sind, wird der Bundesrat die Erstellung des gewünschten Konzepts erst nach Vorliegen der notwendigen Grundlagenarbeiten an die Hand nehmen.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 juin 1998*

La taxe sur la valeur ajoutée (TVA) est la plus importante des sources de revenus de la Confédération. Les recettes de cette taxe sont importantes et relativement stables. Son avantage est de ne charger directement ni les coûts du travail, ni les investissements et les exportations, et elle saisit la totalité des dépenses des consommateurs – y compris celles des rentiers – pour des biens et services. Un relèvement de la TVA tend en outre à se répercuter moins vite sur les coûts de production qu'une augmentation des cotisations prélevées sur les salaires, ces dernières figurant l'autre terme de l'alternative pour le financement des besoins supplémentaires des assurances sociales en attendant de pouvoir instituer un impôt écologique.

Plusieurs projets sont en suspens quant à la contribution de la TVA au financement des assurances sociales:

– Le relèvement de 1 point des taux de la TVA, prévu à l'article 41ter alinéa 3bis de la Constitution fédérale, pour financer les coûts additionnels de l'AVS/AI liés à la démographie a été adopté par le Parlement le 20 mars 1998. Sous réserve d'un référendum, l'arrêté fédéral pourra entrer en vigueur le 1er janvier 1999.

– Un des objectifs de la 11e révision de l'AVS est d'assurer à l'AVS une assise financière solide à moyen et à long termes. Se fondant sur les particularités de la TVA et sur les conclusions du groupe de travail interdépartemental sur «les perspectives de financement des assurances sociales», le Conseil fédéral prend la TVA en considération comme principale source financière pour la couverture des besoins additionnels de l'AVS. Le Conseil fédéral a décidé, en avril 1998, de faire élaborer un projet de 11e révision de l'AVS qui sera mis en consultation et qui prévoit, dans le cadre d'un nouveau concept de financement, un relèvement de 3,5 points de la TVA (soit 2,5 de plus que le «pour-cent démographique» déjà prévu) d'ici à l'an 2006. Le Conseil fédéral n'a pas encore pris de décision définitive au sujet de ce projet.

– L'assurance-maternité doit être financée par les ressources du fonds des APG, selon la décision de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique du Conseil des Etats du 31 mars 1998. Si elles s'avèrent insuffisantes, l'assurance-maternité devra être financée par le produit du relèvement de la TVA pour le financement des assurances sociales. Si l'on ne procède toutefois pas à la modification correspondante de la constitution et que les réserves du fonds sont inférieures à la moitié du montant des dépenses annuelles pour les APG et l'assurance-maternité, c'est une modification de l'article 26 LAPG qui entre en vigueur, selon laquelle il est aussi possible de prélever des pour-cent de salaire au titre des APG en faveur de l'assurance-maternité. Une minorité

de la commission proposera cependant le financement de l'assurance-maternité par un relèvement d'un quart de point du taux de la TVA.

Un arrêté fédéral du 20 mars 1998 prévoit de contribuer au financement d'une tâche supplémentaire de la Confédération par le biais de la TVA. Selon cet arrêté, le Conseil fédéral peut relever tous les taux de l'impôt sur la valeur ajoutée de 0,1 point pour contribuer au financement des grands projets ferroviaires – Nouvelle ligne ferroviaire à travers les Alpes (NLFA), «Rail 2000», le raccordement de la Suisse orientale et occidentale au réseau européen des trains à haute performance. Cet arrêté est soumis au vote du peuple et des cantons.

Cela étant, il convient de relever, d'une part, que les projets mentionnés ci-dessus présentent des degrés de maturité politique variables. D'autre part, des adaptations du système fiscal devront être examinées dans le cadre des travaux visant à renouveler le régime des finances fédérales en vigueur jusqu'à la fin de 2006 au plus tard. De plus, on envisage une imposition plus forte des agents énergétiques dans le contexte de la réforme fiscale à composante écologique annoncée par le Conseil fédéral. Les ressources qui en résultent pourraient compléter la TVA ou, le cas échéant, s'y substituer partiellement. Comme diverses questions sont de ce fait encore en suspens, le Conseil fédéral n'entreprendra l'élaboration du concept souhaité que lorsque les résultats des travaux de base requis seront disponibles.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

**Gros Jean-Michel (L, GE):** Tout d'abord, je ne sais pas si je m'adresse, Madame la Présidente de la Confédération, au bon département. Je pensais plutôt que cette motion s'adressait au Département fédéral des finances, mais, comme vous êtes présidente de la Confédération, et connaissant la collégialité de notre Gouvernement, je suis heureux de m'adresser à vous.

La TVA est un impôt pratique. Son mode de perception quasi indolore fait qu'elle constitue une tentation permanente pour assurer l'ensemble des besoins de la Confédération. Les perspectives d'adhésion à terme à l'Union européenne renforcent cette tendance, puisque l'on sait que le taux plancher en Europe est à 15 pour cent.

Le groupe libéral ne s'oppose pas fondamentalement à ce rééquilibrage judicieux entre fiscalité indirecte et directe dans notre pays, à deux conditions toutefois: premièrement, qu'il s'agisse véritablement d'un rééquilibrage et donc, qu'aux hausses de la TVA correspondent des diminutions de l'impôt fédéral direct; deuxièmement, que la TVA ne se transforme pas en self-service où chacun vient se servir, qui pour les assurances sociales, qui pour les transports publics, qui encore pour telle ou telle tâche qui lui tient à cœur.

C'est cette deuxième condition que le groupe libéral évoque avec cette motion. Il est maintenant indispensable que le Conseil fédéral nous indique avec précision quels seront les besoins de la Confédération qui nécessiteront une hausse de la TVA. Les entreprises et les consommateurs sont en droit de savoir à quel taux de TVA ils doivent s'attendre dans un terme raisonnable.

Il serait de même souhaitable que, dans l'élaboration de ce concept, le Conseil fédéral nous expose ses intentions en ce qui concerne l'impôt fédéral direct.

Madame la Présidente de la Confédération, il y a déjà une année que le Conseil fédéral répondait à cette motion. Il nous demandait de la transformer en postulat, parce qu'à l'époque, il ne possédait pas tous les éléments pour élaborer ce concept. Ce n'est plus le cas aujourd'hui: on connaît en tout cas les besoins de l'AVS; les nouvelles transversales alpines ont été acceptées; l'assurance-maternité a été refusée di-

manche dernier. Nous demandons donc à nouveau au Conseil fédéral un vrai projet de mise à contribution future de la TVA, ainsi qu'un concept «fiscalité directe et indirecte». C'est pourquoi nous vous demandons de transmettre cette motion en tant que telle.

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Excusez-moi, Monsieur Gros, si c'est moi qui suis là et non pas M. Villiger, conseiller fédéral. Mais, comme vous l'avez bien dit, nous travaillons tous ensemble, et c'est une décision du Conseil fédéral que je vais défendre devant vous. Je vais essayer de distiller dans ma réponse quelques connaissances que j'ai acquises au Département fédéral de l'intérieur.

La question que vous avez posée et votre étonnement à me trouver sur ce siège montrent bien le double caractère de votre motion. C'est bien ce qui en rend la transmission telle quelle difficile. Votre motion, en fait, lie deux choses: les projets à court et à moyen terme en ce qui concerne le financement des assurances sociales par la TVA, et la réforme du système fiscal. C'est dans ce sens que nous avons de la peine à l'accepter telle quelle, comme un paquet, et que la formule moins contraignante du postulat peut nous permettre de vous donner rapidement pleine satisfaction sur une partie de ce que vous demandez.

Ainsi, nous avons l'intention d'exécuter la partie relative au financement des assurances sociales comme une motion; mais pour la question plus globale de la fiscalité, nous souhaitons une transformation en postulat, pour nous donner le temps de vous donner une réponse dans le cadre de la réforme du système fiscal, et là, vous savez quels sont les délais qui sont devant nous. En d'autres termes, la question est de savoir quelle part, éventuellement, de transfert de la fiscalité directe à la fiscalité indirecte – concrètement de l'impôt fédéral direct à la TVA – avec un effet de compensation peut être envisagée. Ceci est vraiment en préparation au Département fédéral des finances et devra faire partie du paquet que nous sommes impérativement amenés à vous préparer, avec effet en 2006 au plus tard, vraisemblablement plus tôt, étant donné, là aussi, l'abondance de propositions en termes de fiscalité sur le plan de l'énergie, etc.

C'est là que je ne peux pas vous donner aujourd'hui le timing exact de ces travaux préparatoires qui appartiennent au département dirigé par M. Villiger.

En ce qui concerne, par contre, l'utilisation de la TVA pour les assurances sociales, je peux vous donner immédiatement, si vous le voulez, la réponse que vous souhaitez. Cette réponse est la suivante – et s'il n'y avait que cela, je pourrais accepter la motion, parce que les travaux sont très largement avancés: le Conseil fédéral souhaite maintenir, autant que faire se peut, le quotient fiscal actuel. Il n'envisage d'augmentations de ce quotient, et cela par la TVA, que pour le financement de la sécurité sociale. C'est là qu'il veut mettre vraiment l'accent de l'utilisation de la TVA, mais dans ce cas sans compensation – sans abaisser d'autres impôts par ailleurs, ou alors de façon très marginale, peut-être certaines charges sur le travail. Cette partie-là, il la chiffre jusqu'en l'an 2006 à 2,5 points de TVA. Il vous présentera un projet cet automne, à temps pour que le Parlement actuel puisse déjà déterminer dans quelle commission la suite des travaux se fera, et les travaux pourront commencer dès le début de la législature.

Ces 2,5 points de TVA devraient être concentrés sur le financement de l'AVS et de l'AI. Nous n'envisageons pas de financer par la TVA d'autres assurances sociales, pour lesquelles nous avons recours à des moyens plus traditionnels, soit la prime par tête, la cotisation pour l'assurance-maladie, soit le pour-cent de salaire pour le 2e pilier. Le Conseil fédéral vous proposera un article constitutionnel qui devrait permettre aux citoyennes et aux citoyens de prendre des décisions sur le financement de l'ensemble des assurances de type AVS jusqu'en l'an 2010, d'une façon qui permette d'en mobiliser immédiatement une partie, de soumettre à une décision législative une autre partie, et de résoudre ainsi les problèmes d'équilibre financier des assurances que j'ai mentionnées.

Je peux donc dire que votre motion, que nous proposons de transformer en postulat, sera de toute façon réalisée pleinement en ce qui concerne ce volet, d'ici cet automne.

**Gros Jean-Michel** (L, GE): Etant donné votre réponse, Madame la Présidente de la Confédération, nous acceptons la transformation de notre motion en postulat.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

97.3370

**Motion Seiler Hanspeter  
Sozialversicherungen.  
Vorläufiger Ausbaustopp  
Motion Seiler Hanspeter  
Assurances sociales.  
Maintien du statu quo**

*Wortlaut der Motion vom 20. Juni 1997*

Der Bundesrat wird aufgefordert, auf den Ausbau der bestehenden und die Einführung neuer Sozialversicherungen zu verzichten, bis die Resultate der Arbeitsgruppe IDA-Fiso 2 und die empirischen Untersuchungen betreffend die wirtschaftlichen Auswirkungen der Finanzierung der Sozialversicherungen vorliegen.

*Texte de la motion du 20 juin 1997*

Le Conseil fédéral est chargé de renoncer à développer les assurances sociales en place ou à en introduire de nouvelles tant que le groupe de travail IDA-Fiso 2 n'aura pas présenté ses résultats et que les conclusions des études empiriques sur l'incidence économique du financement des assurances sociales ne seront pas connues.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bangerter, Baumann Alexander, Bezzola, Binder, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, Dettling, Engelberger, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritschi, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hess Otto, Kunz, Loeb, Maurer, Müller Erich, Oehrli, Rychen, Sandoz Suzette, Schenk, Schläuer, Schmied Walter, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Stucky, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wyss (41)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Bestrebungen, die Wirtschaft von Belastungen zu erleichtern und so den wirtschaftlichen Aufschwung zu ermöglichen, dürfen nicht mit der Auferlegung von neuen Belastungen zunichte gemacht werden.

Die soziale Wohlfahrt hat im Vergleich zum Vorjahr der Rechnung der Eidgenossenschaft einen Mehraufwand von 24,7 Prozent beschert. Damit fliesst knapp ein Drittel (29,1 Prozent) der Bundesausgaben in diesen Bereich. Angesichts des erwarteten durchschnittlichen Defizits des Bundeshaushaltes in den nächsten vier Jahren (1998–2001) in der Höhe von 7,3 Milliarden Franken und der zu erwartenden Gesamtschulden im Jahr 2001 von über 100 Milliarden Franken dürfen keine neuen Verpflichtungen eingegangen werden.

Die Entwicklung des Staatshaushaltes und die Entwicklung der Wirtschaft sind eng miteinander verflochten. Der Staat hat an einer leistungsfähigen Wirtschaft und – umgekehrt – die Wirtschaft an einem gesunden Staatshaushalt grösstes Interesse. Nur eine starke, leistungsfähige Wirtschaft kann dem Staat zu den Einnahmen verhelfen, die er für die Erfüllung seiner Aufgaben dringend benötigt.

Weder die Wirtschaft noch der Staat dürfen deshalb mit zusätzlichem Aufwand belastet werden, bevor eine Gesamtschau über die Finanzierung und die Leistungen der Sozial-

versicherungen vorliegt und die wirtschaftlichen Auswirkungen der verschiedenen Finanzierungen bekannt sind. Aus diesem Grund darf kein Entscheid betreffend Ausbau oder Einführung einer Sozialversicherung getroffen werden, bis die Entscheidungsgrundlagen für eine Konsolidierung der Sozialversicherungen (IDA-Fiso 2, empirische Untersuchungen betreffend die wirtschaftlichen Auswirkungen der Finanzierung der Sozialversicherungen) vollständig vorliegen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 10. September 1997  
Rapport écrit du Conseil fédéral du 10 septembre 1997*

Der Bundesrat hat an seiner Sitzung vom 25. Juni 1997 die Botschaft über die Einführung einer Mutterschaftsversicherung verabschiedet. Er ist der Ansicht, dass der nunmehr über fünfzig Jahre alte Verfassungsauftrag zur Einführung einer Mutterschaftsversicherung nun erfüllt werden soll. Der Bundesrat hält die Behandlung seiner Vorlage für die Mutterschaftsversicherung vor dem Abschluss der Arbeiten der IDA-Fiso 2 aber auch deshalb für gerechtfertigt, weil die Arbeitgeber insgesamt im Falle einer Einführung der Mutterschaftsversicherung nicht stärker belastet würden als heute, würden doch damit die nach Obligationenrecht oder Gesamtarbeitsvertrag geschuldeten Leistungen der Arbeitgeber bei Mutterschaft von der Versicherung übernommen.

Die an dieser Sitzung ebenfalls verabschiedete Botschaft zur 4. IV-Revision enthält keinen Ausbau der Versicherung, sondern Sanierungsmassnahmen, die einerseits aus einer Verlagerung von 2,2 Milliarden Franken aus dem Ausgleichsfonds der EO in die IV sowie eines Lohnpromilles von der EO in die IV, andererseits aus Sparmassnahmen (Aufhebung der Zusatzrente, Aufhebung der Viertelsrente) bestehen.

Aus Überlegungen, die weitgehend der Begründung der Motion entsprechen, hat der Bundesrat an seiner Sitzung vom 25. Juni 1997 schliesslich den Entscheid über die 6. EO-Revision zurückgestellt.

Die Interdepartementale Arbeitsgruppe IDA-Fiso 2 wird Ende dieses Jahres ihren Schlussbericht verabschiedet. Mit Ausnahme der Botschaft über die Mutterschaftsversicherung wird der Bundesrat dem Parlament bis zu diesem Zeitpunkt keinen weiteren Ausbau der Sozialversicherungen mehr beantragen. Er hält es aber nicht für gerechtfertigt, die Mutterschaftsversicherung bis zum Vorliegen des Schlussberichtes dieser Arbeitsgruppe aufzuschieben.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

**Schenk Simon** (V, BE): Die Forderung nach einem Ausbaustopp bei den Sozialversicherungen ist gerade nach dem letzten Abstimmungswochenende aktueller denn je.

Der Bundesrat beantragt zwar, die Motion abzulehnen; ich bitte Sie jedoch, die Motion zu überweisen.

Ich gehe davon aus, dass gewisse Leute jetzt wieder von einem Sozialabbau sprechen werden. Darum geht es jedoch nicht, denn die Erhaltung der bestehenden Sozialwerke ist so etwas wie die Sicherheitsgarantie für das Bestehende.

Seit der Antwort des Bundesrates vom 10. September 1997, in der die Mutterschaftsversicherung als zentrales Argument angeführt wird, hat sich die Ausgangslage ganz gewaltig verändert. Das Schweizer Volk hat mit dem Nein zur Mutterschaftsversicherung ein klares Signal gesetzt. Jedes weitere Begehren nach einem Ausbau unseres Sozialnetzes würde wohl gleich behandelt. Daher ist die Forderung nach einem Marschhalt und nach einer Konsolidierung der bestehenden Sozialversicherungen angebracht.

Wenn heute knapp ein Drittel der Bundesausgaben in die soziale Wohlfahrt fliesst, ist das vorläufig genug. Unser Staatshaushalt ist auf eine leistungsfähige Wirtschaft angewiesen, deshalb dürfen wir ihr nicht immer mehr Lasten aufbürden. Einmal mehr kann hier der Ausspruch zitiert werden: «Sozial handeln heisst nicht einfach, Geld verteilen, das andere erarbeiten. Mindestens ebenso sozial ist es, dafür zu sorgen, dass

überhaupt Geld vorhanden ist, das verteilt werden kann.» In der Antwort des Bundesrates wird die Motion eigentlich unterstützt, weil heute ja der Schlussbericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe IDA-Fiso 2 vorliegt. Berücksichtigt werden muss auch der Entscheid über die Mutterschaftsversicherung. Der Bundesrat schreibt in der Stellungnahme zur vorliegenden Motion wörtlich: «Mit Ausnahme der Botschaft über die Mutterschaftsversicherung wird der Bundesrat dem Parlament bis zu diesem Zeitpunkt keinen weiteren Ausbau der Sozialversicherungen mehr beantragen.» Das ist in unserem Sinn. Das wuchtige Nein zur Mutterschaftsversicherung am letzten Wochenende widerspiegelt gleichzeitig die Sorgen um die finanzielle Zukunft unserer Sozialwerke. Der riesige Geldbetrag, der nötig ist, um das Niveau der zehn bestehenden Sozialversicherungen zu garantieren, macht vielen Leuten angst. Das Nein zur Mutterschaftsversicherung ist deshalb ein Bekenntnis zum heutigen Sozialstaat und gleichzeitig eine ganz klare Absage an Ausbaupläne. Unser Begehren nach einem Ausbaustopp bei den Sozialversicherungen ist aktueller denn je.

Ich bitte Sie, die Motion zu überweisen.

**Jossen Peter (S, VS):** Ich bitte Sie, die Motion Seiler Hanspeter nicht zu überweisen, denn mit diesem Vorstoss setzen Herr Seiler und die SVP-Fraktion ein absolut fatales Signal. Wie es der Zufall so will, passt dieser Vorstoss der SVP-Fraktion für einen Marschhalt zu einem fatalen «Dreiklang»: Zuerst bastelt die SVP-Fraktion auf unsozialste Art und Weise an der Mehrwertsteuer herum, am nächsten Tag wertet ihr grosser Meister gegen die unsoziale Finanzpolitik, und dann – um den verheerenden «Dreiklang» vollständig zu machen – möchte die SVP-Fraktion zu den bereits beschlossenen 14 Milliarden Franken für ihre Bauern noch 100 Millionen dazuschlagen. Und nun der Marschhalt bei den Sozialversicherungen!

So geht das nicht! Es ist irgendwie beschämend, dass ich als neuestes Mitglied dieses Parlamentes Ihnen eine Grundwahrheit dieses Landes in Erinnerung rufen muss: Die Sozialversicherungen sind das Fundament des sozialen Friedens in diesem Land. Mit diesem Gut spielt man nicht, vor allem dann nicht, wenn man sich landauf, landab als so etwas wie die einzig wahren Patrioten verkauft und sich als selbsternannte Retter des Vaterlandes aufspielt.

Wir können doch heute nicht im Ernst von einem Marschhalt sprechen. Wir können keinen solchen Marschhalt einschalten, schon deshalb nicht, weil wir je länger, je mehr alte Leute haben. Wir werden in Zukunft mit neuen sozialen Problemen konfrontiert sein. Nur ein Beispiel: Das heutige System der Kopfprämien bei den Gesundheitskosten ist sozial absolut skandalös und hat sich überholt. Wir wollen das ja mit unserer Gesundheits-Initiative korrigieren.

Solche notwendigen Korrekturen werden uns etwas kosten, und sie dürfen uns auch etwas kosten. Wenn wir in diesen Bereichen zukunftsfähig bleiben wollen, müssen wir die Überweisung dieser Motion ablehnen.

**Bortoluzzi Toni (V, ZH):** Die Antwort des Bundesrates auf diese Motion ist demnächst zwei Jahre alt. An der Aktualität des Vorstosses hat sich nichts geändert, im Gegenteil; meines Erachtens hat diese Frage heute noch mehr Bedeutung als damals. Unterdessen liegt nämlich der Bericht IDA-Fiso 2 auf dem Tisch. Die Ergebnisse sind bekannt. Ich glaube, diese Ergebnisse rechtfertigen es, darüber zu sprechen, ob nun nicht ein Stopp beim Ausbau der Sozialversicherungen angesagt wäre.

Der Bundesrat hat es leider verpasst, zu den Ergebnissen der IDA-Fiso-Untersuchungen verbindliche Aussagen zu machen. Es sind – Sie mögen sich daran erinnern – drei Szenarien darin aufgezeigt. Der Führungsauftrag des Bundesrates hätte es eigentlich erwarten lassen, dass aufgrund der Untersuchungsarbeiten zu einem so wichtigen politischen Bereich wie den Sozialversicherungen eine klare Stellungnahme vorgebracht würde, aber der Bundesrat hat darauf verzichtet. Man läuft nun Gefahr, dass damit die Unsicherheit in der Bevölkerung immer mehr zunimmt.

Das Resultat des vergangenen Abstimmungssonntags, an dem die Mutterschaftsversicherung deutlich abgelehnt worden ist, ist insofern auch ein Stück weit diesem Mangel an Führungskraft des Bundesrates zuzuschreiben. Er drückt sich um die unangenehmen Folgen einer Sozialpolitik, welche über Jahre dem Prinzip Hoffnung gehuldigt hat, der Hoffnung nämlich, dass das Wachstum der Wirtschaft und die notwendigen Mittel dann irgendwann und irgendwo schon noch eintreffen werden, um die versprochenen Leistungen auch bezahlen zu können. Das hat ja lange sehr gut funktioniert – ein Stück weit auch zu meinem Erstaunen; das muss ich eingestehen. Heute müssen wir aber doch feststellen, dass diese Funktionstüchtigkeit seit Beginn der neunziger Jahre nicht mehr vorhanden ist. Die Hoffnung, dass für die Renten, die heute ausbezahlt werden, auch in Zukunft noch Geld vorhanden sein wird, hat sich aufgrund der gesellschaftlichen Entwicklung zerschlagen, einerseits wegen der demographischen Entwicklung und andererseits – das ist nicht ausser Betracht zu lassen – wegen den sozialpolitischen Beschlüssen der achtziger Jahre, welche ein ungebremstes Wachstum der Sozialversicherungen beinhalten. Wir befinden uns in einer Situation, in der es gerechtfertigt ist, einen Ausbaustopp zu beschliessen, weil – wie ich bereits gesagt habe – bereits für die bestehenden Renten die Mittel nicht mehr aufgebracht werden können.

Seit der Antwort des Bundesrates ist auf der einen Seite vor allem auch die erwähnte Abstimmung über die Bühne gegangen. Ich glaube, das Resultat lässt an Deutlichkeit – mindestens in der Deutschschweiz – nichts zu wünschen übrig. Auf der anderen Seite hat der Bundesrat in dieser Zeit die Vernehmlassung zur 11. AHV-Revision durchgeführt. Der Bundesrat hat in den Beschlüssen, die bisher bekannt sind, auch nicht darauf verzichtet – enttäuschenderweise, muss ich sagen –, einen Ausbau vorzunehmen. Ich muss schon sagen: Ich kann es aus sozialpolitischer Sicht nicht verstehen, dass sich der Bundesrat in der heutigen Situation nicht auf die zukünftige Finanzierung der Sozialversicherungen beschränkt hat.

Es ist bekannt, wer in den nächsten zwanzig Jahren hilft, die Leistungen der Sozialversicherungen zu bezahlen; diese Leute sind alle da. Es sind auch alle da, die in den nächsten zwanzig Jahre dazukommen und Rentenleistungen beanspruchen werden. Also müsste man sich doch in dieser Situation überlegen: Wie sieht eine Finanzierung unserer wichtigsten Sozialwerke für die nächsten zwanzig Jahre aus? Man sollte sich nicht auf ein paar wenige Jahre beschränken und den Eindruck erwecken, man könne diesen Wünschen in diesen wenigen Jahren mit einer 11. AHV-Revision entsprechen. Diese Wünsche sind unbestritten und werden natürlich auch von meiner Seite verstanden – warum auch nicht? Ich möchte auch gerne ein flexibleres Rentenalter; das sind Forderungen, die vor allem in der Branche, in der ich arbeite, schon länger gestellt werden, und es wird der Hoffnung Ausdruck gegeben, dass man so etwas einführen könne. Aber wir haben auf der anderen Seite die Realität der Finanzen, und die lässt – bei allem Verständnis – die Erfüllung solcher Wünsche heute nicht zu. Der Bundesrat müsste sich eigentlich auf die Finanzierung für die nächsten zwanzig Jahre konzentrieren, und ich habe die Hoffnung noch nicht ganz aufgegeben, dass die 11. AHV-Revision allein diesem Titel untergeordnet wird, Ordnung in die Finanzen bringt und so die Renten sicherstellt.

Herr Jossen, das Fundament des Staates ist tatsächlich die soziale Sicherheit. Ich bin auch dieser Meinung. Nur gefährden Sie diese Sicherheit, wenn Sie Ausbauwünschen nachgeben, die früher oder später dazu führen, dass unsere Sozialwerke nicht mehr bezahlbar sind, dass sie Gefahr laufen, bankrott zu gehen. Das ist eine schlechte Sozialpolitik. Ich glaube, heute wäre es ein richtiges Zeichen, wenn wir sagen würden: Ausbaustopp bei den Sozialversicherungen und Sicherung der Renten für die nächsten zwanzig Jahre!

**Schaller Anton (U, ZH):** Ich bitte Sie, dem Antrag des Bundesrates zu folgen und diese Motion nicht zu überweisen. Damit will ich aber nicht dem Ausbau der Sozialversicherungen das Wort reden, sondern einer Flexibilisierung. Den in

der Motion angestrebten Immobilismus im Bereich der Sozialversicherungen können wir uns nämlich einfach nicht leisten. Unsere Sozialwerke sind zu unterschiedlichen Zeitpunkten entstanden und in unterschiedlichen Situationen gemacht worden; bei den Sozialversicherungen besteht zweifellos ein relativ grosser Koordinationsbedarf. Wir haben ein sehr komplexes Sozialversicherungssystem, und es gibt tatsächlich Finanzierungsprobleme. In dieser Situation sollten wir uns nicht sagen: «Wir machen einen Stopp!» In dieser Situation ist es wichtig, dass wir kontinuierlich an einen Umbau denken; denn in unserem komplexen Sozialversicherungssystem gibt es die Möglichkeit der Überversicherung, vor allem auch bei der Altersvorsorge; Stichwort zweite und vor allem auch dritte Säule. Hier gibt es zweifellos auch die Gefahr einer Überversicherung.

Zweifellos gibt es auch Lücken. Bei der Mutterschaftsversicherung gibt es tatsächlich noch eine Lücke; siehe die Abstimmung vom letzten Sonntag. Hier muss vor allem bei den Frauen im Angestelltenverhältnis eine Lösung gefunden werden.

Hier geht es also nicht um einen Ausbau, sondern um einen sorgfältigen Umbau, bei dem diese Lücke geschlossen werden muss. Auch sollte man die Frage der Überversicherung genauer anschauen; ich denke vor allem an den Bereich der dritten Säule.

Deshalb bitte ich Sie eindringlich, diese Motion nicht zu überweisen. Als Parlament, als Gesetzgeber sollten wir uns in diesem komplexen, schwierigen Bereich der Sozialversicherungen nicht die Hände binden lassen.

**Fässler** Hildegard (S, SG): Ich möchte auf eine Fehlinterpretation und auf eine Fehlprognose hinweisen.

1. Die Fehlprognose finden Sie in der Begründung dieser Motion. Dort steht, dass für die nächsten vier Jahre – 1998 bis 2001 – ein Defizit in der Höhe von 7,3 Milliarden Franken zu erwarten sei. Wir haben vorgestern über die Rechnung gesprochen. Sie ist mit einem Einnahmenüberschuss von einer knappen halben Milliarde Franken positiv ausgefallen. Eine typische Fehlprognose, so dass ein grosser Teil dieser Begründung in sich zusammenfällt.

2. Zur Fehlinterpretation des Resultates der Abstimmung über die Mutterschaftsversicherung vom letzten Sonntag: Ich habe aus der Gegnerschaft der Mutterschaftsversicherung immer gehört, dass man zwar eine Mutterschaftsversicherung wolle, aber nicht diese. Erst seit der Abstimmung öffnen sich jetzt einige Mäuler zur Erklärung, gar nie eine Mutterschaftsversicherung gewollt zu haben. Das war vorher nie das Thema, und ich denke, es ist es auch jetzt nicht.

Interpretieren Sie das Resultat der Abstimmung nicht falsch. Es ist nicht so, dass man gar keine Mutterschaftsversicherung wollte. Sie haben argumentiert, dass diese Mutterschaftsversicherung nicht durchkommen sollte. Es gibt also keinen Grund, aus dieser Abstimmung zu schliessen, dass auch in allen anderen Bereichen unseres Sozialnetzes und unserer Sozialwerke gespart oder gar abgebaut werden müsse.

Ich bitte Sie dringend, diese Motion abzulehnen.

**Bührer** Gerold (R, SH): Ich möchte zu Kollege Jossen sagen: Als Vertreter der sozialen Marktwirtschaft stehen wir zu unseren Sozialwerken, das ist für uns ganz klar. Bei diesem Vorstoss geht es ja nicht darum, die Grundfesten unserer Sozialwerke in Frage zu stellen. Worum geht es? Es geht darum, dass wir uns in bezug auf den Ausbau eine Pause verschreiben, so lange, bis wir über die Finanzierung und über die einzelnen Massnahmen mit Bezug auf die prognostizierten Defizite der Sozialwerke Klarheit haben. Es ist selbstverständlich klar, dass wir die Sozialwerke nicht einfach «einbetonieren» können, sondern dass wir – es ist erwähnt worden – hier auch Umbaubedürfnisse haben; auch das ist nicht bestritten. Aber wenn wir aufgrund der Berichte der IDA-Fiso wissen, dass wir im Jahre 2010 eine Finanzierungslücke im Umfang von rund 7 Mehrwertsteuerprozenten haben dürften, dann haben der Bundesrat und das Parlament die Pflicht – und diese Hausaufgaben sind vom Bundesrat noch nicht ge-

macht worden –, sich Klarheit darüber zu verschaffen, wie wir dieses Problem lösen werden.

Es ist jetzt viel von Interpretation geredet worden. Aber wenn man die Staatsrechnung 1998 so interpretiert, wie das vorhin gemacht wurde, dann betreibt man wirklich eine Finanzpolitik der Illusionen, und Illusionen sind kein Fundament für eine solide Politik. Also, Kollegin Fässler, wenn man natürlich die einmaligen Effekte – die wir hier im Rat alle kennen –, die wesentlich zu diesem guten Ergebnis beigetragen haben, zum Anlass nimmt, um zu sagen, der Haushalt des Bundes sei eigentlich in Ordnung, dann ist das eine ganz gehörige Täuschung über die effektiven Verhältnisse.

Auch was das vergangene Wochenende anbelangt – wie auch immer in Zukunft diese Lücke beim Mutterschaftsschutz geschlossen wird –, so ist eines klar: Das Volk will keinen weiteren Ausbau ohne Klarheit über die Finanzierung. Hier sind wir endlich alle gefordert. Eine gute Sozialversicherung ist nicht eine, die einfach ungeachtet der Finanzierungslücke weiter ausgebaut wird. Denn schauen Sie, auch vom Direktor des Bundesamtes für Sozialversicherung wird landauf, landab erzählt, die Defizite in der AHV, die Defizite in den anderen Sozialwerken könnten wir ja über die Steuern finanzieren. Selbstverständlich können wir die Steuern laufend erhöhen. Nur frage ich Sie dann, ob Sie damit eine gute Sozialpolitik machen. Schauen Sie sich doch einmal die Länder an, die nach diesem Rezept gehandelt haben, die die Steuern laufend nach oben geschraubt haben. Das sind just jene Länder in Europa, die heute zweistellige Arbeitslosenraten aufweisen. Ist das eine soziale Politik? Wir sagen nein zu einer Politik, die nicht als erstes die Finanzierung der Sozialwerke in einem Massnahmenplan sicherstellt.

In diesem Sinne empfehlen wir Ihnen: Überweisen Sie diese Motion. Diese Motion ist alles andere als der vielzitierte Raubbau an den Sozialwerken. Sie ist der Auftakt dazu, dass wir uns vereint an diese Aufgabe machen und die Finanzierung der Sozialwerke längerfristig an die Hand nehmen – bevor wir weiteren Ausbau betreiben und weitere Versprechungen abgeben.

**Hess** Peter (C, ZG): Ich muss Ihnen gestehen, dass ich für die Zielrichtung dieser Motion Seiler Hanspeter gewisse Sympathien habe, und zwar vor dem Hintergrund der Vorstellungen des Bundesrates zur Revision der AHV.

Wir kennen ja vor allem dieses Begriffsspiel, meines Erachtens taktisch gewählt, wo man von Ausbau, Erhalt und Abbau spricht, aber dem Volk eigentlich verschweigt, dass auch der Abbau noch mehr kostet. Wir haben uns schon bei früherer Gelegenheit dagegen ausgesprochen, dass man allein mit taktischem, semantischem Vorgehen dem Volk vorgaukelt, dass alle die, die primär für eine Konsolidierung unserer Sozialwerke eintreten, im Hintergrund für einen Sozialabbau seien.

Es ist diese spezielle Lage, die mir eine gewisse Sympathie für diese Motion entlockt. Ich muss Ihnen auch nicht verhehlen, dass wir diese fehlende Gesamtschau, wie sie von mehreren Vorrednern dargelegt wurde, auch schon mehrfach moniert haben. Wir haben sie bei der Motion Schmid Samuel 98.3330 zu Beginn dieser Session wieder angesprochen, im Zusammenhang mit der Verwendung der Erträge der zukünftigen Mehrwertsteuererhöhung. Wir sind im Moment unzufrieden, weil uns diese Gesamtschau des Mitteleinsatzes fehlt. Ich möchte Frau Bundespräsidentin Dreifuss dringend auffordern, gemeinsam mit uns diesen Schritt zu machen. Wir müssen uns bemühen, diese Gesamtschau zu erstellen. Wir haben es jetzt wieder mit der IV-Revision erlebt: Aufgrund der unseligen «Viertelsrentengeschichte» ist die viel grössere Zielsetzung – eine Korrektur im finanziellen Bereich, wo wir mit diesen 250 Millionen Franken eine Über- oder Luxusversicherung hatten – im Abstimmungskampf überhaupt nicht mehr zum Ausdruck gekommen, weil man uns wegen dieser Viertelsrente – wegen der Einsparung von 25 Millionen Franken ohne sozialpolitische Effekte – in ein schlechtes Licht gerückt hat.

Ich glaube, wir müssen wieder den Mut aufbringen, im Bereich der Sozialversicherungen hinzustehen und mit dem An-

liegen einer vernünftigen Konsolidierung eine Sozialpolitik zu machen, die in den kommenden Jahren tragfähig ist.

Per saldo werde ich mich bei der Abstimmung betreffend die Überweisung dieser Motion der Stimme enthalten, weil ich nicht will, dass man mir unterstellen kann, ich sei für den Abbau, wenn ich hier für den Ausbaustopp stimme. Ich weiss ja, wie man heute im politischen Umfeld mit solchen Meinungsäusserungen umgeht. Es ist nicht mehr möglich, eine differenzierte Haltung zu vertreten; das ist das Unschöne an der ganzen Geschichte. Ich glaube, die Zusammenarbeit zwischen Bundesrat und Parlament müsste dahin gehen, dass wir gemeinsam einmal das Mögliche herausarbeiten und dann auch die Marschrichtung festlegen würden.

**Cavalli Franco** (S, TI): Ich glaube, es ist an der Zeit, ein paar Punkte klarzustellen:

1. Man sollte aufhören zu sagen, das Nein zur Mutterschaftsversicherung vom letzten Sonntag sei ein deutliches Verdikt gegen jeden Sozialausbau. Das ist eine Lüge und eine Missinterpretation der Tatsachen. Wenn es so wäre, hätte das Schweizervolk die IV-Revision angenommen, die uns grössere Ersparnisse gebracht hätte als das, was uns die Mutterschaftsversicherung gekostet hätte.

Das Nein zur Mutterschaftsversicherung war ganz klar vor allem auf die soziokulturellen Unterschiede in unserem Volk zurückzuführen, die zum Teil von gewissen Leuten geschürt werden. Man braucht z. B. im Kanton Tessin nur die Resultate in den verschiedenen Gemeinden anzuschauen, um daraus ganz genau, direkt proportional, den Anteil der dort lebenden Deutschschweizer ablesen zu können. Das soll man nicht missinterpretieren. Es ist an der Zeit, dass man die Sachen beim Namen nennt.

Es gibt überhaupt keine Anzeichen dafür, dass eine Abstimmung in den letzten Jahren gezeigt hätte, dass unser Volk gegen einen vernünftigen Ausbau der Sozialwerke wäre, wenn es notwendig ist. Die Leute, die das immer sagen und wie Herr Blocher möchten, dass alle Bundesbetriebe so geleitet werden wie die Swissair, müssen endlich begreifen: Wenn diese Kultur durchkommt, ist unser Land gefährdet. Der Feind unseres Landes sitzt nicht in Brüssel, sondern in Zürich.

2. Ich glaube, wenn man sagt, es dürfe keinen Ausbau geben, auch wenn er notwendig wäre, ist das absolut unvernünftig. Alle, die die soziale Realität anschauen, wissen, dass es neue Probleme gibt. Es gibt die neue Armut; und es ist für ältere Arbeitslose unmöglich, irgendeine Arbeit zu finden. Es gibt Leute, die sich darum foutieren, was mit älteren Arbeitslosen geschieht oder mit den neuen Armen. Aber es gibt andere Leute, die sich nicht um diese Mitbürger foutieren wollen.

Zu sagen, wir könnten z. B. die Ergänzungsleistungen in Zukunft nicht flexibel einsetzen, um die Probleme dieser Leute, diese neuen Probleme, bedarfsgerecht zu lösen, ist doch nicht annehmbar. Man muss aufhören mit der Demagogie und ernsthaft über diese Probleme nachdenken.

3. Man spricht immer wieder von den Milliarden, die in den nächsten Jahrzehnten fehlen werden. Wenn man diese Rechnungen anschaut, sieht man ganz genau, dass 50 Prozent dieser fehlenden Gelder durch die explodierenden Gesundheitskosten bedingt sind. Aber dann müssen Sie endlich etwas tun und nicht einfach aus ideologischen Gründen nein sagen, wenn z. B. der Bundesrat den Kantonen die Möglichkeit geben will, im ambulanten Sektor Globalbudgets einzuführen, damit die Kosten konsolidiert werden und ein grosser Teil dieses Problems gelöst werden kann. Es ist an der Zeit, sich an den Problemen und nicht an den Ideologien zu orientieren.

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Dans sa réponse du 10 septembre 1997, donnée avant que le rapport IDA-Fiso 2 ne soit sorti, couplé aux conclusions d'études empiriques sur l'incidence économique du financement des assurances sociales, le Conseil fédéral a expliqué qu'il n'avait pas l'intention, dans la période butoir proposée par cette motion, de présenter quelque projet que ce soit, en dehors du

message sur l'assurance-maternité, pour augmenter les prestations de l'une ou l'autre assurance sociale.

J'éprouve un certain amusement à me dire que, maintenant connu le vote de dimanche dernier, le seul changement apporté aux prestations des assurances dans le sens d'une extension, c'est celui qui porte sur le régime des allocations pour perte de gain. Les APG ont été poussées, augmentées au-delà même de ce que prévoyait le Conseil fédéral, qui voyait également une nécessité d'agir dans ce domaine, précisément par les personnes qui nous présentent ici une motion tendant à instaurer une forme de moratoire. Cela illustre très clairement que le moratoire n'est pas la bonne réponse au problème, puisque ceux-là mêmes qui ont présenté cette motion ont poussé dans le domaine des APG – et je les en remercie encore une fois, parce que je pensais aussi qu'il y avait un besoin en la matière. Non contents de pousser, ils ont encore surenchéri sur le projet du Conseil fédéral. Vous voyez donc bien que le moratoire n'est pas la bonne réponse. Comme l'a dit M. Hess Peter d'ailleurs, il faut pouvoir trouver les conditions d'un consensus entre le Conseil fédéral et le Parlement et aborder les questions telles qu'elles se posent, tout en arrivant à la faire dans un climat différent de celui que crée cette motion.

La motion n'est pas la bonne réponse, et je crois que le seul exemple que j'ai apporté le montre. Mais, surtout, cette motion n'a plus de sens, actuellement. Comment est-ce qu'on peut dire qu'une motion est encore d'actualité, alors qu'elle demandait qu'on prenne une décision jusqu'à ce qu'un événement X se produise, et que cet événement X s'est déjà produit il y a dix-huit mois? Si vous voulez une discussion sur le moratoire, alors il faudra que vous actualisiez les instruments avec lesquels vous voulez provoquer cette discussion, et ne pas revenir ici avec un texte qui est dépassé par les faits, et qui, dans ce sens-là, ne signifie plus rien. Oui, Monsieur Seiler, vous avez reçu le rapport du groupe de travail IDA-Fiso 2, vous avez reçu les annexes et les études qui ont été faites également dans ce cadre; vous savez exactement ce qui s'est passé jusqu'à la publication de ce rapport, vous savez ce qui s'est passé depuis la publication de ce rapport.

Je crois qu'il y a actuellement une petite guérilla sur l'avenir des assurances sociales, qu'il faudrait pouvoir terminer le plus vite possible, et là, je m'associe aussi à l'appel de M. Hess Peter. Ce dont nous avons besoin aujourd'hui, c'est de reprendre la discussion sur l'ensemble de nos assurances sociales, mais en particulier sur le volet – on ne peut pas tout mettre dans le même pot – de l'AVS, avec les différentes assurances qui dépendent de ce système. Et là, vous savez très bien que nous allons vous présenter un message; et vous le voulez, ce message; vous voulez commencer le travail là-dessus, et le message, vous l'aurez cet automne. A quoi sert alors, dans ce cadre, une motion sur le moratoire, qui ne correspond strictement plus à la situation qui était celle au moment où vous l'avez proposée? Vraiment, il serait opportun que vous vous rendiez compte que cette motion est dépassée. Par contre, les discussions sur les assurances sociales sont d'actualité. Menons-les autrement que par une espèce de coup de frein général que vous-même ne pouvez pas accepter de pratiquer, lorsque vous voyez qu'il y a un problème à résoudre, en particulier auprès de ce que vous considérez, à tort d'ailleurs, comme votre clientèle privilégiée.

**Baader Caspar** (V, BL): Ich möchte Sie anfragen, Frau Bundespräsidentin: Was hat eigentlich der Bundesrat für konkrete Ausbauvorstellungen, abgesehen von der 11. AHV-Revision, in welcher ja die Flexibilisierung des AHV-Rententalters vorgesehen ist? Gibt es sonst noch konkrete Ausbauvorstellungen? Wenn nein, warum könnte man dann diesem Vorstoss von Herrn Seiler Hanspeter nicht zustimmen?

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: Je trouve curieux que vous sortiez un élément de la 11e révision de l'AVS dont le bilan sera de toute façon en faveur de l'économie. Il faudrait s'entendre sur les mots, «Ausbau» ou «Umbau» en particulier. Ce que nous allons vous proposer pour la 11e ré-

vision de l'AVS est de toute façon un «Umbau» dont l'effet net sera un effet d'économie. Je refuse donc de considérer que la 11e révision de l'AVS peut être, comme vous le faites aujourd'hui, considérée comme une réforme qui conduit à un «Ausbau».

Tous les projets que j'ai eu l'honneur de présenter ici, en dehors de l'assurance-maternité qui était aussi, dans une large mesure, un «Umbau» sur le plan du financement, étaient des assurances équilibrées, ou qui contribuaient à l'équilibre à long terme des assurances sociales. La même chose vaudra pour la 4e révision de l'AI, où nous devons revenir, à la suite du vote de dimanche dernier, avec un mélange de solutions dont les unes seront des réductions de prestations, et les autres des adaptations à la hausse de prestations, parce qu'il faut bien répondre aux besoins sociaux tels qu'ils se posent. Je répète, Monsieur Baader, que le principal «Ausbau» qui a eu lieu ces dernières années, présenté par le Conseil fédéral et augmenté ici, sous la coupole, c'est celui des APG. Tous les projets que le Conseil fédéral va vous soumettre contiendront des mesures équilibrées à mettre sous le chapitre «Umbau».

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion  
Dagegen

42 Stimmen  
62 Stimmen

97.3490

### Motion Freund Krankheit und Unfall gleichstellen

### Motion Freund Maladie et accident. Egalité de traitement dans la législation

#### Wortlaut der Motion vom 9. Oktober 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, die Gesetzgebung so zu ändern, dass für alle Versicherungsnehmer kein Unterschied zwischen Krankheit und Unfall besteht.

#### Texte de la motion du 9 octobre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de modifier la législation de telle manière que l'on ne fasse plus de différence entre la maladie et l'accident dans la couverture de tous les assurés.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Binder, Borer, Ehrler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Sandoz Marcel, Speck, Wittenwiler (8)

#### Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Nachdem der parlamentarischen Initiative Gysin Hans Rudolf (97.415) Folge gegeben worden ist, muss über die Marköffnung der Krankenversicherung für die Suva beraten werden. Dabei wird zwingend das Gegenrecht der Krankenversicherer für die obligatorische Unfallversicherung zur Debatte stehen. In diesem Zusammenhang ist auch eine generelle Systemänderung im Personenversicherungsbereich zu prüfen, was eine Anpassung der Kranken- und Unfallversicherungsgesetzgebung erfordert.

Seit Inkrafttreten des neuen Krankenversicherungsgesetzes (KVG) per 1. Januar 1996 ist die ganze Wohnbevölkerung im Bereich der Heilungskosten (Arzt, Arznei, Spital usw.) für Krankheit und Unfall versichert. Trotzdem schreibt das Unfallversicherungsgesetz (UVG) bei den Arbeitnehmern eine vollumfängliche Unfallversicherung, die durch die Arbeitgeber abgeschlossen werden muss, vor. Bei Arbeitsunfähigkeit besteht dagegen lediglich ein obligatorischer Schutz bei Unfall gemäss den Bestimmungen des UVG. Dagegen besteht bei Krankheit kein obligatorischer Schutz für den Erwerbsausfall. Dadurch entstehen, ob der im OR festgelegten Lohn-

fortzahlungspflicht durch den Arbeitgeber, oft empfindliche Versicherungslücken, wogegen die Unfallheilungskosten oft doppelt versichert sind und bei den Risiken Tod und Invalidität infolge des zusätzlich bestehenden Versicherungsschutzes durch die staatliche und berufliche Vorsorge eine Überversicherung eintritt. Daneben entstehen durch die Aufteilung der Kranken- und Unfallversicherung unnötig hohe Verwaltungskosten, da für das gleiche Grundbedürfnis mehrere Verwaltungen geführt werden müssen. Der Mitteleinsatz ist in diesem Bereich keineswegs optimal. Durch die Harmonisierung der Kranken- und Unfallversicherung bestehen ein erhebliches Kostensenkungspotential (einige hundert Millionen Franken pro Jahr) und zusätzlich die Möglichkeit, eine empfindliche Versicherungslücke zu schliessen. Es gilt, endlich auch im Kranken- und Unfallversicherungsbereich vom veralteten System der Versicherung nach Ursache Abstand zu nehmen und ein modernes System, basierend auf der Versicherung nach Bedürfnissen, anzuwenden. Die Bedürfnisse sind bei Krankheit und Unfall dieselben, nämlich Dek-

– der Arzt-, Arznei- und Spitalkosten (Heilungskosten);  
– des Verdienstausfalles wegen Krankheit, Unfall, Invalidität, Tod, Alter.

Aus diesem Grunde sollte der Kranken- und Unfallschutz wie folgt eingerichtet werden:

– Heilungskosten (Arzt, Arznei, Spital): Deckung für Krankheit und Unfall gemäss den Bedingungen des KVG, Kostenübernahme und Versicherung individuell.

– Verdienstausfall (Kranken- und Unfalltaggeld): Einschluss der obligatorischen Kranken- und Unfalltaggeldversicherung (für Arbeitnehmer) für die kurzfristigen Arbeitsunfähigkeiten bis zu zwei Jahren in das KVG. Verpflichtung der Arbeitgeber, das Personal gemäss den neuen KVG-Bestimmungen zu versichern. Kostenübernahme je zur Hälfte Arbeitnehmer und Arbeitgeber.

– Unfalltod und Unfallinvalidität: Diese sind bereits heute in der staatlichen AHV/IV, der obligatorischen beruflichen Vorsorge (Pensionskasse) und der privaten Vorsorge versichert. Die heutige Doppelspurigkeit bei Unfall ist zu beseitigen.

– Altersvorsorge: Diese verbleibt wie heute, d. h. staatliche Vorsorge, berufliche Vorsorge und private Vorsorge.

– Prävention: Diese sollte für Krankheit und Unfall zusammengefasst werden.

– UVG: Dieses Gesetz kann bei einem derartigen Versicherungsaufbau aufgehoben werden. Es entstehen dabei Einsparungen von Hunderten von Millionen Franken, und es wird eine erhebliche Versicherungslücke bei krankheitsbedingter Arbeitsunfähigkeit geschlossen. Die Angestelltenkosten/Nebenkosten in den Betrieben sinken, dadurch entsteht eine Verbesserung des Arbeitsstandortes Schweiz.

#### Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. November 1997

#### Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 novembre 1997

Unfall und Krankheit sind, von ihren Auswirkungen her betrachtet, eng verwandt. Trotz der Parallelen haben die beiden Risiken beim Entstehen der Sozialversicherung fast aller Staaten eine unterschiedliche Behandlung erfahren. Der Unfall, namentlich der Arbeitsunfall, wurde wegen seiner engen Beziehung zum Haftpflichtrecht, und weil er ein überschaubares und kalkulierbares Risiko darstellt, leistungsmässig privilegiert.

Bei Aufhebung des UVG würden die Unfallkosten nicht nur auf die Krankenversicherung (obligatorische Krankenpflegeversicherung), sondern auch auf die Arbeitnehmer und deren Familien (die Renten der AHV/IV sind bedeutend tiefer als jene gemäss UVG) sowie die öffentliche Fürsorge überwältigt. Ausserdem wäre ein Spareffekt bei den administrativen Kosten fraglich, weil neu eine obligatorische Kranken- und Unfalltaggeldversicherung geschaffen werden müsste.

Die Motion zielt auf einen radikalen Umbau des schweizerischen Sozialversicherungssystems, der vom Bundesrat abgelehnt wird. Er hat der interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen 2»

(IDA-Fiso 2) zwar den Auftrag erteilt, unter anderem Kostensenkungspotentiale bei den Sozialversicherungen unter Berücksichtigung ihrer sozialpolitischen Konsequenzen zu untersuchen, gleichzeitig aber einen radikalen Systemwechsel ausgeschlossen.

Der Bundesrat sieht keine Veranlassung, diese von ihm verfolgte Zielrichtung zu ändern.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

**Freund Jakob (V, AR):** Ich danke dem Bundesrat für die Stellungnahme zu meiner Motion. Mit der Ablehnung bin ich aber nicht einverstanden. Ich beantrage, die Motion solle wenigstens als Postulat überwiesen werden.

Meine Motion ist einerseits eine Reaktion auf die Überweisung der parlamentarischen Initiative Gysin Hans Rudolf (97.415 «Markttöfnung Krankenversicherung für Suva»), der Sie Folge gegeben und damit einem Unfallversicherer das Tätigkeitsfeld im Krankenversicherungsbereich geöffnet haben.

Andererseits ist die Motion aber auch ein Vorschlag, unser Versicherungssystem im Bereich Krankheit und Unfall zu vereinfachen und damit auch kostengünstiger zu gestalten. Das erfordert eine grundsätzliche Überprüfung des Versicherungssystems, auch wenn das an Tabus rüttelt.

Meine Forderung: versicherungstechnische Gleichstellung von Krankheit und Unfall. Wir müssen dringend vom veralteten System der Versicherung nach Ursache Abstand nehmen und uns dem zweckmässigeren System der Versicherung nach Bedürfnis zuwenden.

Zur Begründung: Der Versicherungsschutz für Arbeitnehmer ist heute je nachdem, ob es sich um Krankheit oder Unfall handelt, sehr unterschiedlich. Während bei der Mehrheit der Versicherten bei Unfällen eine Überversicherung resultiert, besteht bei Krankheit eine empfindliche Unterdeckung. Diese Unterdeckung führt heute zu grosser privater Not und muss allzu oft durch die Sozialhilfe der öffentlichen Hand aufgefangen werden. Wir leisten uns so ein äusserst teures Kranken- und Unfallversicherungssystem, das aber im Krankheitsfall dennoch grosse Lücken für den Versicherten aufweist. Gerade im Hinblick auf die bestehenden finanziellen Engpässe bei den Sozialversicherungen und der öffentlichen Hand ist alles zu unternehmen, um den Einsatz der Mittel auch in diesem Bereich optimal und effizient zu gestalten. Auf dem in der Motion aufgezeigten Weg kann dieses Ziel erreicht werden.

Der Bundesrat bezweifelt in seiner Stellungnahme den Spareffekt der Massnahmen. Die langjährige Versicherungstätigkeit des Schweizerischen Bauernverbandes zeigt aber, dass es mit diesem System enorme Sparmöglichkeiten gibt. Auch andere Berufsbranchen benutzen oder übernehmen das Modell so, wie dies vorgeschlagen ist und praktiziert wird. Mit einer relativ einfachen Rechnung kann gezeigt werden, dass nur schon im Bereich Verwaltungskosten ein Spareffekt von 400 Millionen Franken möglich ist. Aus Zeitgründen erspare ich Ihnen das Vorrechnen dieser Einsparungen; auf Wunsch liefere ich die Rechnung aber gerne nach.

Zusätzlich zu diesen Einsparungen bei den Verwaltungskosten würden auch durch Zusammenlegungen der Schadenregulierung und der Verwaltungstätigkeit enorme Synergieeffekte entstehen. Die Erfahrung mit der Unfallschadenregelung ist bei allen Krankenkassen heute schon vorhanden; sie versichern ja die gesamte nichterwerbstätige Bevölkerung und alle Selbständigerwerbenden obligatorisch gegen Unfall. Aber auch bei der Berechnung der Invaliden- und Hinterlassenenrenten ergibt sich ein sehr grosses Sparpotential. Heute entstehen doppelte Kosten. Die UVG-Versicherer und die Pensionskassen müssen beide bei jedem Schadenfall die Renten berechnen.

Auch im Bereich Rechtsprechung könnte damit eine wesentliche Entlastung erreicht werden. Heute wird sehr häufig darüber gestritten, ob ein Unfall, eine Krankheit oder gar eine Berufskrankheit vorliege; dasselbe geschieht bei diversen

anderen medizinischen Leistungen. All dies ist Juristenfutter, das dahinfliegen würde.

Der Bundesrat weist in seiner Antwort auch darauf hin, dass heute der Schutz bei Krankheit wesentlich schlechter sei als bei Unfall. Dieser störende Sachverhalt wurde auch von der linken Ratsseite anerkannt, denn im Abstimmungskampf zur Abschaffung der Viertelsrente wurde argumentiert, dass dieser Umstand störend sei. Der Umstand ist also absolut stossend, vor allem dann, wenn man die Bedürfnisse der Versicherten betrachtet. Die finanziellen Bedürfnisse für die Hinterbliebenen eines Familienvaters sind doch genau gleich, ob er an den Folgen eines Herzinfarktes gestorben ist oder ob er durch einen Arbeitsunfall ums Leben gekommen ist. Die Versicherungsleistungen sind aber sehr unterschiedlich. Das gleiche gilt bei der Verdienstaufschlagversicherung. Warum soll ein Zimmermann, der vom Gerüst fällt, mehr Taggeld erhalten, als wenn er infolge eines Hüftleidens nicht arbeiten kann?

Durch das Einführen einer obligatorischen Unfall- und Krankentaggeldversicherung für Arbeitnehmer entstehen keine Mehrkosten für die Arbeitgeber und damit auch keine zusätzlichen Verwaltungskosten.

Es ist höchste Zeit, dass das Modell nun umgebaut wird oder dann wenigstens bei der Umsetzung des heute beratenen Sozialversicherungsrechtes mit einbezogen wird.

Ich bitte Sie, Frau Bundespräsidentin, meine Motion zumindest in Form eines Postulates entgegenzunehmen.

**David Eugen (C, SG):** Es ist vielleicht ein Zufall, dass diese beiden Vorstösse einander folgen. Aber ich möchte die Damen und Herren der SVP-Fraktion schon fragen, was sie sich überlegen. Vorher haben sie postuliert «Kein Ausbau der Sozialversicherungen», und jetzt kommt postwendend ein Grossprojekt für den Ausbau einer obligatorischen Unfall- und Krankentaggeldversicherung, also für einen Ausbau des Sozialversicherungssystems im grossen Stile.

Ich bitte, wenigstens beim Rhythmus der Vorstösse genügend Distanz zu halten, damit man die Widersprüche nicht bemerkt.

**Guisan Yves (R, VD):** La motion Freund m'interpelle très directement. Je constate simplement que la pratique de l'assurance-maladie par la CNA, telle que M. Freund l'invoque, n'a strictement rien à voir avec le problème posé.

La question qu'il pose existe depuis longtemps. En effet, on dépense des trésors d'énergie et d'argent, on ne peut pas dire autre chose, pour savoir dans toute une série de cas limites si la situation relève de l'assurance-maladie ou de l'assurance-accidents. A cela contribue aussi le fait que la perte de gain pour cause d'accident est évidemment traitée de manière beaucoup plus favorable qu'en cas de maladie. L'indemnisation, selon la loi sur l'assurance-accidents, se monte à 80 pour cent, et cela dès le troisième jour. L'accident, le Conseil fédéral le relève dans sa réponse, obéit au principe de causalité défini à l'article 9 de l'ordonnance sur l'assurance-accidents. Il s'agit donc d'une situation très différente de la maladie.

J'ajoute ensuite que l'adaptation des indemnités journalières, point sur lequel M. Freund ne s'est pas beaucoup étendu, à la situation CNA, représenterait pour les petites et moyennes entreprises des dépenses absolument fantastiques, et je ne suis pas sûr qu'elles puissent les assumer. Pour le moment, on ne peut pas dire du tout que les salariés soient nécessairement moins bien traités en cas de maladie qu'en cas d'accident, mais le risque est assumé dans une très large proportion par l'employeur lui-même, en particulier dans les petites et moyennes entreprises. Si l'employeur est obligé de souscrire une assurance qui couvre 80 pour cent du salaire à partir du troisième jour, il devra encourir obligatoirement des primes extrêmement élevées qui sont probablement supérieures aux risques qu'il assume spontanément jusqu'à maintenant.

C'est la raison pour laquelle je m'oppose au principe de cette motion. Si on la transforme en postulat, sa portée reste, à mon sens, très limitée, on pourrait toutefois l'envisager.



**Rechsteiner Paul** (S, SG): Herr Freund, ich weiss nicht genau, ob Sie sich bewusst sind, was Sie mit dieser Motion anstreben; sie schlägt in diesem feinen Geflecht gewissermassen mit der Axt zu, was letztlich Auswirkungen in Milliardenhöhe hätte. Es geht Ihnen offensichtlich nicht darum, zusätzlichen sozialen Schutz für die von Krankheit Betroffenen zu bewirken. Sonst hätten Sie ja den Vorstössen für eine Krankentaggeldversicherung, die diesen Namen auch verdient, immer zugestimmt. Das haben Sie aber nicht getan; Sie sprechen in Ihrer Motion im Gegenteil von Kostensenkung.

Die Unfallversicherung ist ein elementares Sozialwerk, das den sozialen Schutz von Millionen von Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern in diesem Land sichert; sie ist ein zentrales Sozialwerk. Es ist eine Provokation, wenn Sie behaupten, die Leute, welche in diesem Land verunfallen, würden durch diesen sozialen Schutz zu gut entschädigt. Das ist eine Provokation, die so nicht hingenommen werden darf. Es ist eine Provokation, wenn man daran denkt, was diese Menschen erleiden müssen.

Wir haben bereits in der letzten Debatte über den Allgemeinen Teil des Sozialversicherungsrechtes wiederholt erklärt: Wer in diesem Land verunfallt, wird nicht überentschädigt; er wird vielmehr unterhalb dessen entschädigt, was er verdienen würde, wenn er nicht verunfallt wäre. Das ist ein Prinzip des schweizerischen Rechtes. Es ist nicht in allen europäischen Staaten so geregelt, aber bei uns gibt es einen Einschlag. Dieser Vorwurf kann deshalb so nicht stehengelassen werden.

Im übrigen bin ich auch nicht sicher, ob Sie sich bewusst sind, was Sie damit den Arbeitgebern gegenüber anstellen; das könnte Herrn Bortoluzzi interessieren: Das Unfallversicherungsrecht ist nicht einfach aus altruistischen, sozialen Motiven geschaffen worden, sondern mit der Unfallversicherung ist historisch die Haftung des Arbeitgebers abgelöst worden. Was passiert sonst bei einem Unfall, wenn wir das Unfallversicherungsgesetz abschaffen? Wir hätten wieder die Haftpflicht des Arbeitgebers; die Arbeitgeber müssten nachher bei jedem einzelnen Unfall ins Recht gefasst werden. Dieses Haftungsrisiko wurde mit der Unfallversicherung beseitigt.

Ob man vom Arbeitgeber oder vom Arbeitnehmer ausgeht – diese Motion ist eine Provokation und kann so nicht überwiesen werden.

**Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération: J'ai écouté très attentivement toutes les interventions, et j'ai le sentiment, Monsieur Freund, que même un postulat en la matière ne serait pas forcément transmis par vos collègues.

Je m'adresse aussi à ceux qui sont venus à la tribune. Si le postulat, comme je le pense, devait être également combattu, tout comme la motion; je n'ai pas envie de faire de la «Beschäftigungstherapie» ou de la «Arbeitstherapie» pour mes collaborateurs, qui travaillent beaucoup et qui ont beaucoup à faire aussi. Un certain nombre de problèmes que vous avez soulevés, Monsieur Freund, mériteraient néanmoins un examen plus approfondi, par exemple la problématique des indemnités journalières généralisées, mais aussi certains rapprochements des prestations. Toutefois, nous ne pouvons pas suivre la direction générale que vous voulez donner à votre motion, et nous ne pourrions pas abandonner le système causal pour en venir uniquement à un système par prestations. Comme l'a dit M. Rechsteiner Paul, il est clair qu'en particulier dans l'assurance-accidents, nous avons un élément de responsabilité civile que nous ne pouvons pas abandonner. Cette assurance décharge l'employeur de sa responsabilité pécuniaire. Si l'assurance ne le faisait plus, ce serait à nouveau à l'employeur d'être sollicité.

Au vu des charges supplémentaires qu'en particulier le régime des allocations pour perte de gain ou les indemnités journalières entraîneraient pour l'économie, je pense qu'il vaut mieux que je vous recommande de ne pas transmettre la motion sous forme de postulat. Je puis par contre vous assurer, Monsieur Freund, que certaines des solutions que vous proposez sont des pistes intéressantes. Elles vont être étudiées et examinées par le Département fédéral de l'intérieur.

Ayant entendu ceux qui s'opposent à votre motion, je n'ai pas le sentiment que je puisse l'accepter sous forme de postulat et, de ce fait, laisser le moindre doute quant à la direction générale de la politique.

**Präsident:** Herr Freund teilt mit, dass er seinen Vorstoss aufgrund der Ausführungen von Frau Bundespräsidentin Dreifuss zurückzieht.

*Zurückgezogen – Retiré*

97.3443

## Postulat von Felten Zwangsterilisation in der Schweiz. Bericht

### Postulat von Felten Stérilisations forcées en Suisse. Rapport

*Diskussion – Discussion*

Siehe Jahrgang 1998, Seite 744 – Voir année 1998, page 744

**von Felten Margrith** (G, BS): Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen und im Rahmen der finanziellen Möglichkeiten eine begrenzte Vorstudie zu diesem Thema zu erstellen. Ich bitte Sie, dieses Postulat zu überweisen.

In den letzten Tagen berichteten einige Zeitungen und Fachzeitschriften über die Publikation eines neuen Buches mit dem Titel «Hirnriss». In literarischer Form wird in diesem Buch über ein verdrängtes Kapitel schweizerischer Psychiatriegeschichte berichtet. «Hirnriss» zeigt, wie sich die Psychiatrie unter Auguste Forel und seinem Schüler Eugen Bleuler von der Hirnforschung zur Eugenik entwickelte. Forel war Sozialist, Bleuler war bürgerlich; beide waren überzeugt von ihrem sozialpolitischen Auftrag und setzten die Ziele der Eugenik in die Tat um. So wurden Männer und Frauen, auch aufgrund sozialer Indikation – viele gegen ihren Willen – sterilisiert und kastriert. Die beiden Psychiater genossen für ihre Theorien und Umsetzungsvorschläge weltweiten Ruhm. Ihre Lehren wurden nicht nur im Burghölzli, sondern auch in anderen Kliniken in der Schweiz umgesetzt. Im Kanton Waadt galt noch lange ein Sterilisationsgesetz. Der Buchautor, Willi Wottreng, fordert eine offizielle Feststellung des geschehenen Unrechtes und historische Untersuchungen über die Verantwortlichkeit.

Genau das bezwecke ich mit meinem Postulat.

Anlass für die Einreichung dieses Vorstosses waren die heftigen Diskussionen in Schweden über die Praxis der Zwangsterilisationen durch Staatsstellen zwischen 1935 und 1975. Mit Blick auf die umfassende Berichterstattung über die Vorfälle im Ausland hat die sozialdemokratische Regierung Schwedens von sich aus eine Untersuchung veranlasst. Dies war vor zwei Jahren. Inzwischen hat sich der Staat Schweden bereit erklärt, den Geschädigten Schadenersatz zu zahlen.

In Deutschland, Österreich, den USA und Schweden wurden inzwischen grundlegende Arbeiten über Eugenik, Rassenhygiene und Euthanasie vorgelegt. In der Schweiz werden solche Forschungsprojekte bis auf den heutigen Tag von den zuständigen Stellen systematisch abgeblockt. Auch dem Autor des eingangs genannten Buchs wurde der Zugang zu den Archiven der psychiatrischen Kliniken verweigert.

Es ist sehr wichtig, dass auch die Schweiz in diesem dunklen Kapitel der neueren Geschichte ihren Beitrag zur ernsthaften Aufarbeitung leistet. Gegenüber dem Ausland würde die Schweiz schlecht dastehen, wenn hier keine ernsthaften Bemühungen unternommen würden.

Ich bitte Sie, dieses Postulat mit seinem wirklich bescheidenen Auftrag zu überweisen.

**Hess Peter (C, ZG):** Als Mitglied der Finanzkommission – vor allem in dieser Funktion habe ich in den letzten zwei, drei Jahren immer wieder persönliche Vorstösse durchgesehen – habe ich einen speziellen Einblick in die hohe Beanspruchung der Verwaltung durch Aufträge aus dem Parlament, durch die Ausarbeitung von Berichten. Ich habe auch Einblick in die hohen Ausgaben der Bundesverwaltung für die Durchführung von Abklärungen, die Erstellung von Expertisen usw. Bei den Budget- und Rechnungsberatungen ist dieses Thema jährlich ein Diskussionsgrund. Wir halten uns immer wieder über die hohen Auslagen vor allem für Dienstleistungen Dritter auf – darunter fallen eben auch solche Aufträge.

Mir geht es lediglich um zwei Dinge:

1. Es geht mir darum, Ihnen offenzulegen, dass ich ab und zu den Eindruck habe, der Bundesrat sei bei der Entgegennahme von Postulaten allzu grosszügig. Da geht es ja nur um einen Bericht, eine Abklärung; die Kostenfolgen aber gehen in die Hunderttausende von Franken. Ich bin der Meinung, dass das Parlament Gelegenheit haben soll, über solche Anliegen zu diskutieren und dann frei zu entscheiden.

2. Ich bin absolut der Auffassung, dass wir unsere knappen Mittel für prioritäre und nicht bloss wünschbare Aufgaben einsetzen sollen. Wenn wir heute schon wissen, dass wir noch in diesem Jahr – z. B. im Flüchtlingsbereich – mit Nachtragskrediten von 700 bis 800 Millionen Franken rechnen müssen, so kann es meines Erachtens nicht angehen, dass wir überall immer wieder neue Aufträge, Berichte, Untersuchungen beschliessen, die nicht prioritär, sondern eben nur wünschbar sind – wobei ich nicht abstreiten möchte, dass das Anliegen, das Frau von Felten vorgetragen hat, vertretbar ist.

Lassen wir uns bei all diesen Diskussionen nicht am Sanierungsziel vorbeiführen, das wir uns selber gesetzt haben und das das Volk mit einer eindrücklichen Mehrheit bestätigt hat. Wir werden heute noch weitere Vorstösse zu beurteilen haben, wo es vielleicht auch immer wieder um Abwägungen geht, ob das jetzt ein prioritäres oder nur ein wünschbares Ziel sei. Ich bin der Meinung, bei wünschbaren Anliegen sollte man vermehrt versuchen, private Mittel aufzubringen; wir haben dazu in der Schweiz verschiedene Möglichkeiten. Aus diesem Grund bekämpfe ich dieses Postulat.

**Widmer Hans (S, LU):** Ich möchte Ihnen folgende Frage stellen: Wenn eine Nation es zugelassen hat, dass Menschenrechte zum Teil systematisch, zum Teil durch den Irrglauben der Wissenschaft über Jahre verletzt werden, ist es dann nur wünschbar, wenn man das erkennen, anerkennen und untersuchen will? Wenn das nur wünschbar wäre, dann müssten Sie z. B. auch die Kommission Bergier oder andere Möglichkeiten, die sich immer wieder ergeben, nicht akzeptieren. Nochmals: Kann man in einem solch heiklen Feld, wie es Menschenrechtsverletzungen sind, die Qualifizierung «wünschbar» verwenden?

**Hess Peter (C, ZG):** Ich bekämpfe ja nicht das Anliegen von Frau von Felten selber, aber ich möchte, dass wir im Parlament darüber sprechen. Ich muss hier klar sagen: Aus meiner Sicht haben wir für den Mitteleinsatz, auch wenn wir den Finanzplan und das Sanierungsziel betrachten, prioritäre Anliegen. Die Flüchtlingssituation in Kosovo z. B. ist für mich ein prioritäres Anliegen; das ist ja auch in der Diskussion in dieser Session zum Ausdruck gekommen. Unter diesem Aspekt ist dieses Anliegen hier wünschbar, nicht prioritär.

**Guisan Yves (R, VD):** La stérilisation obligatoire fait partie d'une autre époque, à un moment où l'on avait d'autres conceptions avec d'autres idées. Alors, c'est certainement très intéressant de faire une étude là-dessus, mais je crains malheureusement qu'elle entre dans le contexte de l'autoflagellation qui nous hante et qui, à mon sens, n'est pas absolument indispensable.

Le canton de Vaud, Mme von Felten vient de le citer, a pris les mesures nécessaires. Ce genre de pratique n'est absolument plus actuel et, en fin de compte, je crois que ce travail n'a aucune conséquence politique véritable. C'est donc simplement un travail scientifique, un travail d'intérêt, et je me demande si, étant donné les ressources limitées dont nous disposons et dont le Conseil fédéral fait état dans sa réponse, il faut véritablement de nouveau charger le Département fédéral de l'intérieur de faire une recherche qui a un caractère éminemment académique. Je suis persuadé qu'à l'Université de Bâle ou dans d'autres universités, il y aura un étudiant qui sera prêt à rédiger un mémoire de licence sur ce sujet et qui récoltera certainement le fruit de son travail.

**Dreifuss Ruth,** présidente de la Confédération: Le Conseil fédéral est prêt à accepter ce postulat et il remercie Mme von Felten d'avoir, comme c'est souvent le rôle des parlementaires, mis en évidence un problème qui se pose. Sous cette forme, il n'est peut-être pas directement d'actualité, mais il relève d'abord le risque d'être confronté aux souffrances des personnes qui ont été les victimes de stérilisations forcées. Je vous rappelle le débat en Suède qui a été bouleversant pour la société suédoise. Je vous rappelle aussi les discussions qui ont lieu dans certains cantons. Il ne s'agit pas d'autoflagellation. Il s'agit de savoir d'où nous venons et comment nous avons résolu en bien ou en mal un certain nombre de problèmes.

En acceptant le postulat, nous n'avons pas l'intention de faire tout ce à quoi rêve Mme von Felten. Nous n'avons pas l'intention de faire une étude approfondie et de consacrer des moyens importants du Fonds national suisse de la recherche scientifique à cette étude. Nous avons l'intention, et je dirai que c'est presque une décision de nature administrative, de savoir où en sont les sources, de pouvoir faire une liste de celles-ci et de permettre ainsi à d'autres chercheurs d'avoir un terrain déblayé. C'est uniquement cela que nous voulons faire. Quand je dis que c'est quasiment une décision de nature administrative, c'est que cela entre dans le fonctionnement normal, par exemple des Archives fédérales, dans les activités normales du traitement d'informations qui ont été rassemblées et qui n'ont pas été suffisamment mises en valeur pour faire la lumière sur un problème de société important.

Nous avons encore une autre raison d'avoir envie, je dirai presque spontanément, d'exécuter ce que nous demande de faire de manière très réduite Mme von Felten. Le débat est d'une actualité plus brûlante que vous ne le pensez, peut-être pas directement en termes de stérilisation forcée, mais en termes d'autres problèmes connexes qui se posent dans l'application de la médecine et qui vont soulever le même type de difficulté. Je suis en train de préparer pour vous la loi sur la transplantation, qui va poser exactement le même problème. Comment est-ce que nous allons agir face à des personnes dont la capacité de discernement n'est pas suffisante? Est-ce que nous voulons les protéger, je dirai totalement, en disant que la simple absence de discernement les rend de toute façon non mobilisables pour un projet thérapeutique de ce genre en faveur d'une autre personne ou pour un projet thérapeutique pour elle-même? Ou est-ce qu'au contraire nous voulons dire qu'à certaines conditions ces personnes peuvent recevoir un traitement ou peuvent être sollicitées pour participer à un traitement, malgré leur absence de discernement?

Pensez aussi au fait que nous sommes en train de discuter sur l'éventuelle introduction de dispositions concernant la stérilisation de personnes nécessitant une assistance au titre du droit de tutelle. Il semble, je n'en sais moi-même rien, qu'un groupe d'experts engagés par l'Office fédéral de la justice en 1995 se pose ces questions. Donc, vous voyez bien, Monsieur Peter Hess, que les questions que nous avons résolues d'une façon dans le passé se reposent toujours sous une forme ou sous une autre. Ces questions sont: comment agissons-nous, nous Etat, face à des personnes dont le discernement est déficient? Comment agissons-nous envers des personnes qui sont confiées à la responsabilité de l'Etat, qui ont

besoin d'un type de protection particulier qui engendre des coûts particuliers? La question à laquelle la société a été confrontée – et elle a reçu à mon avis une réponse négative dans le cas de la stérilisation forcée – est toujours d'actualité.

Dans un domaine important, mais d'une façon qui ne répondra pas aux vœux de Mme von Felten, laissez-nous faire le point sur les données que nous avons. Nous ne serons pas plus nombreux pour ce faire, nous n'engagerons pas de nouveaux moyens, mais nous souhaitons jeter un coup de projecteur sur cette période. Je trouverais regrettable que ceci soit ici l'objet d'un vote alors que, si la question se pose, l'administration devra essayer de répondre à l'inquiétude de la population, avec les moyens restreints qui sont les siens. C'est ce que nous aimerions faire pour nous permettre de répondre mieux aux problèmes qui se poseront à l'avenir. C'est de cela qu'il s'agit.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates  
Dagegen

48 Stimmen  
50 Stimmen

97.3501

### Postulat Wiederkehr Vitamin-B9. Prophylaxe

### Postulat Wiederkehr Vitamine B9. Prophylaxie

#### Diskussion – Discussion

Siehe Jahrgang 1997, Seite 2843 – Voir année 1997, page 2843

**Wiederkehr** Roland (U, ZH): Sie alle haben sicher schon vom offenen Rücken bei Neugeborenen gehört. Für die ganze Familie und vor allem für die Kinder, die mit offenem Rücken geboren werden, ist das eine sehr tragische Angelegenheit. Es ist besonders tragisch, weil man die offenen Rücken eigentlich sehr gut durch eine Prophylaxe mit dem Vitamin B9 – oder, ganz einfach gesagt, mit Folsäure – verhindern könnte. Ich stelle deshalb in meinem Postulat das Begehren an den Bundesrat, er solle prüfen, ob man dem Getreide Folsäure beimischen könnte; es ist ein sehr billiges Mittel, um diese offenen Rücken zu vermeiden. Der Bundesrat ist bereit, dieses Postulat entgegenzunehmen und diese Prüfung vorzunehmen, ob man irgend etwas machen kann, damit man von Anfang an offene Rücken bei Neugeborenen verhindern kann.

Denn es ist so, dass viele Schwangere gar nichts von dieser einfachen Prophylaxe wissen. Wüssten sie es, könnte man die offenen Rücken bei Neugeborenen vermeiden. Aber wie kann man erreichen, dass die Frauen wissen, dass eine einfache Einnahme von Folsäure in den meisten Fällen dieses schreckliche Geburtsgebrechen und damit auch die für die Allgemeinheit anfallenden Kosten verhindern kann? Denn die Kosten sind hoch.

Ich nehme an, dass das Postulat bekämpft wird, weil meine Kollegin und mein Kollege nicht wollen, dass man das automatisch dem Getreide beimischt; das wäre dann eine Prophylaxe für alle. Das kann ich noch verstehen. Aber der Bundesrat ist bereit das Postulat entgegenzunehmen. Ein Postulat ermöglicht dem Bundesrat die Ausarbeitung von Vorschlägen, wie man erreichen könnte, dass weniger Kinder oder gar keine Kinder mehr mit offenen Rücken geboren würden. Das heisst, er kann selbst vorschlagen, ob das BAG eine Kampagne machen soll, damit die Schwangeren rechtzeitig davon wissen, dass sie mit Einnahme von Folsäure offene Rücken bei ihren Babies verhindern können, oder er kann abklären lassen, ob die Beimischung von Folsäure z. B. in Getreide tatsächlich so unbedenklich ist, dass man eine allgemeine Prophylaxe einführen könnte.

Ich bitte Sie also, dieses Postulat zu überweisen; der Bundesrat ist ja bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

**Fankhauser** Angeline (S, BL): Ich denke, dass die medizinische Argumentation von Herrn Guisan geliefert werden kann. Ich kann eine Argumentation der Betroffenheit liefern.

Ich selber und einige Mitglieder meiner Familie leiden an verschiedenen Allergien. Vor allem ist es ungemein mühsam herauszufinden, welche Zusätze in den Nahrungsmitteln die Allergien auslösen. Wir haben grösste Mühe, Produkte zu finden, die keine Zusätze enthalten. Sehr oft sind diese Zusätze wohl deklariert, aber in der kleinsten Schrift. Es ist erstaunlich, wie viele Sachen, die man für gesund hält, Allergien auslösen.

Ich glaube, dass es viel besser ist, wenn man gezielt Vitamine einnehmen kann, wenn man weiss, dass man zusätzliche Bedürfnisse an Vitaminen hat. Ich wehre mich dagegen, dass man als Prophylaxe in allen Nahrungsmitteln tel quel Zusatzsubstanzen einführt.

Ich habe im Kanton Baselland schon den gleichen Kampf gegen die Fluoridierung des Wassers führen müssen. Ich hatte lange keinen Erfolg, bis man nachweisen konnte, dass diese Fluorzusätze tatsächlich auch negative Auswirkungen haben. Man kann nicht ein Leiden – das ich sehr bedauere – korrigieren, indem man neue Leiden schafft, die vielleicht nicht ganz vergleichbar, aber doch sehr mühsam sind.

Das ist der Grund, weshalb ich der Meinung bin, dass man in diese Richtung nichts unternehmen, dafür aber die Prophylaxe von bestimmten Krankheiten gezielter an die Hand nehmen sollte.

**Guisan** Yves (R, VD): La prophylaxie des malformations du tube neural par l'acide folique est discutabile. Elle n'est scientifiquement pas définitivement établie. Il n'y a pas de déficit d'apport en acide folique dans l'alimentation usuelle. Par contre, il existe plus fréquemment des troubles de l'absorption intestinale qui peuvent conduire à des déficiences. Il en résulte surtout des anémies macrocytaires qui nécessitent un traitement médical et qui est pris en charge par l'assurance-maladie.

Quand je dis troubles de l'absorption, ça signifie qu'un supplément par la bouche ne va pas être en mesure a priori de corriger cette déficience. L'adjonction systématique dans l'alimentation d'un supplément d'acide folique n'est pas une opération anodine. L'adjonction dans une céréale est déjà problématique en tant que telle, mais il faudrait encore s'assurer que toutes les personnes concernées la consomment, ce qui n'est pas garanti. Ensuite, ceci aurait des conséquences financières qui sont certainement loin d'être négligeables. Et tout ça pour un effet aléatoire sur une pathologie rare – grave, sévère, dramatique, je veux bien, mais rare – qui a de multiples autres causes, et, qui plus est, elles ne sont pas toujours établies avec certitude.

C'est pourquoi je vous demande, dans ces circonstances, de refuser ce postulat.

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Je regrette l'opposition que suscite ce qui n'est qu'un simple postulat et qui nous permet d'étudier la situation, et de voir aussi quels sont les éléments qui jouent en faveur, ou non, d'un enrichissement automatique des aliments avec de l'acide folique. Nous sommes obligés, là aussi, de toute façon, de poursuivre l'analyse de ces problèmes, de voir quel est l'état de l'art en matière de prévention. Vous savez que, en fait, nous avons déjà, dans l'ordonnance du Département fédéral de l'intérieur du 26 juin 1995 sur la valeur nutritive, le cadre législatif qui permet d'inviter l'industrie alimentaire à aller dans ce sens. Il est donc tout à fait normal que nous continuions à examiner la chose et que nous soyons prêts à faire rapport au Parlement.

En ce qui concerne l'automatisme de l'adjonction de certains produits, il faut, bien sûr, être extrêmement prudents quant aux effets secondaires et éviter des adjonctions qui pourraient nuire, même légèrement, à une partie de la population, s'il s'agit d'éviter une maladie dont l'incidence est faible. Mais

j'aimerais quand même vous rappeler qu'un certain nombre de ces adjonctions ont fait des miracles. La méthode qui consiste à combler des lacunes de santé publique par une adjonction dans un aliment que tout le monde consomme est merveilleuse. Je cite très souvent la façon dont nous avons surmonté le crétinisme des Alpes, puisqu'on l'appelait comme ça, avec la simple adjonction d'iode au sel, et ça me paraît une des manifestations les plus géniales de la santé publique. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle – vous ne le savez peut-être pas – j'ai fait augmenter le taux d'iode dans le sel, parce qu'il y a baisse de la consommation du sel, ce qui est en soi une très bonne chose.

L'importation de produits contenant du sel non iodé, ce qui est peut-être une moins bonne chose, a fait qu'actuellement on ne consomme plus assez d'iode et qu'il y a un risque de reprise des maladies de la thyroïde, qui sont des maladies graves. Donc, ne nous fermons pas la voie, extraordinaire, des adjonctions, mais veillons – vous avez tout à fait raison, Madame Fankhauser – à ce que nous choissions des méthodes qui ne puissent pas entraîner des désagréments pour une partie de la population, ou alors que l'information soit particulièrement bien faite.

En tant que responsables de la santé publique, nous devons poursuivre l'analyse du lien entre une carence en acide folique et le spina bifida.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates  
Dagegen

40 Stimmen  
27 Stimmen

97.3525

### Motion Jaquet Schutz der Patientenrechte in den Kantonen

#### Motion Jaquet Garantir le droit des patients dans les cantons

##### Wortlaut der Motion vom 10. Oktober 1997

Wir fordern den Bundesrat auf, Patientenrechte zu umschreiben und in Zusammenarbeit mit den Kantonen für deren Gewährleistung zu sorgen. Der Bundesrat könnte dazu Mindestanforderungen erlassen und die Kantone verpflichten, ein Verfahren einzurichten; Rechtsgrundlage ist Artikel 58 Absatz 2 des Krankenversicherungsgesetzes (Durchführung der Qualitätssicherung).

Ebenfalls von grosser Wichtigkeit ist, dass das Beschwerde-recht einfach und leicht zugänglich ausgestaltet wird und dass geforderte Auskünfte klar erteilt werden.

##### Texte de la motion du 10 octobre 1997

Nous demandons au Conseil fédéral de prévoir quels sont les droits des patients et, en collaboration avec les cantons, comment ceux-ci peuvent être garantis. Le Conseil fédéral pourrait édicter des règles minimales et charger les cantons de mettre en place une procédure, cela en vertu de l'article 58 alinéa 2 de la loi sur l'assurance-maladie (LAMal) qui traite de la garantie des soins.

Il est aussi essentiel que la procédure de plainte soit simple et facile et l'information donnée clairement.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aguet, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Jeanprêtre, Spielmann, Ziegler (7)

##### Schriftliche Begründung – Développement par écrit

La régionalisation de l'hospitalisation se développe, entraînant des accords intercantonaux dans le domaine de la santé. Il deviendra de plus en plus courant d'être hospitalisé

hors des frontières de son canton, cela existe déjà. L'un des moyens d'assurer la qualité des soins, c'est de garantir aux patients un droit de plainte.

Actuellement, des cantons se préoccupent du droit des patients, c'est le cas de Genève par exemple, qui dispose de pas moins de cinq lois qui définissent la relation entre le patient et les professionnels de la santé, dont une traitant spécifiquement de la question et datant d'une dizaine d'années. D'autres cantons donnent un certain nombre de garanties dans leur loi sur la santé publique, comme le canton de Vaud pour rester dans les exemples romands.

On constate une certaine ignorance de leurs droits chez les patients, mais il se trouve aussi que certains droits sont inexistantes. Le flou règne dans ce domaine et il pourrait se trouver des patients hospitalisés côte-à-côte dans le même établissement et ne disposant pas des mêmes droits.

Le droit des patients peut concerner tout aussi bien l'accès au dossier que le droit des patients mineurs, le traitement expérimental et les expériences, l'enseignement ou l'appel à des professionnels de la santé extérieurs à l'établissement hospitalier, les transplantations d'organes, etc. Ce n'est pas exhaustif, le droit des patients touchant forcément les devoirs du personnel soignant et médical et le secret médical.

##### Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. November 1997

##### Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 novembre 1997

Le Conseil fédéral reconnaît l'importance des droits des patients tels que les décrit le texte de l'intervention et dont la réglementation, comme le souligne la motionnaire, est de la compétence des cantons.

L'article 58 alinéa 2 LAMal évoqué dans la motion traite de la garantie de la qualité des prestations. Il s'adresse avant tout, dans le cadre d'une loi relative au financement des soins, aux fournisseurs de prestations et aux assureurs. Son but a été défini dans le message du 6 novembre 1991 concernant la révision de l'assurance-maladie (FF 1992 I 173): «Seuls les fournisseurs de prestations qui travaillent en étant conscients aussi bien des frais que de la qualité peuvent contribuer à ce que l'assurance obligatoire des soins atteigne le but qui lui est assigné, à savoir la garantie de bons soins médicaux à un prix raisonnable. Par conséquent, des mesures visant à garantir la qualité et la mise à contribution appropriée des ressources disponibles doivent compléter celles qui concernent le caractère économique du traitement.»

Cette disposition ne permet donc pas d'édicter des règles minimales à appliquer par les cantons. Le Conseil fédéral a d'ailleurs utilisé l'alinéa 2 qui lui permet de déléguer la compétence de conclure ces conventions de garantie de la qualité. Il a en effet chargé les fournisseurs de prestations ou leurs associations professionnelles d'établir les procédures de contrôle de la qualité (art. 77 OAMal).

##### Schriftliche Erklärung des Bundesrates

##### Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de rejeter la motion.

**Jaquet** Christiane (S, VD): Dans sa réponse et malgré son refus, le Conseil fédéral reconnaît clairement, et il le dit, l'importance du droit des patients. Mais il se lance dans une argumentation empreinte d'un juridisme étroit et interprète de façon hyperrestrictive l'article 58 alinéa 2 de la loi sur l'assurance-maladie. Cet article traite, en effet, de la qualité des prestations et concerne essentiellement les fournisseurs de soins et les assureurs ainsi qu'une certaine limitation des coûts.

Or, bien sûr, la meilleure garantie de qualité, c'est bien celle qui donne un certain nombre de droits aux patients, dont celui de plainte. Les quelques cantons dont la législation prévoit des droits pour les patients, comme le Tessin ou le canton de Genève, évoquent l'accès aux dossiers, le deuxième avis médical éventuel, le droit des patients mineurs, le traitement expérimental et les expériences – qui sont, je crois, un sujet tout à fait d'actualité, n'est-ce pas? Ces bienheureux patients

qui bénéficient de droits très clairs accordés par leur canton peuvent côtoyer, dans un établissement hospitalier, des patients moins bien dotés, puisque les concordats intercantonaux se multiplient et concernent de plus en plus des hôpitaux. Ainsi, côte à côte, dans la même chambre d'hôpital, on peut trouver des patients qui ne disposent pas des mêmes droits. Il y a là une distorsion de l'équité et de la qualité des soins, si bien qu'il me paraît opportun que l'on transmette ma motion prévoyant, je le rappelle, d'édicter des règles minimales garantissant le droit des patients, et cela en accord avec les cantons. Il s'agirait de prévoir aussi une procédure de plainte simple et une information claire.

Je vous demande donc de transmettre la motion que je vous présente.

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Madame Jaquet, nous aimerions rejeter votre motion, et cela, par respect des compétences des cantons. C'est vraiment à eux de légiférer dans ce domaine. Même si l'on voulait introduire une uniformisation des droits des patients, je crois que cela ne pourrait de toute façon pas se faire. Il y a tellement de liens avec les procédures cantonales qui fonctionnent par ailleurs, que l'on ne peut pas isoler cet élément et créer une compétence fédérale sans que cela nécessite des changements, dans les cantons, pour être applicable. Nous n'avons pas actuellement de telles dispositions dans la loi, et j'ai le sentiment que ce n'est vraiment pas ce qui est prioritaire. Ce qui est prioritaire, c'est de responsabiliser les cantons. Voilà l'essentiel de la raison pour laquelle le Conseil fédéral propose de rejeter la motion Jaquet, tout en reconnaissant que l'objectif, c'est-à-dire définir les droits des patients, garantir ces droits, prévoir qu'ils puissent se défendre, correspond tout à fait à l'objectif politique du Conseil fédéral. Il fait confiance aux cantons et il veut les responsabiliser dans ce domaine.

#### Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	44 Stimmen
Dagegen	40 Stimmen

97.3527

### Motion Gysin Hans Rudolf AHV. Kein Spiegelregister

### Motion Gysin Hans Rudolf AVS. Pas de registre central

#### Wortlaut der Motion vom 10. Oktober 1997

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz über die AHV so zu ändern, dass die Einrichtung eines zentralen Registers (Spiegelregister) bei der Zentralen Ausgleichsstelle ausgeschlossen ist, mit dem der direkte elektronische Zugriff auf die Daten über die individuellen Konten der in der AHV/IV versicherten Personen ermöglicht würde.

#### Texte de la motion du 10 octobre 1997

Le Conseil fédéral est chargé de modifier la loi sur l'AVS de façon à empêcher la création auprès de la Centrale et caisse suisse de compensation, d'un registre central (miroir) permettant d'accéder directement, par des moyens électroniques, aux données relatives aux comptes personnels des assurés de l'AVS/AI.

**Mitunterzeichner – Cosignataires:** Aregger, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Bezzola, Binder, Bircher, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Cavadini Adriano, Christen, Comby, Dettling, Dreher, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Eymann,

Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Hasler Ernst, Heberlein, Hegetschweiler, Hochreutener, Imhof, Keller, Kofmel, Kühne, Kunz, Leuba, Loeb, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrl, Philipona, Randegger, Rycken, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Scheurer, Schluer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Steffen, Steinegger, Steinemann, Steiner, Stucky, Tschuppert, Vetterli, Vogel, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (79)

#### Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Durch die gewaltige Massierung vertraulicher Daten (u. a. individuelle – im Gegensatz zum Ausland nach oben nicht begrenzte – Jahreseinkommen der Versicherten), welche von etwa 500 autorisierten AHV-Kassenmitarbeitern jederzeit pro versicherte Person On-Line am Bildschirm abgefragt werden können, wird die Gefahr des Datenmissbrauchs (Systemeintrich von Hackern, unerlaubte Weitergabe von Daten an Dritte – z. B. Medien) eklatant erhöht.

Das Spiegelregister wäre zudem eine kostspielige Insellösung, welche die geweckten Erwartungen nicht erfüllen kann, da:

- die doppelte Datenhaltung (Urdaten und gespiegelte Daten) aufwendig und nicht effizient ist;
- die einmaligen und wiederkehrenden Kosten in keinem Verhältnis zum möglichen Nutzen stehen;
- die heutigen Arbeitsabläufe praktisch das gleiche Resultat ermöglichen;
- schnelle Rentenauskünfte nicht von einem Spiegelregister abhängen;
- die Daten des Spiegelregisters sowie die Urdaten zuerst für den Verwendungszweck aufbereitet werden müssten.

Auch ohne Spiegelregister können die Voraussetzungen geschaffen werden, damit die bewährte dezentrale Organisation der 1. Säule den Anforderungen des anbrechenden Informationszeitalters angepasst werden kann.

#### Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 1. Dezember 1997

#### Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er décembre 1997

Wie der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf die Interpellation Gysin Hans Rudolf 97.3361 ausgeführt hat, ist ihm bekannt, dass die Verwaltung die Einführung eines sogenannten «Spiegelregisters» der AHV näher prüfen will. Unter dem Spiegelregister ist ein Register bei der ZAS der AHV zu verstehen, welches die Kopien der bisher in den 97 Ausgleichskassen des Bundes, der Kantone und der Verbände dezentralisiert geführten individuellen Konten der in der AHV/IV versicherten Personen enthält. Diese Konten enthalten insbesondere die individuellen Jahreseinkommen der Versicherten, die Beitragszeiten, einen Branchencode sowie Angaben, die zur Festsetzung einer Betreuungsgutschrift nötig sind. Diese Angaben müssen der ZAS für statistische Zwecke bereits heute übermittelt werden. Das Spiegelregister würde somit keine neuen Informationen enthalten. Neu wäre dagegen ein rascherer Zugriff auf diese Daten, und die qualitative Verbesserung des Datenmaterials. Beides drängt sich im Hinblick auf die zukünftige Entwicklung der AHV auf. Der Bundesrat hat sich bis jetzt noch nicht mit diesem Projekt befasst. Er ist sich aber der politischen Tragweite der Einführung eines derartigen Registers bewusst. Die Weiterverfolgung des Projektes «Spiegelregister» setzt daher in einer ersten Stufe eine Änderung der AHVV voraus. Die Eidgenössische AHV/IV-Kommission hat am 4. November 1997 einem entsprechenden Antrag zugestimmt.

Für den Bundesrat ist es selbstverständlich, dass einer Einführung dieses Registers nur dann nichts im Wege steht, wenn auch allfällige dezentrale Alternativen geprüft worden sind und wenn der Datenschutz gewährleistet werden kann. Der Bundesrat wird seinen Entscheid über die Änderung der AHVV in Kenntnis der finanziellen Auswirkungen der Einführung eines zentralen Spiegelregisters fällen. Genauere An-

gaben wird die Detailstudie und insbesondere die darin enthaltene Wirtschaftlichkeitsberechnung liefern.

Sollte das Spiegelregister befürwortet, d. h., die Änderungen der AHVV vorgenommen werden, wird bei der weiteren Konkretisierung dem Bereich Datenschutz grösste Beachtung geschenkt. Aus diesem Grund arbeiten die zuständigen Bundesstellen (BSV und ZAS) eng mit dem Büro des Eidgenössischen Datenschutzbeauftragten zusammen.

Zentrale Register sind im übrigen nicht neu. So ist die ZAS verpflichtet, ein zentrales Rentenregister zu führen, welches sämtliche für die Rentenhöhe relevanten Angaben der rentenberechtigten Personen enthält.

Durch die Annahme der vorliegenden Motion würde es dem Bund verunmöglicht, eine wichtige Massnahme im Hinblick auf eine zukunftsgerichtete technische Ausgestaltung der AHV zu beschliessen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion abzulehnen.

*Zurückgezogen – Retiré*

97.3571

## **Motion Baumann Stephanie Verbesserung der AHV-Renten für Alleinstehende**

### **Motion Baumann Stephanie Augmentation de la rente AVS versée aux personnes seules**

*Diskussion – Discussion*

Siehe Jahrgang 1998, Seite 729 – Voir année 1998, page 729

**Baumann** Stephanie (S, BE): Vielleicht zuerst ein paar Worte zur Ausgangslage und zur Entstehungsgeschichte dieser Motion: Sie wissen alle, dass mit der 10. AHV-Revision die Rentenformel verbessert wurde; zudem wurden die Erziehungs- und Betreuungsgutschriften eingeführt. Das hatte auch Leistungsverbesserungen für viele Rentnerinnen zur Folge. Wir müssen jetzt aber leider feststellen, dass für eine Gruppe immer noch keine befriedigende Lösung vorliegt: Der Bundesrat stellt fest, dass immer noch 30 Prozent der alleinstehenden Rentnerinnen Ergänzungsleistungen beziehen. Das ist für uns ein Indiz dafür, dass hier keine befriedigende Situation vorliegen kann.

Ein zweites Indiz für diese unbefriedigende Situation haben wir in der Armutsstudie bekommen. Die Armutsstudie hat gezeigt, dass alleinstehende Rentnerinnen überdurchschnittlich stark von der Armut betroffen sind.

Ich habe nun in meiner Motion einen konkreten Vorschlag gemacht, wie man dieses Problem angehen könnte: Es soll den alleinstehenden AHV-Rentnern ein Zuschlag von 20 Prozent zu ihrer Rente gewährt werden.

Der Bundesrat – Sie haben es gesehen – hat die Umwandlung in ein Postulat empfohlen. Ich habe mich dieser Empfehlung angeschlossen. Offenbar wird jetzt aber auch das Postulat bekämpft. Ich verstehe nicht, weshalb das Postulat bekämpft wird und weshalb die Problematik, die ja anerkanntermassen vorhanden ist, nicht im Rahmen der 11. AHV-Revision angegangen worden ist. In der Vernehmlassung des Bundesrates zur 11. AHV-Revision ist dieses Kapitel nur sehr kurz abgehandelt worden. Die Diskussion darüber, weshalb viele Alleinstehende Gefahr laufen, im Alter in die Armut zu geraten, und ob es nicht Möglichkeiten gäbe, diese Gefahr zu vermeiden – ob zum Beispiel mein Vorstoss eine Möglichkeit sein könnte, ob es andere Möglichkeiten

gäbe –, ist noch nicht geführt worden. Ich denke, diese Diskussion müsste geführt werden. Man müsste sich anhand konkreter Beispiele und anhand des vorhandenen Datenmaterials ein klares Bild von der Situation machen können.

Vielleicht ist es ein Irrtum, dass das Postulat bekämpft wird, vielleicht hat man einfach die Motion bekämpfen wollen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass man die Diskussion über eine bestehende Problematik abbrechen will. Eine differenzierte Diskussion ist ja nur möglich, wenn wir verschiedene Vorschläge auf dem Tisch haben. In diesem Sinne verstehe ich mein Postulat. Dieses Postulat würde eine differenzierte Diskussion, wie sie auch Herr Hess heute nachmittag gewünscht hat, ermöglichen.

Ich bitte Sie, das Postulat zu überweisen.

**Bortoluzzi** Toni (V, ZH): Frau Egerszegi hat die Bekämpfung des Postulates angesagt; ich übernehme ihre Aufgabe. Wenn ich hier den Antrag stelle, das Postulat nicht zu überweisen, hat das vor allem damit zu tun, dass wir diese Problematik zu einem Zeitpunkt zur Diskussion stellen wollen, in dem noch nicht allzu viele Hebel in Bewegung gesetzt wurden; damit wollen wir allenfalls unnötige Arbeiten in der Verwaltung vermeiden.

Es geht um die Verbesserung der AHV-Renten für eine Kategorie von Rentenbezüglern, die Alleinstehenden. An sich ist es, Frau Baumann, auch wieder typisch für eine Sozialdemokratin, dass man hier wiederum einen Ausbau bei den Sozialversicherungen vorschlägt, ohne sich zu bemühen festzustellen, wie viele Mehrkosten man damit verursachen würde. Mir fehlt auch eine Aussage des Bundesrates darüber, welche Mehrkosten bei der AHV ein solcher Antrag verursachen würde. Das ist ein Aspekt: Es ist meines Erachtens ein Mangel, dass man über die Finanzierung dieses Anliegens keine Aussage macht.

Die Motion geht zudem, so meine ich, von einer verfehlten Annahme aus. Man geht davon aus, dass alle Alleinstehenden ohne Maximalrente grundsätzlich einkommensschwach seien. Ich möchte das bestreiten, weil es ja durchaus möglich ist, dass Alleinstehende nebst einer vielleicht kleinen AHV-Rente über weiteres Einkommen und über Vermögen verfügen, was diese Beurteilung, die sich allein auf eine bescheidene AHV-Rente bezieht, korrigiert.

Sie wollen nun mit Ihrem Vorstoss dafür sorgen, dass die Alleinstehenden unbesehen – unabhängig vom übrigen Einkommen und von der Vermögenslage – eine höhere Rente erhalten. Dieser Ansatz ist – ob in der Form des Postulates oder in der Form der Motion – verfehlt. Das Anliegen ist sozialpolitisch verfehlt und auch nicht nötig. Dort, wo eine Einkommensschwäche vorliegt, greifen die Ergänzungsleistungen; für diese Fälle haben wir diese Einrichtung. Ergänzungsleistungen zu beziehen ist auch ein Rechtsanspruch und hat nichts mit einem Bittgang, wie Sie jeweils zu sagen pflegen, oder etwas Ähnlichem zu tun. Die Ergänzungsleistungen bringen eigentlich genau das, was Sie hier mit der Giessskane verbreiten wollen, und sie haben den Vorteil, dass sie sozialpolitisch genau am richtigen Ort eingreifen. Deshalb ist Ihr Vorstoss – auch als Postulat – nicht nötig. Ich bitte Sie, ihn abzulehnen.

**Dreifuss** Ruth, présidente de la Confédération: Le Conseil fédéral vous demande de rejeter cette motion. Le projet tel que présenté par Mme Baumann ne tient pas suffisamment compte des différentes réponses que nous avons apportées aux situations des personnes seules, des rentières seules, et qui sont des réponses bâties dans le système de l'AVS depuis la 10e révision, éventuellement à améliorer dans le cadre de la 11e révision. Elles répondent aux différentes situations mieux que ne le ferait une augmentation de 20 pour cent de la rente pour les personnes seules.

J'aimerais préciser que nous avons fait beaucoup de réformes qui ont profité pratiquement aux personnes seules. Dans la 10e révision de l'AVS en particulier, la nouvelle formule de rente a amélioré les petits revenus, et les personnes seules figuraient parmi les principales bénéficiaires de cette mesure. La bonification pour tâche éducative, qui a d'ailleurs

été anticipée en faveur des femmes divorcées a, elle aussi, amélioré très directement les rentes des personnes seules après un divorce. Les bonifications pour tâches d'assistance ont, elles, de nouveau, profité plus directement aux femmes célibataires, étant entendu que ce sont surtout elles qui ont voué leur vie active aux soins apportés à des personnes invalides ou impotentes dans leur famille. Le splitting, lui-même, a de nouveau bénéficié aux personnes divorcées.

Nous avons également prévu un supplément de 20 pour cent pour les rentes de vieillesse des veuves et des veufs, les survivants rentiers à qui nous ne pouvions pas imposer que, sur la base du splitting et après la mort de leur compagnon, leur revenu puisse se réduire de moitié, parfois même à moins que la moitié. C'est pour ça que vous aviez suivi nos propositions, qui étaient d'ajouter 20 pour cent pour éviter le passage de la rente constituée par les deux rentes à celle qui reste à la personne survivante. Vous voyez que nous avons fait toute une série de réponses ciblées. Votre proposition consisterait soit en une annulation des effets du supplément de 20 pour cent en faveur des veuves et des veufs, soit en une augmentation, et cela représenterait, à notre avis, une intervention trop importante par rapport aux besoins.

J'aimerais aussi corriger le chiffre de 30 pour cent de personnes seules qui reçoivent des prestations complémentaires. Je souligne d'abord que parmi les prestations complémentaires, il faut tenir compte du fait que, de plus en plus, ce sont des personnes qui sont dans des établissements médicosociaux (EMS) qui les reçoivent, parce que la prestation complémentaire se révèle l'instrument le plus adéquat pour répondre aux frais supplémentaires d'une intégration dans un EMS, et là les 20 pour cent ne servent à rien. Votre objectif est de créer les bases pour le revenu d'une vie indépendante, ce n'est pas d'ajouter quelque chose qui ne suffirait de toute façon pas à financer le séjour dans un établissement médico-social, où les prestations complémentaires sont la bonne réponse au problème.

Ces 30 pour cent doivent être appréciés par le fait que, justement, ils n'incluent pas les veuves. Il s'agit uniquement des femmes célibataires et des femmes divorcées. Pour celles-ci, je viens de l'expliquer, les mesures qui ont été prises dans le cadre de la 10e révision de l'AVS ont amélioré leur situation et leur permettent de toucher une rente meilleure par rapport au revenu qu'elles ont eu avant. Le maintien du niveau de vie, dans ce sens-là, a été en partie atteint. Le supplément de 20 pour cent ne serait, dans ce cas, qu'une espèce de reconnaissance particulière du fait que des femmes seules âgées ont eu, pendant toute leur vie, des revenus relativement bas. Nous l'avons déjà corrigé, lorsque ces revenus étaient bas, dans les cas d'assistance aux personnes âgées ou d'éducation des enfants, et nous pensons que pour le reste, effectivement, nous avons d'autres solutions à apporter.

Pourquoi proposons-nous malgré tout de transformer la motion en postulat? D'abord, parce que l'AVS est un chantier, que nous apprécions toutes les contributions à l'amélioration de cette assurance et que nous sommes toujours prêts à les étudier, mais surtout parce que nous examinons deux idées: l'une, c'est de voir dans quelle mesure les prestations complémentaires, dont une révision est prévue, doivent tenir compte de ce besoin particulier d'une façon particulière; l'autre, c'est parce que dans le cadre de la 11e révision de l'AVS, nous nous posons la question de savoir s'il n'y aurait pas des mesures qui pourraient profiter plus particulièrement aux personnes seules. L'une d'entre elles est la revalorisation annuelle des revenus et l'autre est l'élargissement des conditions d'octroi des bonifications pour tâches d'assistance.

La revalorisation annuelle des revenus n'aurait pas un coût pour l'assurance. C'est une espèce de rééquilibrage parmi les rentiers. Elle bénéficierait très directement aux personnes qui ont eu des carrières professionnelles en dents de scie, avec des moments de participation à la vie professionnelle, des moments de retrait, des moments de temps partiel. C'est exactement le groupe de personnes auquel vous vous intéressez, c'est-à-dire les femmes seules, divorcées ou célibataires, et cela améliorerait leur situation, alors que les person-

nes qui auraient eu des revenus élevés devraient accepter une très légère péjoration de leurs prestations.

L'autre mesure, l'assouplissement des conditions d'octroi des bonifications pour tâches d'assistance, permettrait certainement d'améliorer la situation, encore, pour un certain nombre de femmes célibataires, vu que ces tâches d'assistance sont surtout réalisées par elles.

En d'autres termes et en résumé, j'ai tenu à vous dire quelles étaient nos idées sur la question. Je dirai que ce que nous essayons de mettre en place, ce sont des réponses qui tiennent compte de la vie et des efforts faits par les personnes bénéficiaires. C'est ce qui permet de toute façon, par le biais des prestations complémentaires, d'arriver à assurer le minimum vital, et je crois que nous voulons poursuivre sur cette piste. Cela ne signifie pas que les groupes de population qui vous intéressent ne fassent pas l'objet d'une étude particulière.

C'est dans ce sens, et dans ce sens seulement, que nous entendons pouvoir, sur la base de votre postulat, poursuivre ces études.

#### *Namentliche Abstimmung*

##### *Vote nominatif*

(Ref.: 3237)

#### *Für Überweisung des Postulates stimmen:*

##### *Voteur pour la transmission du postulat:*

Aeppli, Alder, Ammann Schoch, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Cavalli, de Dardel, Dünki, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Geiser, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herzog, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jeanprêtre, Jossen, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Ratti, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Schaller, Semadeni, Simon, Strahm, Teuscher, Thanei, Vermot, Vollmer, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zwygart (51)

#### *Dagegen stimmen – Rejetten le postulat:*

Antille, Baader, Baumann Alexander, Beck, Bircher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühler, David, Dettling, Dreher, Durrer, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Freund, Frey Walter, Friderici, Guisan, Gusset, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Loeb, Maurer, Moser, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Raggenbass, Ruckstuhl, Schenk, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Speck, Steffen, Steinemann, Suter, Vallender, Vetterli, Weigelt, Wittenwiler, Wyss (47)

#### *Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aguet, Aregger, Bangarter, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Blocher, Borel, Bosshard, Bühlmann, Carobbio, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Colognani, Comby, Debons, Donati, Dormann, Ducrot, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Eggly, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fasel, Fässler, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Frey Claude, Fritschi, Gadiant, Genner, Giezendanner, Grobet, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Günter, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hasler Ernst, Heberlein, Heim, Imhof, Jans, Jutzet, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Meyer Theo, Mühlemann, Oehrli, Ostermann, Philipona, Pidoux, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rychen, Sandoz Marcel, Scherrer Jürg, Scheurer, Schmid Odilo, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Stucky, Stump, Theiler, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vogel, von Allmen, Waber, Weyeneth, Widrig, Wiederkehr, Zapfl, Zbinden, Ziegler (101)

#### *Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Seiler Hanspeter

(1)

*Schluss der Sitzung um 18.10 Uhr*

*La séance est levée à 18 h 10*

## Sechzehnte Sitzung – Seizième séance

Freitag, 18. Juni 1999

Vendredi 18 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Heberlein Trix (R, ZH)

### Ordnungsantrag Motion d'ordre

#### *Ordnungsantrag der Tessiner Ratsmitglieder*

Die Tessiner Ratsmitglieder (Pelli, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Donati, Maspoli, Ratti) beantragen, dass der Nationalrat dem Beschluss des Ständerates folgt und noch in dieser Session beschliesst, die Frühjahrs-session der eidgenössischen Räte im Jahre 2001 im Tessin abzuhalten.

#### *Mozione d'ordine della deputazione ticinese*

La deputazione ticinese del Consiglio nazionale (Pelli, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Donati, Maspoli, Ratti) propone di seguire il Consiglio degli Stati e di decidere di tenere in Ticino una sessione del nostro Parlamento già nella primavera dell'anno 2001.

#### *Motion d'ordre de la députation tessinoise*

Les parlementaires tessinois (Pelli, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Donati, Maspoli, Ratti) demandent par la présente que le plénum du Conseil national se rallie à la décision du Conseil des Etats et décide dès maintenant que la session de printemps du Parlement fédéral en mars 2001 sera organisée au Tessin.

**Pelli Fulvio** (R, TI): Wir Tessiner wissen, dass wir deutsch zu sprechen haben, wenn wir Sie überzeugen wollen.

Es gibt jedoch Momente, die den Gebrauch der eigenen Sprache erfordern. Sie werden verstehen, dass dieser Ordnungsantrag, im Jahre 2001 eine Session im Tessin durchzuführen, aus Prinzipgründen auf italienisch begründet werden muss. Ihre Aufmerksamkeit schätzen wir jedoch sehr, und so bitte ich Sie, eventuell für einmal den Kopfhörer zu benutzen.

Je viens de dire à nos collègues de langue allemande que cette motion d'ordre doit être développée en langue italienne. Pour cette raison, je vous prie donc, si vous ne comprenez pas notre langue, de bien vouloir utiliser les écouteurs.

La deputazione ticinese del Consiglio nazionale, unanime in questa sua decisione, vi propone di seguire il Consiglio degli Stati e di decidere di tenere in Ticino una sessione del nostro Parlamento già nella primavera dell'anno 2001. Essa non può infatti essere soddisfatta della scelta del nostro Ufficio presidenziale che ha sostanzialmente rinviato il quesito al futuro, ipotizzando la data del 2002 oppure del 2003, a discrezione dell'Ufficio presidenziale che avremo a partire dall'anno prossimo.

Sappiamo che chiedendovi una decisione già oggi, prendiamo il rischio di un rifiuto, poiché certamente al nostro interno vi è chi dà priorità a valutazioni di stretto ordine finanziario o di altra natura, che potrebbero sconsigliare la scelta da noi proposta. Accettiamo però il rischio, ed accetteremo

anche la sconfitta se così deciderete. Per noi il quesito è troppo importante per poter essere semplicemente rinviato: o un sì, oppure un no.

Noi Svizzeri italiani siamo convinti che stiamo vivendo un momento della nostra storia nel quale è importante, anche attraverso gesti di carattere simbolico, dimostrare concretamente che quei legami su cui si è costruita e si regge la nostra unità di Svizzeri, restino solidi. Alcune constatazioni dimostrano questa necessità, prima fra tutte la continua ripetizione, da parte di molti nel nostro paese, da parte vostra soprattutto, di concetti quali il «Röstigraben» o addirittura lo «Spaghetigraben». L'esito di passate e più recenti votazioni popolari ha dimostrato che nel paese, probabilmente a causa della diminuita sicurezza che vi regna, si stanno rafforzando differenze di mentalità e differenze di sensibilità politica. Questa tendenza deve essere combattuta perlomeno attraverso la concreta e a volte anche simbolica dimostrazione della nostra volontà di convivere. Se guardiamo ad altri paesi multilingui – pensiamo al Belgio –, ci accorgiamo di quale enorme beneficio sono per il paese la nostra volontà e la nostra capacità di convivere armoniosamente. Quella che vi proponiamo non è dunque altro che un'occasione di dimostrarle nell'interesse di tutto il paese.

Pensando però alle esperienze vissute dalla Svizzera italiana in quest'ultimo decennio, si possono trovare altre buone ragioni per convincervi ad accogliere il nostro invito ad organizzare in Ticino una sessione delle Camere:

Dopo la «Landi» di Zurigo e l'«Expo 64» di Losanna, il Consiglio federale aveva promesso alla Svizzera italiana l'organizzazione della prossima esposizione nazionale. Il Ticino era pronto, aveva presentato un progetto molto bello che coinvolgeva altri cantoni. Sapete come è andata a finire, e sapete anche che non ne abbiamo fatto una tragedia.

La Svizzera italiana è da anni indebolita a causa di una crisi economica che la fa molto soffrire; siamo ad esempio sempre in testa alle statistiche di disoccupazione. Questa non invidiabile posizione, per la quale non abbiamo chiesto particolari interventi alla Confederazione, è in parte certamente dovuta alla nostra debolezza strutturale, che non possiamo imputare al resto del paese. Per certi versi però la nostra crisi è accentuata da decisioni prese al di qua delle Alpi, che hanno provocato la chiusura di molte delle nostre strutture produttive e di servizio, private e pubbliche, a favore di concentrazioni aziendali o semplicemente di strutture alternative collocate più vicino ai centri di potere del paese. Gli esempi potrebbero essere tanti – alcuni più lontani nel tempo, altri più vicini. Fra i lontani ricordo la chiusura del Centro dei conti correnti postali di Bellinzona o della Monteforno, a favore di soluzioni che hanno privilegiato i cantoni di Lucerna, di Soletta. Fra gli esempi più vicini segnalo la chiusura del centro delle riparazioni Swisscom di Giubiasco a favore di strutture collocate a Thun o a Neuchâtel, situate dunque in cantoni che già beneficiano della collocazione di altre importanti strutture della Confederazione – Tribunali federali, Direzioni di circondario, grossi Uffici federali.

Mi sento però di affermare che l'organizzazione in Ticino di una sessione delle Camere risponde anche ad un'altra necessità importante: quella di permettere a voi, Svizzeri tedeschi o romandi, di conoscere per una volta il Ticino vero, non solo quello delle vostre vacanze; il Ticino che lavora, quello produttivo, quello che lotta tutti i giorni per affermarsi, quello che tiene duro nei momenti difficili, quello che vi ha stupito costruendo dal nulla una Università, quello insomma del mese di marzo e non di luglio od agosto, quello dei giorni feriali: dei lunedì, dei martedì, dei mercoledì, dei giovedì .... insomma un Ticino che non conoscete.

I Servizi del Parlamento hanno studiato la possibilità di organizzare una sessione in Ticino e hanno trovato le necessarie soluzioni. Per noi andavano bene tutte le città, ma sembra che la soluzione di Lugano sia quella più funzionale. Vi è un costo a carico della Confederazione: circa due milioni di franchi. Sembrano tanti, ma rispetto ai quarantamila milioni di spese annue della Confederazione, non sono certo impressionanti. E poi non si tratta di una spesa, bensì di un investimento – un investimento nella coesione nazionale ed una



presa di conoscenza della realtà del paese che hanno un valore che va molto al di là del loro costo.  
Vale dunque la pena – ed è anche giusto nei confronti della nostra minoranza – di dare seguito alla vostra proposta. Vi ringrazio del vostro sostegno.

**Hess Otto** (V, TG), Berichterstatter: Das Büro Ihres Rates hat an seiner Sitzung vom letzten Dienstag über den Entscheid des Ständerates beraten. Auf Empfehlung von Ständerat Dick Marty hat die Kleine Kammer mit 28 zu 8 Stimmen entschieden, eine ordentliche Session in der italienischen Schweiz durchzuführen. Das Büro Ihres Rates ist grossmehrheitlich damit einverstanden, eine ordentliche Session von Bern ins Tessin zu verlegen.

Wir haben im Jahr 1993 anlässlich der Session in Genf erlebt, welche positiven Aspekte die Verlegung einer Session in eine andere Sprachregion der Schweiz mit sich bringen kann. Abgesehen von den Mehrkosten waren alle Erfahrungen positiv. Allerdings war die Herbstsession 1993 wegen der Renovation des Nationalratssaales nach Genf verlegt worden; das war der Auslöser dieser Verlegung. Die Mehrheit des Büros ist aber der Meinung, dass die Durchführung einer Session ausserhalb von Bern im Jahr 2001 nicht zu verantworten ist.

Wir haben vor nicht allzu langer Zeit einen «runden Tisch» organisiert, ein Sparziel vorgegeben, ein Sparpaket geschnürt und dem Volk ein Stabilisierungsprogramm vorgelegt mit dem Zweck, den Finanzhaushalt so rasch wie möglich in Ordnung zu bringen. Da geht es nicht an, dass man, bevor dieses Sparziel erreicht ist, wegen der Verlegung einer Session ausserhalb von Bern zusätzliche Kosten verursacht. Das würde vom Volk nicht verstanden.

Es kommt dazu, dass im Jahr 2001 die Expo.01 stattfindet. Parlament und Verwaltung werden in diesem Jahr durch die hoffentlich gelungene Landesausstellung zusätzlich beansprucht werden. Das Argument, die Expo.01 finde in der Westschweiz statt, deshalb müsse im Tessin ein gewisses Gegengewicht gebildet werden, ist nicht stichhaltig und kann nicht ernst genommen werden.

Das Büro beantragt Ihnen, der Durchführung einer Session im Tessin grundsätzlich zuzustimmen, aber den Zeitpunkt auf das Jahr 2002 oder später festzulegen, d. h., diese Session in der nächsten Legislatur durchzuführen.

Ich bitte Sie im Namen der Mehrheit des Büros, dem Antrag des Büros zuzustimmen.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Ordnungsantrag der Tessiner Ratsmitglieder	89 Stimmen
Für den Antrag des Büros	58 Stimmen

**Präsidentin:** Die Frühjahrssession 2001 wird somit im Tessin stattfinden.

Sammeltitel – Titre collectif

**Bundesverfassung.  
Abschreibung von Initiativen  
Constitution fédérale.  
Classement d'initiatives**

94.428

**Parlamentarische Initiative  
(SPK-NR)  
Bundesversammlung.  
Revision der Bundesverfassung**

**Initiative parlementaire  
(CIP-CN)  
Assemblée fédérale.  
Révision de la Constitution fédérale**

#### *Abschreibung – Classement*

Bericht und Beschlussentwürfe der SPK-NR vom 21. Oktober 1994 (BBl 1995 I 1133)  
Rapport et projets d'arrêté de la CIP-CN du 21 octobre 1994 (FF 1995 I 1113)

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

90.228

**Parlamentarische Initiative  
(Petitpierre)  
Parlamentsreform  
Initiative parlementaire  
(Petitpierre)  
Réforme du Parlement**

#### *Abschreibung – Classement*

Siehe Jahrgang 1991, Seite 2038 – Voir année 1991, page 2038

Beschluss des Ständerates vom 4. Oktober 1991  
Décision du Conseil des Etats du 4 octobre 1991

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

92.413

**Parlamentarische Initiative  
(Sieber)  
Änderung von Artikel 75  
der Bundesverfassung  
Initiative parlementaire  
(Sieber)  
Révision de l'article 75  
de la Constitution fédérale**

*Abschreibung – Classement*

Siehe Jahrgang 1993, Seite 529 – Voir année 1993, page 529

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Leu** Josef (C, LU) unterbreitet im Namen der Staatspolitischen Kommission (SPK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 14. März 1990 haben der damalige Nationalrat Petitpierre (R, GE) und Ständerat Rhinow (R, BL) gleichlautende parlamentarische Initiativen (90.228/90.229) eingereicht, mit welcher sie die Prüfung und Realisierung verschiedener Reformen des Parlamentes verlangten. Nachdem beide Räte in der Herbstsession 1990 den Initiativen Folge gegeben hatten, arbeiteten Ad-hoc-Kommissionen beider Räte vorerst verschiedene Gesetzes- und Reglementsrevisionen aus, die mit Bericht vom 16. Mai 1991 (BBI 1991 III 617) dem Nationalrat und mit Bericht vom 14. August 1991 (BBI 1991 IV 358) dem Ständerat unterbreitet wurden. In der Herbstsession 1991 haben die eidgenössischen Räte insgesamt acht entsprechende Erlasse bzw. Änderungen von Erlassen verabschiedet. Die Initiativen blieben hängig. Die beiden vorberatenden Kommissionen hatten in ihren Berichten festgehalten, dass in einer zweiten Phase Verfassungsrevisionen geprüft werden sollten. Dabei wurden namentlich erwähnt:

- die Delegation von Entscheidungskompetenzen an Kommissionen;
- die Ausdehnung der Amtsdauer der Ratspräsidien und die Wahl von mehreren Vizepräsidenten;
- die Unterstellung der Parlamentsdienste unter das Parlament.

In der Wintersession 1991 wurden die parlamentarischen Initiativen 90.228 und 90.229 den im Rahmen der Reform des Kommissionensystems neu gebildeten SPK zugewiesen. Gemeinsam tagende Subkommissionen beider SPK haben die oben erwähnten und weitere Verfassungsrevisionen geprüft. Schliesslich hat die nationalrätliche SPK mit Bericht vom 21. Oktober 1994 (94.428; BBI 1995 I 1133) ihrem Rat entsprechende Partialrevisionen der Bundesverfassung vorgeschlagen.

2. Am 20. März 1992 hat Nationalrat Sieber (U, ZH) eine parlamentarische Initiative eingereicht (92.413), mit welcher er die Aufhebung der Verfassungsbestimmung forderte, wonach Geistliche nicht in den Nationalrat gewählt werden dürfen. Der Nationalrat hat der Initiative am 19. März 1993 Folge gegeben. Die SPK hat das Anliegen der Initiative erfüllt, indem sie es in ihre mit Bericht vom 21. Oktober 1994 dem Rat unterbreiteten Partialrevisionen der Bundesverfassung aufgenommen hat.

3. Im Sommer 1994, kurz vor Abschluss der Arbeiten der SPK an den erwähnten Partialrevisionen der Bundesverfassung, sind die Arbeiten des EJPD an der Totalrevision der Bundesverfassung wieder ernsthaft aufgenommen worden. Es drängte sich daher eine Integration dieser Partialrevisionen in die Totalrevision auf. Die nationalrätliche SPK brachte zwar die Partialrevisionen mit ihrem Bericht vom 21. Oktober 1994 noch zur Behandlungsreife für den Rat, verstand sie aber nur noch als Auffangposition für den Fall eines Scheiterns oder einer Verzögerung der Totalrevision. Mit ihrem Zusatzbericht zur Verfassungsreform vom 6. März 1997 (BBI

1997 III 245) haben die SPK beider Räte die Anliegen der Vorlage 94.428 in Form von Abänderungsanträgen zum Entwurf des Bundesrates für eine «nachgeführte» Bundesverfassung eingebracht. Die Verfassungskommissionen und die eidgenössischen Räte sind diesen Anträgen weitgehend gefolgt.

4. Nachdem Volk und Stände am 18. April 1999 den Bundesbeschluss für eine neue Bundesverfassung angenommen haben, sind die Anliegen der drei parlamentarischen Initiativen erfüllt. Damit sind allerdings die Arbeiten der SPK nicht abgeschlossen: Parlamentsreform ist ein dauernder Prozess. Neben den notwendigen Gesetzesanpassungen an die neue Bundesverfassung in Form einer Partialrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) haben die beiden SPK auch bereits eine Totalrevision des GVG eingeleitet. In diesem Rahmen sollen weitere wichtige Reformen (z. B. des Verfahrens der parlamentarischen Vorstösse und der parlamentarischen Initiative, der Auskunftsrechte der Ratsmitglieder und der Kommissionen, der Überprüfung der Wirksamkeit der Massnahmen des Bundes usw.) geprüft und realisiert werden.

**Leu** Josef (C, LU) présente au nom de la Commission des institutions politiques (CIP) le rapport écrit suivant:

1. Le 14 mars 1990, M. Petitpierre, alors conseiller national (R, GE), et M. Rhinow (R, BL), conseiller aux Etats, ont déposé des initiatives parlementaires de teneur identique (90.228/90.229), dans lesquelles ils demandaient l'examen et la réalisation de diverses réformes du Parlement. Les deux Conseils ayant donné suite à ces deux initiatives lors de la session d'automne 1990, leurs commissions ad hoc ont tout d'abord mis au point diverses révisions de lois et de règlements qui ont été ensuite soumises au Conseil national (rapport du 16 mai 1991; FF 1991 III 641), ainsi qu'au Conseil des Etats (rapport du 14 août 1991; FF 1991 IV 345). Au cours de la session d'automne 1991, les Chambres fédérales ont adopté au total huit actes ou modifications d'actes en conséquence, tandis que les initiatives demeuraient en suspens. Dans leurs rapports respectifs, les deux commissions avaient mentionné que des révisions constitutionnelles devaient être examinées lors d'une seconde phase. A cette occasion, les points suivants ont été évoqués:

- le déléguement de compétences en matière de décision aux commissions;
- la prolongation du mandat des présidences des Conseils et l'augmentation du nombre des vice-présidents;
- la subordination administrative des Services du Parlement au Parlement.

Dans le courant de la session d'hiver 1991, l'examen des initiatives parlementaires 90.228 et 90.229 a été attribué aux CIP, nouvellement créées dans le cadre de la réforme du système des commissions. Des sous-commissions des deux CIP siégeant conjointement ont examiné les points susmentionnés de même que d'autres projets de révision constitutionnelle. Enfin, dans un rapport du 21 octobre 1994 (94.428, FF 1995 I 1133), la CIP-CN a proposé à son Conseil des révisions partielles en conséquence de la Constitution fédérale.

2. Le 20 mars 1992, M. Sieber (U, ZH), conseiller national, a déposé une initiative parlementaire (92.413) dans laquelle il demandait l'abrogation de la disposition constitutionnelle excluant l'élection d'ecclésiastiques au Conseil national. Le Conseil national a donné suite à cette initiative le 19 mars 1993. La CIP a rempli les exigences de celle-ci dans la mesure où elle les a intégrées aux révisions partielles de la Constitution fédérale présentées au plénum dans son rapport du 21 octobre 1994.

3. En été 1994, peu avant la clôture des délibérations des CIP concernant les révisions partielles susmentionnées de la Constitution fédérale, le DFJP a repris ses travaux sur la révision totale de la Constitution fédérale à un rythme plus soutenu. Une intégration de ces révisions partielles dans la révision totale s'imposait par conséquent. Avec son rapport du 21 octobre 1994, la CIP-CN a été à même de présenter des révisions partielles prêtes à être traitées par le plénum; elle

concevait toutefois celles-ci comme une position de repli pour le cas d'un échec ou d'un retard de la révision totale. Dans leur rapport complémentaire relatif à la réforme de la constitution du 6 mars 1997 (FF 1997 III 243), les CIP des deux Chambres ont repris les exigences de l'objet 94.428 sous la forme de propositions de modifications du projet élaboré par le Conseil fédéral en vue d'une mise à jour de la Constitution fédérale. Les Commissions de la révision constitutionnelle et les Chambres fédérales ont suivi dans une large mesure les propositions émanant des CIP.

4. A la suite de l'acceptation, le 18 avril 1999, par le peuple et les cantons, de l'arrêté fédéral relatif à une mise à jour de la Constitution fédérale, les exigences des trois initiatives parlementaires peuvent être considérées comme remplies. Les travaux des CIP n'en sont pas achevés pour autant vu que la réforme du Parlement constitue un processus permanent. Outre les adaptations législatives nécessaires à la nouvelle Constitution fédérale sous la forme d'une révision partielle de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), les CIP ont déjà posé les jalons d'une révision totale de la LREC. Dans ce cadre, d'autres réformes importantes (p. ex. la procédure des interventions parlementaires et l'initiative parlementaire, le droit des députés et des commissions à l'obtention de renseignements, l'évaluation de l'efficacité des mesures prises par la Confédération, etc.) devront être examinées avant d'être mises en oeuvre.

#### Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die parlamentarischen Initiativen 90.228, 92.413 und 94.428 als erfüllt abzuschreiben.

#### Proposition de la commission

La commission propose de classer les initiatives parlementaires 90.228, 92.413 et 94.428, leurs exigences ayant été remplies.

#### Angenommen – Adopté

96.403

### Parlamentarische Initiative (Günter) Ergänzung des Tierschutzgesetzes Initiative parlementaire (Günter) Modification de la loi sur la protection des animaux

#### Frist – Délai

Siehe Jahrgang 1997, Seite 496 – Voir année 1997, page 496  
Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

**Gadient** Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Am 21. März 1997 hat der Nationalrat beschlossen, der parlamentarischen Initiative Günter Folge zu geben. Das Büro hat anschliessend die WBK beauftragt, eine Vorlage im Sinne dieser Initiative auszuarbeiten. Gemäss Artikel 21quater Absatz 5 des Geschäftsverkehrsgesetzes (GVG) hat die Kommission innert zwei Jahren eine Vorlage auszuarbeiten oder über den Stand ihrer Arbeiten zu berichten. Diese Frist läuft in der Sommersession 1999 ab.

2. Die parlamentarische Initiative Günter verlangt, heute im Tierschutzgesetz bestehende Lücken zu schliessen. Verbo-

ten werden sollen die sogenannten Qualzuchten bei Heim- und Nutztierassen, d. h. die Zuchtmethoden, die den Elterntieren oder ihren Nachkommen Schmerzen, Leiden oder Schäden zufügen oder ihr Wohlbefinden erheblich beeinträchtigen können. Gesetzlich festgelegt werden sollen auch die Merkmale, welche bei der Auswahl eines Tieres zur Zucht zu berücksichtigen sind, damit Gesundheit und Wohlbefinden der Nachkommen nicht gefährdet werden.

3. Die parlamentarische Initiative Günter nimmt ein Anliegen auf, das im Parlament bereits verschiedentlich thematisiert worden war, u. a. im Bericht der GPK-SR vom 5. November 1993 (93.082, «Vollzugsprobleme im Tierschutz»). Damals hatte der Bundesrat zugesichert, die geforderten Regelungen zur Tierzucht im Rahmen der Revision der Tierschutzverordnung vorzunehmen. Eine Botschaft zur Revision des Tierschutzgesetzes war für 1997 angekündigt. Ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz zeigte jedoch später auf, dass im heutigen Tierschutzgesetz eine entsprechende Kompetenznorm fehlt.

Im Herbst 1999 soll dem Parlament die sogenannte Gen-Lex-Botschaft vorgelegt werden, in deren Rahmen der Bereich «Tierzucht» in das Tierschutzgesetz nun integriert und dieses durch einen neuen Abschnitt 2a «Tierzucht und gentechnische Veränderungen» ergänzt werden soll. Artikel 7a «Züchten und Erzeugen von Tieren» nimmt das Anliegen der Initiative auf.

Wird der Gesetzesrevision zugestimmt, könnte die Initiative als erfüllt abgeschrieben werden.

Eine Neuausrichtung des Tierschutzrechtes wird derzeit verwaltungsintern geprüft.

**Gadient** Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

1. Le 21 mars 1997, le Conseil national a décidé de donner suite à l'initiative parlementaire Günter. Le Bureau a alors chargé la CSEC d'élaborer un projet d'acte législatif. Conformément à l'article 21quater alinéa 5 de la loi sur les rapports entre les Conseils (LREC), la commission a deux ans pour présenter au Conseil un projet ou l'informer sur l'avancement de ses travaux en vue d'une prolongation du délai. Ce délai de deux ans expire à la session d'été 1999.

2. L'initiative parlementaire Günter vise à compléter la loi sur la protection des animaux, en interdisant les modes d'élevage cruels pour les animaux de compagnie comme pour les animaux de rente, dans la mesure où ils causent des souffrances ou des dommages aux animaux reproducteurs ou à leur progéniture ou compromettent gravement leur bien-être. Il s'agit également de prendre en compte lors de la sélection les caractéristiques de nature à compromettre la santé et le bien-être de la progéniture.

3. L'initiative parlementaire Günter reprend une préoccupation déjà exprimée à plusieurs reprises par le Parlement, notamment la CdG-CE dans son rapport du 5 novembre 1993 (93.082, «Difficultés d'application dans la protection des animaux»). Le Conseil fédéral avait promis à l'époque qu'il serait tenu compte des propositions concernées dans le cadre de la révision de l'ordonnance sur la protection des animaux, et il avait annoncé qu'il soumettrait au Parlement en 1997 un message sur la révision de la loi sur la protection des animaux. Un rapport d'expert de l'Office fédéral de la justice a cependant montré que la base légale nécessaire faisait défaut dans la loi actuelle.

Le message dit «Gen-lex» sera soumis au Parlement en automne 1999. Dans ce cadre un volet «élevage» sera intégré dans la loi sur la protection des animaux, qui sera complétée par une nouvelle section 2a «Elevage et modifications génétiques». L'article 7a, consacré à l'élevage et à la reproduction des animaux, permettra de prendre en compte les préoccupations exprimées par l'auteur de l'initiative. Si la révision de la loi est approuvée, il sera possible de classer l'initiative, dont les objectifs auront alors été atteints.

L'administration examine actuellement un éventuel réaménagement de la loi sur la protection des animaux.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Frist bis zur Herbstsession 2000 zu verlängern.

*Proposition de la commission*

La commission propose de proroger le délai jusqu'à la session d'automne 2000.

Angenommen – Adopté

98.419

**Parlamentarische Initiative  
(Thanei)  
Arbeitsrecht.  
Kündigungsschutz  
Initiative parlementaire  
(Thanei)  
Contrat de travail.  
Protection contre le licenciement**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 17. Juni 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 Bestimmungen des Zehnten Titels des Obligationenrechtes sind dahingehend zu ändern, dass zur Geltendmachung einer Entschädigung wegen einer missbräuchlichen Kündigung keine Einsprache beim Kündigenden während der Kündigungsfrist erhoben werden muss.

*Texte de l'initiative du 17 juin 1998*

Me fondant, d'une part, sur l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et, d'autre part, sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative suivante, rédigée sous la forme d'une demande conçue en termes généraux:

Les dispositions du titre dixième du Code des obligations doivent être modifiées de manière à ce que pour demander une indemnité en raison d'une résiliation abusive il ne faille plus faire opposition au congé auprès de l'autre partie au plus tard jusqu'à la fin du délai de congé.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Stephanie, Berberat, Borel, Bühlmann, Burgener, de Dardel, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Gross Jost, Gysin Remo, Hafner Ursula, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Semadeni, Strahm, Stump, von Allmen, von Felten, Widmer (28)

**de Dardel** Jean-Nils (S, GE) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 26. April 1999 die von Nationalrätin Thanei am 17. Juni 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt die Änderung des Zehnten Titels des Obligationenrechtes dahingehend, dass zur Geltendmachung einer Entschädigung wegen einer missbräuchlichen Kündigung keine Einsprache beim Kündigenden während der Kündigungsfrist erhoben werden muss.

Die Initiatorin ist Mitglied der Kommission und war bei der Vorprüfung ihrer Initiative anwesend.

*Begründung der Initiative*

Die Bestimmung (Art. 336b Abs. 1 OR), wonach die Partei, die eine Entschädigung wegen missbräuchlicher Kündigung geltend macht, «bis zum Ende der Kündigungsfrist beim Kündigenden schriftlich Einsprache erheben» muss, hat sich in der Praxis als äusserst prohibitiv erwiesen. Viele Arbeitnehmer erkundigen sich erst nach Ablauf der Kündigungsfrist über ihre Rechte und Möglichkeiten und verpassen somit die vorerwähnte Frist, was eine Verwirkung ihrer Ansprüche zur Folge hat.

Das Einspracheerfordernis stellt zweifelsohne eine unnötige Rechtswegbarriere dar. Es kommt dazu, dass der Zweck der Bestimmung, allenfalls eine Einigung über die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses zu erzielen, in der Praxis äusserst selten erreicht wurde.

*Erwägungen der Kommission*

1. Stand der Arbeiten der Bundesversammlung und der Verwaltung zum gleichen Gegenstand  
Zurzeit laufen zu diesem Gegenstand keine Arbeiten.

2. Mit der Initiative verbundener Aufwand und Zeitplan der parlamentarischen Arbeit

Die Umsetzung der parlamentarischen Initiative würde voraussichtlich nur die Änderung einer Bestimmung des OR erfordern und wäre ohne grossen Aufwand zu bewerkstelligen. Der Vorschlag liesse sich ohne weiteres in das System des heutigen Arbeitsrechtes eingliedern.

3. Erwägungen der Kommission

Kommissionsmehrheit: Artikel 336b OR sieht vor, dass eine gekündigte Person, welche Anspruch auf eine Entschädigung wegen Missbräuchlichkeit erheben will, noch während der Kündigungsfrist beim Arbeitgeber schriftlich Einsprache erheben muss. Wenn keine Einigung zustande kommt, muss sie innert 180 Tagen nach Ablauf der Kündigungsfrist den Anspruch vor einem Gericht geltend machen. Damit wollte der Gesetzgeber einerseits Druck auf die Parteien ausüben, sich gütlich zu einigen, und andererseits in überschaubarer Zeit Klarheit über allfällige Ansprüche erreichen.

Die Kommissionsmehrheit ist der Auffassung, dass beide Ziele des Gesetzgebers in der Praxis nicht erreicht werden (dies wird auch zum Teil in der Literatur vertreten). Vielfach kennen die Arbeitnehmer und -nehmerinnen das Einspracheerfordernis nicht und erkundigen sich erst nach Ablauf der Kündigungsfrist über ihre Rechte. Sodann ist die Aufhebung des Einspracheerfordernisses der Rechtssicherheit nicht abträglich, da weiterhin eine Verwirkungsfrist von sechs Monaten nach Ablauf der Kündigungsfrist für die Einreichung der Klage besteht. Es ist auch nicht einzusehen, weshalb dem Arbeitnehmer oder der Arbeitnehmerin die Pflicht auferlegt werden soll, durch Einsprache mit dem Arbeitgeber «Verbindung» aufzunehmen, um allenfalls eine Einigung zu erreichen. Zudem steht Artikel 336b OR in Widerspruch zu Artikel 341 OR, der für die Geltendmachung anderer Ansprüche aus dem Arbeitsverhältnis eine Frist von einem Monat nach Ablauf der Kündigungsfrist vorsieht. Für die Geltendmachung dieser Ansprüche bestehen keine formellen Voraussetzungen in der Art der Einsprache.

Der Arbeitgeber hat sodann die Möglichkeit, noch während Jahren nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses Schadenersatzforderungen gegenüber dem Arbeitnehmer oder der Arbeitnehmerin zu erheben. Es ist nicht einzusehen, weshalb die gleichen Ansprüche der Gegenpartei von einer innert der Kündigungsfrist zu erhebenden Einsprache abhängen sollen.

Gestützt auf diese Erwägungen beantragt die Kommissionsmehrheit, der Initiative Folge zu geben.

Kommissionsminderheit: Eine Kommissionsminderheit ist der Auffassung, dass bei Aufhebung des Einspracheerfordernisses eine Rechtsunsicherheit entstehen würde, da der Arbeitgeber nicht mehr wie bisher innerhalb der Kündigungsfrist wüsste, ob gegen die Kündigung Einsprache erhoben wird oder nicht. Zudem kann die innerhalb der Kündigungsfrist erhobene Einsprache zur Folge haben, dass der Arbeitgeber die Kündigung rückgängig macht. Nach Ablauf der Kündigungsfrist ist dies nicht mehr möglich. Ausserdem ent-

stehen dem Arbeitgeber finanzielle Unsicherheiten über einen längeren Zeitraum, wenn er nicht weiss, ob zu einem späteren Zeitpunkt noch mit Entschädigungsforderungen zu rechnen ist. Schliesslich wird die Beweislage bezüglich Missbräuchlichkeit der Kündigung um so schwieriger, je mehr Zeit zwischen Kündigung und Geltendmachung der Entschädigung verstreicht. Die Kommissionsminderheit ist zudem der Auffassung, dass die Parteien des Arbeitsverhältnisses in der Regel gut über ihre Rechte und Pflichten informiert sind und der Entschädigungsanspruch nicht an diesem formellen Erfordernis scheitert.

Aus diesen Gründen beantragt die Kommissionsminderheit, der Initiative keine Folge zu geben.

**de Dardel** Jean-Nils (S, GE) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

Réunie le 26 avril 1999, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 17 juin 1998 par Mme Thanei, conseillère nationale. Ladite initiative vise à modifier les dispositions du titre dixième du Code des obligations (CO) de manière à ce qu'il ne soit plus nécessaire de faire opposition pendant le délai de congé auprès de l'autre partie pour faire valoir une demande d'indemnité pour résiliation abusive.

Membre de la commission, l'auteur de l'initiative a assisté aux travaux.

#### *Développement de l'initiative*

La disposition (art. 336b al. 1er CO) selon laquelle la partie qui entend demander une indemnité en raison d'une résiliation abusive «doit faire opposition au congé par écrit auprès de l'autre partie au plus tard jusqu'à la fin du délai de congé» s'est révélée extrêmement prohibitive dans la pratique. De nombreux employés ne se renseignent sur leurs droits et leurs possibilités qu'après l'expiration du délai de congé et laissent donc s'écouler le délai précité, ce qui entraîne la perte de leurs droits.

L'obligation de faire opposition représente sans aucun doute un obstacle inutile qui empêche les personnes licenciées de recourir. A cela s'ajoute le fait que l'objectif de cette disposition, qui veut que les parties parviennent à s'entendre pour maintenir le rapport de travail, est très rarement atteint dans la pratique.

#### *Considérations de la commission*

1. Etat des travaux menés par l'Assemblée fédérale et l'administration sur le même objet

Il n'y a pas à ce jour de travaux consacrés au point visé par l'initiative.

2. Travaux liés à la mise en oeuvre de l'initiative, et calendrier  
Dans la mesure où il suffirait simplement de modifier une disposition du CO pour traduire l'initiative dans les textes, sa mise en oeuvre ne devrait guère poser de problèmes, d'autant que la modification proposée s'insérerait sans difficultés dans le dispositif actuel.

3. Considérations de la commission

Majorité de la commission: Aux termes de l'article 336b CO, une personne souhaitant demander une indemnité pour résiliation abusive du contrat de travail doit faire opposition auprès de l'employeur par écrit et avant la fin du délai de congé; si aucun accord n'intervient, elle dispose de 180 jours pour agir en justice. En édictant cette disposition, le législateur avait notamment été guidé par le souci d'amener les parties à conciliation et de garantir que les litiges relatifs à des congés abusifs soient rapidement tranchés.

La majorité de la commission considère que l'article concerné n'a pas permis dans la pratique d'atteindre ces objectifs (ce que confirment d'ailleurs certains auteurs): il apparaît en effet que nombre d'employés n'ont pas connaissance à temps de l'obligation qui leur est faite de faire opposition avant la fin du délai de congé. Elle constate par ailleurs que la suppression de cette seule obligation ne porterait pas atteinte à la sécurité du droit, puisque la personne s'estimant

victime d'un licenciement abusif continuerait comme par le passé de ne disposer que de six mois pour ester en justice. D'autre part, elle ne voit pas en vertu de quoi il appartiendrait à l'employé licencié de reprendre contact avec son employeur en vue de rechercher une conciliation. Enfin, elle observe qu'il y a contradiction entre l'article 336b CO et l'article 341 CO, qui prévoit que la personne licenciée dispose en tout état de cause d'un mois à compter de l'échéance du contrat de travail pour faire valoir des prétentions liées aux rapports de travail, sans que cette action soit soumise à une condition telle que l'opposition.

La majorité de la commission constate surtout que si l'employeur peut demander à l'employé des dommages et intérêts même plusieurs années après échéance du contrat de travail, l'employé, lui, ne peut demander une indemnité qu'à la condition sine qua non d'avoir fait opposition avant la fin du délai de congé; or, elle ne voit pas la raison d'être d'une pareille inégalité de traitement.

En vertu de ces différentes considérations, la majorité de la commission propose de donner suite à l'initiative.

Minorité de la commission: Une minorité de la commission estime que supprimer l'obligation pour la personne licenciée de faire opposition auprès de l'employeur porterait atteinte à la sécurité du droit, dans la mesure où l'employeur n'aurait plus aucun moyen de savoir avant la fin du délai de congé si le licenciement fait ou non l'objet d'une contestation. D'autre part, l'opposition faite avant la fin du délai de congé peut amener l'employeur à revenir sur sa décision; une fois le délai échu, cette possibilité n'existe plus. Par ailleurs, supprimer cette obligation se traduit pour l'employeur, et pour une durée relativement longue, par une incertitude financière, car il ignore si une indemnité lui sera ultérieurement demandée ou non. Enfin, plus il s'écoule de temps entre la résiliation du contrat de travail et le dépôt d'une demande d'indemnité, et plus il devient difficile de prouver qu'un licenciement est, ou n'est pas, abusif. En tout état de cause, la minorité de la commission considère que l'employeur et l'employé sont en général bien informés de leurs droits et de leurs devoirs, et que l'obligation de faire opposition dans les conditions prescrites est sans incidence sur le nombre des demandes de dommages et intérêts présentées.

En vertu de ces considérations, la minorité de la commission propose de ne pas donner suite à l'initiative.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 13 zu 9 Stimmen:

##### *Mehrheit*

Der Initiative Folge geben

##### *Minderheit*

(Baumann Alexander, Baader, Bosshard, Dreher, Engler, Florio, Lauper, Schläuer, Stamm Luzi)

Der Initiative keine Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 13 voix contre 9:

##### *Majorité*

Donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(Baumann Alexander, Baader, Bosshard, Dreher, Engler, Florio, Lauper, Schläuer, Stamm Luzi)

Ne pas donner suite à l'initiative

**Thanei** Anita (S, ZH): In der Schweiz haben wir im Arbeitsrecht den europaweit schwächsten Kündigungsschutz. Eine Kündigung, mag sie noch so missbräuchlich sein, wird in der Schweiz nicht aufgehoben. Als Sanktion für solch missbräuchliches Verhalten sieht das Gesetz lediglich eine Entschädigung in der Maximalhöhe von sechs Monatslöhnen vor. Die Gerichte sind zudem sehr zurückhaltend. In der Regel werden höchstens zwei bis drei Monatslöhne zugesprochen. In anderen Ländern, z. B. in Deutschland, werden missbräuchliche Kündigungen aufgehoben. Die Aufhebung missbräuchlicher Kündigungen kennen wir zum Glück auch in der Schweiz, im Gleichstellungsgesetz und neu im Bundespersonalgesetz. Zum an und für sich bereits schwachen

materiellen Schutz kommen noch diverse Verfahrenshürden dazu – effektive Rechtswegbarrieren –, die dazu führen, dass in der Praxis die missbräuchlich Gekündigten zu einem grossen Teil ihren Anspruch auf die Pönalentschädigung bereits verwirkt haben, bevor sie ihn überhaupt haben geltend machen können.

Bei meiner parlamentarischen Initiative geht es um die Aufhebung einer dieser Hürden. Artikel 336b Absatz 1 OR sieht vor, dass eine gekündigte Person, welche eine Entschädigung geltend machen will, innerhalb der Kündigungsfrist Einsprache beim Arbeitgeber erheben muss. Die Absicht des Gesetzgebers war es hier angeblich, einen Druck für eine gütliche Einigung entstehen zu lassen. Die Erwartung, eine schriftliche Einsprache des Gekündigten bewirke die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses, ist aber ebenso unrealistisch wie naiv.

Des weiteren ist es für den Gekündigten demütigend, wenn von ihm verlangt wird, dass er sich an den Arbeitgeber wendet. Es versetzt nämlich die gekündigte Person in eine Bittgängerrolle, die in unserem Rechtssystem nicht gerechtfertigt ist, denn das Patriarchat hat auch im Arbeitsrecht ausgedient.

Diese Einsprachepflicht führte im übrigen in der Praxis nicht zur Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses, sondern einzig dazu, dass die Frist verpasst wurde. Ich erlaube mir, Ihnen ein Zitat aus dem Kommentar Rehbinder vorzutragen: «Die Erwartung, eine schriftliche Einsprache könne eine einverständliche Rücknahme der Kündigung bewirken und damit das in Auflösung begriffene Arbeitsverhältnis als ungekündigtes wiederherstellen oder eine grosszügige Abfindung bewirken, ist unrealistisch. Das war vorhersehbar, handelt es sich hier doch um schwerste Verstösse gegen die Rechtsethik. Gemeine Menschen aber pflegen unbelehrbar zu sein, und das sollte auch ein Gesetzgeber wissen, zumal er von der Justizministerin Kopp darauf hingewiesen wurde. Daher steht leider zu vermuten, dass es hier, entgegen der Absichtserklärung, in Wahrheit nur um eine gewollte Verwässerung des dem Parlament abgenötigten Kündigungsschutzes ging.» Das heisst, der Missbrauch bleibt in der Praxis sanktionslos. Opfer sind vor allem rechtsunkundige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Es trifft auch hier einmal mehr die sozial Schwächsten.

Das Hauptargument der Gegner, das sogenannte Einigungsargument, sticht wie auch die übrigen nicht: Die Parteien können sich auch ohne Einsprachepflicht der Arbeitnehmerin oder des Arbeitnehmers einigen. Nichts hindert den Arbeitgeber daran, im Gespräch mit der Arbeitnehmerin auf seine Kündigung zurückzukommen. Dafür braucht es keine Einsprachepflicht.

Als weiterer Einwand wurde noch vorgebracht, der Arbeitgeber müsse nochmals eine Chance haben, wenn er fälschlicherweise gekündigt habe. Diese Chance hat er auch ohne diese Einsprachepflicht. Letztlich geht es hier um den Kündigungsschutz, d. h. um den Schutz der Arbeitnehmerin und des Arbeitnehmers und nicht primär um den Schutz des Arbeitgebers.

Ich bitte Sie deshalb, meiner parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Baumann Alexander (V, TG):** Die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen beantragt – der Entscheid fiel mit 13 zu 9 Stimmen –, der parlamentarischen Initiative Thanei Folge zu geben. Ich beantrage Ihnen namens der Minderheit der Kommission, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

Die Initiative Thanei ist einer der zahlreichen Versuche, die Kündigungsschutznovelle von 1989 weiter zu verschärfen. Der Begriff der missbräuchlichen Kündigung fand 1989 Eingang ins Obligationenrecht und bildete das Kernstück der umfassenden Revision des Kündigungsrechtes.

Aus drei Gründen wenden wir uns gegen diese parlamentarische Initiative:

1. Nur die rechtzeitige Einsprache gegen die Kündigung ermöglicht überhaupt die Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses.

2. Die geltende Vorschrift dient der Rechtssicherheit und dem Rechtsfrieden.

3. Das geltende Recht ist nicht einseitig zu Lasten des Arbeitnehmers ausgerichtet. Die Information des Arbeitnehmers über seine Rechte ist möglich und zumutbar.

Zu Punkt 1, der Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses: Der Grund, weshalb für die Geltendmachung einer Entschädigung wegen missbräuchlicher Kündigung ein Verfahren einzuhalten ist bzw. Einsprache beim Gekündigten erhoben werden muss, hat auch heute noch seine volle Berechtigung. Die Sozialpartner sollen vor der definitiven Beendigung des Arbeitsverhältnisses nochmals formell dazu angehalten werden, die Chancen einer Fortführung des Arbeitsverhältnisses auszuloten oder allenfalls bestehende Missverständnisse auszuräumen.

Berichterstatter Masoni hat 1987 im Ständerat ausdrücklich davon gesprochen, man wolle die Parteien zu Verhandlungen anspornen. Aber auch die damalige Justizministerin Kopp bemerkte im Nationalrat, die Kommissionsmehrheit habe mit dieser Vorschrift erreichen wollen, dass der Arbeitnehmer und der Arbeitgeber nochmals zusammensitzen und sich zu einigen versuchen.

Eine Einigung über die Fortführung des Arbeitsverhältnisses ist aber lediglich innerhalb der Kündigungsfrist möglich. Nach Ablauf derselben ist der Arbeitsvertrag beendet und kann nicht fortgesetzt werden, sondern bedürfte eines Neubeginns. Wenn das Arbeitsverhältnis gelöst und das Zeugnis geschrieben ist, wenn restliche Ferientage und allfällige Überzeiten abgegolten sind, der Mitarbeiter sich von Kolleginnen und Kollegen verabschiedet hat, dann würde es allen Usancen zuwiderlaufen, wenn sich die beiden Partner nochmals zusammensetzen könnten, um neu eine Fortsetzung des Arbeitsverhältnisses zu vereinbaren. Es ist daher sachgerecht, die Frist mit dem Ablauf der Kündigungsfrist zu begrenzen, wie dies das geltende Recht tut.

Zu Punkt 2, der Rechtssicherheit: Die Forderung nach rascher Klärung des Rechtsverhältnisses, zu welchem gerade die heute bekämpfte Einsprachefrist ihren Teil beiträgt, war ein bescheidenes Gegengewicht zur Einführung der Pflicht zur Begründung der Kündigung. Im übrigen dürften in aller Regel Arbeitgeber und Arbeitnehmer ein Interesse daran haben, dass möglichst rasch Klarheit über allenfalls geltend gemachte Ansprüche geschaffen wird.

Artikel 336b OR geht primär davon aus, dass das Arbeitsverhältnis bei einer Einsprache fortgesetzt werden soll. Es ist also zwingend, innerhalb der Kündigungsfrist darüber Klarheit zu schaffen, ob der Arbeitnehmer gegen die Kündigung keine Einsprache erhebt. Daran müssen beide Parteien interessiert sein. Wir dürfen diese Bestimmung nicht abschaffen, Rechtssicherheit und Rechtsfriede gehören zu den wichtigsten Zielen unseres Rechtes.

Zu Punkt 3: Die Information der Arbeitnehmer ist möglich. Das Argument, beim Erfordernis der Einsprache beim Arbeitgeber handle es sich um eine Schikane zu Lasten der Arbeitnehmer, ist heute noch weniger stichhaltig als vor zehn Jahren. Inzwischen – nach zehn Jahren – hat es sich nämlich herumgesprochen, dass beim Geltendmachen der Missbräuchlichkeit einer Kündigung ein formelles Verfahren einzuhalten ist. Die diesbezüglichen Informationen durch die Presse sind zahlreich. Arbeitsgerichtliche, anwaltliche und gewerkschaftliche Auskunftsstellen sind omnipräsent, und bei diesem günstigen Angebot ist die aktive Information durch den Arbeitnehmer zumutbar.

Die vorliegende parlamentarische Initiative trägt diesen Erwägungen in keinem Punkt Rechnung und zielt darauf ab, das ohnehin wenig stabile Gleichgewicht der Rechte der Sozialpartner aus den Angeln zu heben. Das Gesetz lädt die Partner im Sinne von «Me muess halt rede mitenand» zum Dialog ein. Eine solche Einladung dürfen wir nicht abschaffen.

Daher bitte ich Sie, der Initiative keine Folge zu geben.

**Stamm Judith (C, LU),** Berichterstatterin: Wie Sie gehört haben, beantragt die Kommission für Rechtsfragen mit 13 zu 9 Stimmen, der parlamentarischen Initiative Thanei sei Folge

zu geben. Es handelt sich hier um das Thema der missbräuchlichen Kündigung und um die Änderung von Artikel 336b OR.

Die geltende Regelung ist so, dass der Arbeitnehmer, dem missbräuchlich gekündigt wird, eine Entschädigung von höchstens sechs Monatslöhnen geltend machen kann. Er muss seine Klage binnen 180 Tagen nach Beendigung des Arbeitsverhältnisses geltend machen. So weit, so gut.

Der Gesetzgeber hat aber noch eine zweite Hürde eingebaut: Gemäss Artikel 336b Absatz 1 OR muss der Arbeitnehmer, dem missbräuchlich gekündigt wird, «längstens bis zum Ende der Kündigungsfrist beim Kündigenden schriftlich Einsprache erheben». Tut er das nicht, fällt seine Möglichkeit, Klage zu erheben, dahin. Auf diese gravierende Situation wird der Arbeitnehmer, die Arbeitnehmerin aber nicht etwa mit einem amtlichen Formular mit Rechtsbelehrung aufmerksam gemacht. Es wird völlig dem Zufall überlassen, ob er oder sie überhaupt weiss, dass er oder sie sich schon vor Ende der Kündigungsfrist rühren muss.

Der Sinn dieser Vorschrift ist es, Druck aufzusetzen, um eine gütliche Einigung zwischen Arbeitgeber und Arbeitnehmer herbeizuführen. Dies hat sich in der Praxis als eine Illusion erwiesen. Gütliche Einigungen gibt es selten. Der Arbeitgeber, der missbräuchlich kündigt, ist ja nicht jener Partner, von dem im allgemeinen eine gütliche Einigung erwartet werden kann. Die Erwartung, die hinter dieser Sache steht, ist also unrealistisch. Dies ist auch den Kommentatoren dieses Gesetzes bekannt.

Durch Unkenntnis verliert der Arbeitnehmer, der in diesem Verhältnis sowieso der schwächere Teil ist, aber häufig das Klagerecht. Es kommt immer wieder vor und ist auch verständlich, dass sich Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer erst nach Ablauf der Kündigungsfrist nach ihren Möglichkeiten erkundigen. Dann ist es aber zu spät. Dies ist ein unhaltbarer Zustand, der vor allem rechtsunkundige Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer trifft. Es ist nicht einzusehen, weshalb eine schriftliche Einsprache während der Kündigungsfrist als Gültigkeitserfordernis für eine privatrechtliche Klage vorgesehen ist. Dies wirkt sich zuungunsten des sozial Schwächeren aus. Das wurde uns auch von den Experten der Verwaltung so bestätigt.

Frau Thanei hat ihre Initiative in Form einer allgemeinen Anregung eingereicht. Dies gibt die Möglichkeit, dem Argument der Rechtssicherheit und Klarheit, welches vor allem von der Minderheit ins Feld geführt wurde, bei gleichzeitiger Entlastung der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer von dieser aussergewöhnlichen Schikane Rechnung zu tragen.

Im Sinne dieser Erwägung empfiehlt Ihnen die Mehrheit der Kommission für Rechtsfragen, der parlamentarischen Initiative Thanei Folge zu geben.

**de Dardel** Jean-Nils (S, GE), rapporteur: Le Code des obligations prévoit depuis vingt ans une réglementation sur les congés abusifs en matière de contrat de travail. Il s'agit de dispositions modérées qui ne permettent pas d'annuler les congés abusifs, mais seulement d'obtenir une indemnité jusqu'à six mois de salaire au maximum.

L'initiative parlementaire Thanei ne veut modifier que très partiellement ces dispositions, et uniquement au plan de la procédure. Elle veut simplement que soit enlevée l'obligation de l'employé de faire opposition par écrit avant l'échéance du délai de congé auprès de son employeur. L'administration, qui est intervenue dans les débats de la commission, ne s'est pas opposée à l'initiative et elle a au contraire estimé que cette démarche était fondée.

La commission a considéré, par 13 voix contre 9, qu'il fallait donner suite à cette initiative. A notre avis, il y a quatre arguments qui font qu'il faut donner suite à cette initiative, en tout cas dans son principe:

1. Manifestement, de nombreux travailleurs ne connaissent pas, quoi qu'on en dise et malgré les possibilités d'information qui existent, leurs droits et, très souvent, ils n'apprennent qu'après l'échéance du délai de congé la possibilité d'obtenir une indemnité. La procédure actuelle manque donc totalement de transparence.

2. Celui ou celle qui a reçu une résiliation du contrat de travail se sent très souvent attaqué injustement. Obliger une telle personne à faire la démarche de s'adresser par écrit, de faire opposition à l'employeur et de demander le maintien du contrat de travail, peut apparaître comme une démarche très humiliante. Surtout les liens de confiance, après un congé injustifié, peuvent être rompus et la personne peut simplement vouloir obtenir une indemnité sans vouloir obtenir l'annulation du congé.

3. Il y a une inégalité dans le droit actuel selon que la plainte émane de l'employé ou de l'employeur. Lorsque l'employé a commis une faute professionnelle très grave, l'employeur peut réclamer des dommages-intérêts sans avoir besoin de faire une telle démarche préalable qui l'oblige à interpeller par écrit l'employé. Il n'y a pas non plus de délai pour l'employeur pour faire valoir une demande en dommages-intérêts. Dans ces cas-là, ceux qui s'opposent aujourd'hui à l'initiative parlementaire Thanei ne parlent pas de «Rechtsunsicherheit».

4. La minorité estime que la procédure actuelle pousse les parties à s'entendre et à annuler éventuellement le congé après une discussion. Cet argument est extrêmement artificiel et nous semble dénué de pertinence. Selon l'expérience de la vie, ce qui pousse un employeur à annuler un congé qu'il a donné, ce sont des circonstances extérieures qui n'ont rien à voir avec des règles de procédure. Cela peut être l'indignation d'une partie ou de la totalité du personnel à l'égard d'un congé qui lui semble injustifié; cela peut être l'intervention d'un tiers, un syndicat par exemple; cela peut être aussi l'intervention spontanée du travailleur qui donne une explication claire et convaincante. Tout cela n'a rien à voir avec une opposition écrite à faire à l'employeur. Celle-ci est en définitive une bizarrerie et même une chicane.

Pour toutes ces raisons, la majorité de votre commission vous invite à donner suite à l'initiative parlementaire Thanei.

#### *Namentliche Abstimmung*

##### *Vote nominatif*

(Ref.: 3149)

*Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben) stimmen:  
Votant pour la proposition de la minorité (ne pas donner suite):*

Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Binder, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Christen, Columberg, Dettling, Donati, Dreher, Ducrot, Durrer, Egerszegi, Engler, Eymann, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Kofmel, Kühne, Kunz, Langenberger, Lauper, Loeb, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Oehli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schluer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Simon, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (90)

*Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben) stimmen:  
Votant pour la proposition de la majorité (donner suite):*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bircher, Borel, Bühlmann, Cavalli, Chiffelle, David, de Dardel, Dormann, Dupraz, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Grossenbacher, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Josen, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Lachat, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Ostermann, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Schaller, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann,

Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Tschäppät, Tschopp, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Wiederkehr, Zapfl (77)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Carobbio, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eberhard, Eggly, Ehrler, Engelberger, Epiney, Fehr Hans, Gross Jost, Haering Binder, Jeanprêtre, Keller Rudolf, Leu, Mühlemann, Nabholz, Pidoux, Pini, Randegger, Scherrer Jürg, Seiler Hanspeter, Speck, Steingerger, Suter, Widmer, Zbinden, Ziegler, Zwygart (32)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

98.422

### **Parlamentarische Initiative (Teuscher) Kostendeckende Kinderrente statt Taschengeldzulage**

### **Initiative parlementaire (Teuscher) Instaurer une rente pour enfant qui couvre les coûts réels**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 23. Juni 1998*

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich die folgende parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung ein:  
Es ist ein Bundesgesetz über eine Kinderrente auszuarbeiten (gestützt auf Art. 34quinquies Abs. 1 der Bundesverfassung) mit dem Ziel, die gesamten direkten Kosten eines Kindes für die Eltern abzudecken.

*Texte de l'initiative du 23 juin 1998*

Me fondant sur l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante sous la forme d'une proposition conçue en termes généraux: Il y a lieu d'élaborer (en se fondant sur l'art. 34quinquies al. 1er de la Constitution fédérale) une loi fédérale instaurant une rente pour enfant ayant pour objectif d'assurer la couverture de tous les frais qu'un enfant cause directement à ses parents.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 20. November 1998 die von Nationalrätin Teuscher am 23. Juni 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.  
Die Initiative verlangt die Schaffung eines Bundesgesetzes über eine Kinderrente, welche die gesamten direkten Kosten eines Kindes abdecken soll.

*Begründung der Initiative*

Gemäss einer Studie, welche diesen Frühling im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung veröffentlicht wurde (Tobias Bauer: «Kinder, Zeit und Geld», Bern 1998), muss ein Paar mit einem durchschnittlichen Einkommen mit Gesamtkosten von etwa 820 000 Franken bis zum 20. Lebensjahr ihres Kindes rechnen. Dabei entfallen rund 340 000 Franken auf die direkten Kosten und 480 000 Franken auf die

indirekten Kosten (Lohnausfall usw.). Das heutige System der staatlichen Unterstützung für die Familie ist weitgehend auf Kinderzulagen und die steuerlichen Abzüge für die Kinder konzentriert. Die Abgeltung ist gering. Die gesamten Leistungen des Kinderlastenausgleichs betragen rund 7 Milliarden Franken, während vergleichsweise für die Altersvorsorge jährlich rund 80 Milliarden (AHV und zweite Säule) aufgewendet werden. Die Kinder sind aber die «Grundlage» der zukünftigen AHV-Finanzierung.

Mit einem neuen Bundesgesetz soll nun die Grundlage für eine einheitliche Kinderrente geschaffen werden, welche die direkten Kosten eines Kindes weitgehend abdeckt. Gemäss den Ansätzen der Schweizerischen Konferenz für Sozialhilfe (SKOS) müsste eine solche Rente etwa 600 Franken pro Monat für das erste und 300 Franken pro Monat für jedes weitere Kind betragen. Die Bruttokosten für eine solche Lösung beliefen sich auf rund 7,5 Milliarden Franken. Nach Abzug der Kosten des heutigen Systems (rund 4 Milliarden) und der Tatsache, dass diese Kinderzulagen wohl zu versteuern sind (Antwort des Bundesrates auf die Motion Aeppli 97.3643, vom 18. Dezember 1997), reduziert sich der zu finanzierende Betrag auf 2,5 bis 3 Milliarden Franken.

*Erwägungen der Kommission*

Der Initiatorin geht es darum, die kantonalen Systeme der Kinderzulagen durch ein solidarisches Sozialversicherungssystem für Familien auf Bundesebene abzulösen. Eine einheitliche Kinderrente, unabhängig vom Erwerbseinkommen, soll allen Eltern zukommen mit dem Ziel, die direkten Kosten der Kinder abzudecken. Das Finanzierungssystem ist so zu bestimmen, dass ein Umlagerungseffekt eintritt; höhere Einkommen müssten entsprechend höhere Beiträge zahlen. Dies könnte mit einer Erhöhung der direkten Bundessteuer oder mit einem zweckgebundenen Anteil der Erbschaftsteuer erreicht werden. Die Kinderrente soll alleinerziehenden Eltern und solchen mit niedrigem Einkommen den finanziellen Spielraum erweitern. Die Initiatorin gibt zu bedenken, dass eine Kinderrente die Existenzsicherung von Familien mit Kindern erheblich verbessert und damit eine enorme Verminderung der Sozialhilfeausgaben bewirkt. Dies gilt es zu berücksichtigen, wenn man von den hohen Kosten einer solchen Rente spricht.

Die Mehrheit der Kommission befindetet, dass eine finanzielle Erleichterung für Familien mit niedrigem Erwerbseinkommen durch eine Kinderrente wünschbar ist. Das heutige System der Kinderzulagen bedarf einer Reorganisation in bezug auf Vereinheitlichung und Ausbau. So variieren heute die Kinderzulagen von Kanton zu Kanton und zwischen den Erwerbsgruppen. Nichterwerbstätige haben in den meisten Kantonen kein Anrecht auf Unterstützung. Wenn man die ganzen Sozialausgaben betrachtet, so konstatiert man, dass 75 Prozent derselben von der Altersversicherung beansprucht werden. Dieser heutigen einseitigen Umverteilung in Richtung älterer Menschen soll die Kinderrente entgegenwirken.

Die Kommissionsmehrheit ist der Ansicht, dass das Kinderkriegen keine Ursache für Armut sein darf. Aktuelle Armutsstudien zeigen aber, dass gerade junge Familien mit der Existenzsicherung zu kämpfen haben. Die immer noch zunehmende Zahl der alleinerziehenden Elternteile verschärft die finanziellen Probleme der Familien. Mit Blick auf die Bildungsfrage erhält die vorliegende parlamentarische Initiative zusätzliches Gewicht: Die Gewährleistung einer guten Ausbildung ihrer Kinder wird für Familien in finanzieller Not immer schwieriger. Die Mehrheit der Kommission ist zudem der Ansicht, dass bessere Rahmenbedingungen für die Familien schlussendlich auch der Wirtschaft zugute kommen: Erwerbstätige frei von finanziellen Existenzproblemen leisten am Arbeitsplatz mehr und fehlen weniger.

Obwohl die Vorlage einige Fragen unbeantwortet lässt, gibt die Kommissionsmehrheit zu bedenken, dass die zweite Phase Gelegenheit gibt, die ungeklärten Anliegen genauer zu prüfen.

Für die Kommissionsminderheit geht die Vorlage in die falsche Richtung. Es ist zum aktuellen Zeitpunkt nicht opportun, eine Ausweitung der Sozialwerke zu beschliessen. Priorität



hat die Sicherstellung der bestehenden Sozialwerke für die Zukunft. Zudem würde die Finanzierung einer solchen Kinderrente die Produktionskosten erheblich verteuern, was Arbeitsplätze kostet. Die Minderheit kritisiert ebenfalls, dass die Vorlage die Selbstverantwortung der Eltern schmälert und statt dessen ein System der kollektiven Unterstützung nach dem Giesskannenprinzip einführen will. Man belastet damit den Steuerzahler ein weiteres Mal mit zusätzlichen Abgaben, um dieses Geld dann wieder einem Teil der Bevölkerung aus auszahlen. Diese riesige administrative Übung ist nicht zielkonform. Das heutige System der Sozialwerke genügt, um notleidenden Familien finanziell beizustehen.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 20 novembre 1998, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 23 juin 1998 par Mme Teuscher, conseillère nationale.

Ladite initiative vise à mettre sur pied une loi instaurant une rente pour enfant assurant la couverture de tous les frais que celui-ci cause directement à ses parents.

#### *Développement de l'initiative*

Il ressort d'une étude publiée ce printemps sur mandat de l'Office fédéral des assurances sociales (Tobias Bauer: «Les enfants, le temps et l'argent», Berne 1998; il s'agit d'une analyse des charges financières imposées aux familles par les enfants et du temps qu'ils requièrent, ainsi que des prestations d'assistance de l'Etat en Suisse au milieu des années nonante) qu'un couple aux revenus moyens doit dépenser environ 820 000 francs au total pour un enfant jusqu'à ce que celui-ci atteigne l'âge de vingt ans. Les dépenses directes s'élèvent à 340 000 francs environ, tandis que les autres charges (perte de salaire, etc.) se montent à près de 480 000 francs. Le système actuel d'assistance familiale de l'Etat comprend pour l'essentiel les allocations pour enfant et les déductions fiscales. Les contributions sont minimales. Les prestations totales versées au titre de la péréquation des charges familiales s'élèvent à 7 milliards de francs environ, alors que, par comparaison, 80 milliards de francs environ sont dépensés annuellement au titre de la prévoyance vieillesse (AVS et 2e pilier). Or ce sont les enfants qui assureront le financement futur de l'AVS.

Une nouvelle loi doit créer la base d'une rente uniforme pour enfant, devant couvrir dans une large mesure les coûts directs générés par celui-ci. Selon les données fournies par la Conférence suisse des institutions d'action sociale (CSIAS), une telle rente devrait s'élever à environ 600 francs par mois pour le premier enfant et à environ 300 francs par mois pour les suivants. Le coût brut d'une telle solution serait d'environ 7,5 milliards de francs. Après déduction du coût du système actuel (environ 4 milliards de francs) et compte tenu du fait que ces rentes feront l'objet d'une imposition fiscale (réponse du Conseil fédéral à la motion Aeppli 97.3643, du 18 décembre 1997), on peut estimer que 2,5 à 3 milliards de francs seulement seront requis.

#### *Considérations de la commission*

L'auteur de l'initiative souhaite qu'il soit substitué aux systèmes d'allocations familiales cantonaux un système d'assurances sociales fédéral fondé sur la solidarité, selon lequel il serait versé à tous les parents une rente destinée à couvrir les frais générés directement par les enfants. Si la rente versée serait la même pour tous indépendamment des revenus, les prélèvements nécessaires à son financement seraient, eux, échelonnés en fonction de ces mêmes revenus: ils pourraient prendre la forme soit d'une augmentation de l'impôt fédéral direct, soit d'une affectation spécifique d'une partie des droits de succession. L'objet de cette rente est d'aider financièrement les familles monoparentales et les parents à faible revenu. A ceux qui mettent en avant le coût élevé d'une telle

mesure, l'auteur de l'initiative réplique en faisant valoir que cette rente, par l'amélioration sensible des conditions de vie des familles qu'elle entraînerait, ne manquerait pas de se traduire par une diminution considérable des dépenses consenties au titre de l'aide sociale.

La majorité de la commission considère qu'il est souhaitable d'aider financièrement les familles à faible revenu en leur allouant une rente pour enfant. Elle constate d'ailleurs qu'il y aurait lieu de revoir le système actuel des allocations familiales du point de vue de l'harmonisation et de la conception: on observe ainsi des variations non seulement entre cantons, mais également entre catégories de revenu, les personnes n'exerçant pas d'activité lucrative n'y ayant pas droit dans la plupart des cantons. Si l'on considère l'ensemble des dépenses sociales, on observe que 75 pour cent d'entre elles vont à l'assurance-vieillesse et survivants: la rente pour enfant proposée vise à contrecarrer cette répartition, qui profite presque uniquement au troisième âge. L'enfant ne doit pas pour la famille être synonyme de pauvreté: or, des études démontrent que ce sont précisément les familles jeunes qui sont le plus touchées par cette dernière. Ce problème est encore aggravé par le nombre croissant de familles monoparentales. Il ne faut pas perdre de vue non plus l'aspect éducatif: les familles à faible revenu sont de moins en moins à même d'assurer à leurs enfants une éducation correcte. Enfin, l'amélioration des conditions de vie des familles est également profitable du point de vue économique: en effet, moins un salarié doit faire face à des difficultés financières, plus il sera et performant et présent à son poste.

Même si le projet laisse encore dans l'ombre certaines questions, la majorité de la commission rappelle que la deuxième phase permettra d'examiner plus précisément les points concernés.

Une minorité de la commission considère à l'inverse que le projet ne va pas dans la bonne direction, pour les raisons suivantes: il ne serait pas opportun à l'heure actuelle d'accroître le système des assurances sociales, alors que la priorité doit aller à la sauvegarde des acquis. D'autre part, le financement d'une telle rente pour enfant entraînerait un renchérissement des coûts de production, ce qui ne manquerait pas de se traduire par des pertes d'emploi. En outre, un tel dispositif consiste à substituer à la responsabilité parentale un système d'assistance collective fonctionnant selon le principe de l'arrosier. Un tel système alourdit la charge fiscale qui pèse sur le contribuable, en vue d'une redistribution à une partie de la population. Cet exercice administratif colossal ne répond pas à l'objectif visé. Le système actuel des assurances sociales suffit en fait pour aider les familles dans le besoin.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 12 zu 11 Stimmen:

##### *Mehrheit*

Der Initiative Folge geben

##### *Minderheit*

(Egerszegi, Borer, Bortoluzzi, Hochreutener, Eymann, Gysin Hans Rudolf, Philipona, Rychen, Schenk, Suter, Tschuppert)  
Der Initiative keine Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 12 voix contre 11:

##### *Majorité*

Donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(Egerszegi, Borer, Bortoluzzi, Hochreutener, Eymann, Gysin Hans Rudolf, Philipona, Rychen, Schenk, Suter, Tschuppert)  
Ne pas donner suite à l'initiative

**Teuscher** Franziska (G, BE): Kinder leben nicht von Luft und Liebe allein, nein, sie brauchen Nahrung, Kleider, Schuhe, Spielsachen, Bücher, Krankenversicherungen, Schulmaterial, Ferienlager, Musikstunden, Sportklubs usw.

Kinder haben im Leben eines einflussreichen Geschäftsmannes oder eines erfolgreichen Politikers einen hohen Stellenwert. Schon bald werden wir es wieder in den Wahlprospekten lesen können: «Vater zweier Kinder» oder «Hobby: Fami-

lie». Kinder haben aber im Leben eines einflussreichen Geschäftsmannes oder eines erfolgreichen Politikers keinen Platz. Schliesslich muss man sich ganz dem Beruf und der Politik widmen. So verschwinden die Kinder aus dem Bewusstsein der Politiker, und sie scheinen tatsächlich nur von Luft und Liebe allein zu leben, denn in Budgetdebatten oder bei der Finanzplanung geht es nie um Kinder.

«Schweizer Abgeordnete kümmern sich lieber um Landwirtschaft als um Kinder und Erziehung» schrieb die «Süddeutsche Zeitung» im Dezember 1998. Für die meisten Parlamentarier sind Familienfragen Frauensache und daher unwichtig. Dies zeigte die Radiosendung «Familienrat» vom letzten November. Die Referenz auf diese Sendung ist ganz unverdächtig, ging es doch um Interviews, die mit einigen von uns Parlamentariern und Parlamentarierinnen geführt worden waren.

Kinder sind sicher eine Bereicherung, und Kinder sollen nicht nur als ökonomischer Faktor angesehen werden. Aber wir dürfen die Augen nicht davor verschliessen, dass Kinder eben auch sehr viel kosten. Zu diesem Schluss kam die Studie «Kinder, Zeit und Geld»: eine Analyse der durch Kinder bewirkten finanziellen und zeitlichen Belastungen von Familien und der staatlichen Unterstützungsleistungen in der Schweiz Mitte der neunziger Jahre, die vor gutem einem Jahr in der Presse einen grossen Wirbel verursacht hat. Man entsetzte sich: 340 000 Franken soll ein Kind an direkten Kosten verursachen, bis es zwanzig ist, ganz zu schweigen von den indirekten Kosten, die Kinder zur Folge haben. Man nahm das zur Kenntnis und ging wieder zur Tagesordnung über.

Ich wollte nicht zur Tagesordnung übergehen und habe daher das Thema der Kinderkosten aufgenommen und verlange mit meiner parlamentarischen Initiative die Einführung einer Kinderrente, welche die direkten Kinderkosten abdeckt. Den Eltern wird heute nur ein Sechstel der Kinderkosten in Form von Kinderzulagen und Steuervergünstigungen zurückerstattet. Kein Wunder also, wenn die Studie der Caritas «Trotz Einkommen kein Auskommen – 'working poor' in der Schweiz» festhält: «Einmal mehr wird damit deutlich, dass das Aufziehen von Kindern in der Schweiz zu einem eigentlichen Armutsrisiko geworden ist.»

Die von mir geforderte Kinderrente soll höher sein, als es die jetzigen Kinderzulagen sind. Sie wird den Eltern zugunsten der Kinder ausbezahlt. Von ihr profitieren alle Eltern, auch diejenigen, die nicht erwerbstätig sind. Das sind häufig alleinerziehende Mütter, welche die Kinder betreuen und daher keiner Erwerbsarbeit nachgehen können.

Ich bin überzeugt, dass Frau Egerszegi bei der Begründung des Minderheitsantrages auf das Argument zurückkommen wird, dass die Abstimmung über die Mutterschaftsversicherung gezeigt habe, dass das Volk keinen Ausbau der Sozialversicherungen wolle. Dieser Schluss ist falsch, denn das meistgehörte Argument gegen die Mutterschaftsversicherung lautete nicht «Wir wollen keine Mutterschaftsversicherung», sondern «Wir wollen diese Mutterschaftsversicherung nicht.»

Dass Familien mit Kindern mehr finanzielle Unterstützung bekommen, ist gerade nach der Ablehnung der Mutterschaftsversicherung wichtig. Eine Kinderrente, wie sie mir vorschwebt, würde rund 1,5 Milliarden Franken mehr kosten als unser heutiges System mit seinen Kinder- und Familienzulagen. In dieser Zahl ist aber nicht berücksichtigt, dass auch die Fürsorgeausgaben vermindert werden könnten. Dank der Kinderrente könnte das Armutsrisiko bei Familien um 60 Prozent vermindert werden.

«Können wir uns das leisten?», werden Sie sich jetzt fragen. Für mich ist es eine politische Frage, was wir bezahlen können und was nicht. Für die AHV geben wir jährlich rund 80 Milliarden Franken aus; die Kinderrente, wie sie mir vorschwebt, wäre um einiges billiger. Der Generationenvertrag mit Schlagseite muss endlich wieder ins Lot gebracht werden, wenn er auch in Zukunft gelten soll. Für die Kinderrente gibt es verschiedene Finanzierungsmöglichkeiten; deshalb habe ich die Frage der Finanzierung in meiner parlamentarischen Initiative bewusst offengelassen.

Die Weiterentwicklung der Kinder- und Familienpolitik gehört heute zu den wichtigsten politischen Prioritäten. Ich hoffe, dass alle, die in ihren Wahlprospekten wieder das Wohl der Familie in den Vordergrund stellen werden, meiner parlamentarischen Initiative Folge geben werden. Ganz speziell möchte ich die CVP-Fraktion ansprechen, bezeichnet sie sich doch immer wieder als Partei der Familie.

**Egerszegi** Christine (R, AG): «Wir wünschen und sorgen viel und leben hin in halbem Traum» – bei den Worten von Frau Teuscher kommt mir dieser Anfang eines Gedichtes von Alfred Hugenberg in den Sinn. Aber kehren wir zur Realität zurück.

Im Namen einer Kommissionsminderheit – Sie haben richtig gehört: Minderheit – stelle ich Ihnen den Antrag, dieser parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben.

600 Franken pro Monat für das erste Kind, 300 Franken pro Monat für alle weiteren Kinder, und erst noch unabhängig vom Einkommen der Eltern, als kostendeckende Kinderrente – das darf ja nicht wahr sein! Betrachten wir die Fakten einmal nüchtern. Wenn wir von der Anzahl der Kinder ausgehen, die davon betroffen wären – ich nehme die Zahlen aus dem Bericht des BSV zur parlamentarischen Initiative Fankhauser 91.411 –, hätten wir für diese Initiative Aufwendungen in der Höhe von 9,7 Milliarden Franken jährlich. Gehen wir aber davon aus, dass die Arbeitgeber weiterhin die heutigen Kinderzulagen bezahlen, dann bleiben immer noch satte 5 Milliarden Mehrkosten pro Jahr – nicht 1,5 Milliarden, schauen Sie im Bericht des BSV nach.

Wie soll das finanziert werden? Das haben wir uns in der Kommission gefragt. Konkrete Vorstellungen sind nicht vorhanden. Es wurde uns gesagt, es sei nicht eine Frage der Finanzierung, ob man diese Kinderrente einführe, sondern eine Frage des politischen Willens. Die Minderheit der Kommission konnte nicht so viel Willen aufbringen!

Unterdessen gibt es aber klarere Vorstellungen von seiten der SP, welche dieses Anliegen unterstützt hat. Es soll über eine Erhöhung der direkten Bundessteuer, eine Reichtumssteuer oder eine eidgenössische Erbschaftssteuer laufen. Wir stellen diese Forderung in einer Zeit, in der wir nicht einmal wissen, wie wir die bestehenden Sozialwerke finanzieren! Es wird immer gesagt, es gehöre zum Generationenvertrag, dass man etwas für die Jugend tue. Das ist kein Generationenvertrag, das ist ein Generationenbetrug, weil die Kinder diese Renten morgen selber berappen müssen.

Es handelt sich aber nicht nur um eine finanzielle Angelegenheit. Ich möchte allen Müttern und Vätern die Freiheit und Verantwortung von Selbständigerwerbenden gewährleisten und sie nicht mit einer kostendeckenden Kinderrente zu Staatsangestellten machen. Das ist eigentlich der Geist der Studie des Büros Bass – dort werden die Kinder erstmals zu einem reinen Kostenfaktor reduziert. Sie haben es gehört: Ein Kind kostet 820 000 Franken; davon sind 420 000 Franken Entgelt für Arbeit, die für die Familie, für das Kind zu Hause aufgebracht wird.

Diese parlamentarische Initiative wurde in der Kommission zu jener Zeit beraten, als wir das Stabilisierungsprogramm behandelten. Am Montag und Dienstag waren Mitglieder der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz in der Kommission und versuchten, dem Bund zugunsten der Kantone 500 Millionen Franken – für Reduktionen von Jugendheimbeiträgen, für soziale Angelegenheiten und Anliegen, die wichtig waren – «abzuknöpfen». Am Donnerstag in derselben Woche hat die Kommission beschlossen, bei dieser Initiative Folgegeben zu beantragen.

Ich bitte Sie im Namen der Kommissionsminderheit, dieser Initiative keine Folge zu geben, und wende mich ganz konkret an alle bürgerlichen Kräfte in diesem Parlament. Ich denke, dass die CVP-Fraktion nach dem Abstimmungsergebnis vom letzten Sonntag sicher auch bereit sein wird mitzuhefen.

Ich bitte Sie, dieser Initiative keine Folge zu geben.

**Stump** Doris (S, AG): Frau Egerszegi, Sie machen sich immer wieder stark gegen Anliegen von Frauen. Gegen die

Mutterschaftsversicherung haben Sie sehr aktiv gekämpft. Jetzt bekämpfen Sie wiederum die Kinderrente. Wann sind Sie einmal für eine Vorlage, die Frauen mit Kindern tatsächlich unterstützt?

**Egerszegi** Christine (R, AG): Ich war, wie Sie, lange Zeit in der Exekutive einer Gemeinde und habe dort gelernt, dass ich nicht von allen gewählt werde, nach der Wahl aber die Verantwortung für alle tragen muss. Ich kann mich auch nicht einfach für bestimmte Gruppen einsetzen, sondern muss für alle die bestmögliche Wohlfahrt zu schaffen versuchen. Aus diesem Grund kann ich diese Mehrkosten von 5 Milliarden Franken nicht akzeptieren.

**Dormann** Rosmarie (C, LU), Berichterstatterin: Frau Teuscher verlangt mit ihrer parlamentarischen Initiative die Schaffung eines Bundesgesetzes über eine Kinderrente mit dem Ziel, die gesamten direkten Kosten eines Kindes abzudecken.

Die Initiantin begründet ihr Anliegen mit der wachsenden Anzahl von Familien, die wegen eines Kindes oder eines zusätzlichen Kindes in eine finanzielle Notlage geraten. Sie weist dabei auf die Studie, welche im vergangenen Jahr im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung die direkten und indirekten Kinderkosten errechnet hat. Darin kommt klar zum Ausdruck, dass ein Mensch während seiner ersten zwanzig Lebensjahre die Eltern rund 340 000 Franken kostet. Zusätzlich zu diesen direkten Kosten können noch rund 480 000 Franken als indirekte Kosten erwähnt werden, z. B. der Lohnausfall der betreuenden Mutter.

Die Initiantin fordert ein einheitliches Kinderrentengesetz, mit welchem die direkten Kosten eines Kindes weitgehend gedeckt werden sollen. Gemäss ihren Vorstellungen würde ein solches als Kinderlastenausgleich rund 7 Milliarden Franken kosten.

Ihre Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit hat diese Initiative am vergangenen 20. November geprüft und beantragt mit 12 zu 11 Stimmen, ihr sei Folge zu geben.

Der 20. November 1998 war der Tag des Kindes, was sich unter Umständen auf die Beratung und auf die Vorprüfung dieser Initiative positiv ausgewirkt hat. Was waren die Gründe für die Gutheissung dieser parlamentarischen Initiative in deren Vorprüfung?

In der Tat belegen verschiedene Studien in der Schweiz, dass Kinder am Ende des 20. Jahrhunderts das Armutsrisiko bei Familien erhöhen. Die Armutsstudie von Robert E. Leu von 1997, «Lebensqualität und Armut in der Schweiz», zeigt, dass 113 000 Personen in Familien in der Schweiz in Armut leben. Unter dieser erwähnten Armut ist das Nichterreichen des minimalen sozialen Existenzminimums nach den SKOS-Richtlinien zu verstehen. Tatsächlich wurde vor sechs Jahren auch durch eine Diplomarbeit an der Höheren Fachschule für Sozialarbeit in Bern aufgezeigt, dass das Familieneinkommen bei 18 Prozent der untersuchten Familien unter den Ergänzungsleistungsbeträgen liegt.

Im weiteren wurde bereits damals bekannt, dass 40 Prozent aller Familien keine Vermögenswerte ausweisen. Familien, die über keine oder nur über ungenügende Reserven verfügen, sind auf konstante monatliche Einnahmen angewiesen. Unvorhergesehene höhere Zwangsausgaben oder allfällige Reallohnverluste, z. B. ausbleibender Teuerungsausgleich oder Lohnreduktion, auch Arbeitslosigkeit, können die Familienexistenz bei den unteren Einkommenskategorien massgeblich gefährden.

Zudem bestätigen die Steuerfakten in dieser Studie, dass jede vierte Familie verschuldet ist. Wenn man sich bewusst ist, wie stark das Familienleben durch Verschuldung belastet werden kann, ist dies eine bedenklich hohe Rate. Gleichzeitig wird in dieser Diplomarbeit erwähnt, dass mehr als die Hälfte der Frauen mitverdienen und dass ohne dieses Zusatzeinkommen rund 35 Prozent dieser Familien unter den Grenzwerten für den Anspruch auf Ergänzungsleistungen liegen würden. Aus dieser Zahl geht deutlich hervor, dass die

Notwendigkeit einer Abkehr vom Ernährerlohn offenkundig ist.

Die Mehrfachbelastungen unserer Familien sind enorm. Werden diese noch kumuliert mit einer wirtschaftlichen Krise, mit Arbeitsplatzunsicherheit oder einer Krankheit, wiegen die Auswirkungen und sozialen Sorgen für die betroffenen Familien äusserst schwer. Nebst der Frage der Existenzsicherung wirken auch Einflussgrössen wie die stetig wechselnden Anforderungen an die Kindererziehung, die geforderte Mobilität, das veränderte soziale Umfeld und die nicht zu unterschätzende subtile Beeinflussung durch die Werbung in geballter Form auf die Familie ein. Von der Familie wird aber unausgesprochen und mit traditioneller Selbstverständlichkeit die Funktion des alles kompensierenden Gegenpols zur hektischen Aussenwelt erwartet.

Was tun wir heute real für unsere Familien in diesem Land? Nebst den steuerlichen Abzügen pro Kind kennen wir in der Schweiz ein Kinderzulagensystem, das wohl einzigartig in der Welt sein dürfte. Dank fünfzig verschiedenen Kinderzulagengesetzen und rund 800 Familienausgleichskassen werden in der Schweiz pro anspruchsberechtigtes Kind monatlich etwa 165 Franken ausbezahlt. Damit haben aber rund 200 000 Eltern und Kinder keinen Anspruch auf eine Kinderzulage, sei es, weil keiner der beiden Elternteile einen Arbeitgeber hat, oder sei es, weil beide von der Arbeitslosenversicherung ausgesteuert worden sind. Auch wer selbständigerwerbend ist oder als solcher etwas mehr verdient als das soziale Existenzminimum, hat kein Anrecht auf Kinderzulagen. Dieses Faktum dürfte zu Beginn des dritten Jahrtausends insofern eine Änderung erfahren, als dank des neuen Finanzausgleichs zwischen Bund und Kantonen der Bund für die Kinderzulagen-Gesetzgebung allein zuständig sein wird. Also besteht berechtigte Hoffnung, dass in wenigen Jahren für jedes Kind eine Zulage geltend gemacht werden kann.

Kinderzulagen sind aber, wie es der Name selbst sagt, Zulagen und keine Kinderkostenentschädigung. Es ist unbestritten, dass heute rund 80 Milliarden Franken jährlich für die AHV und die zweite Säule ausgegeben werden. Die Leistungen für die Kinder betragen rund 7 Milliarden Franken. Davon machen die Kinderzulagen rund 4 Milliarden Franken aus; 3 Milliarden entsprechen den Kinderabzügen im Steuerrecht. Bekannt ist eine Studie in der Stadt Zürich, wonach nicht wenige betagte Rentner mehr Geld zur Verfügung haben als ihre Enkel, die neu eine Familie gegründet haben.

Die Initiantin will aber kein Ausspielen oder Vergleiche mit der AHV. Was sie will – sie hat eine knappe Mehrheit der Kommission davon überzeugt –: Sie will die Kinderkosten wenigstens teilweise entschädigen. Sie wählt dafür die gleiche Form wie für die Altersentschädigung, nämlich die Rente. Gemäss der Studie Leu wären für das erste Kind monatlich 1500 Franken, für das zweite und alle folgenden monatlich je 700 Franken nötig, um die Kinderkosten entgelten zu können. An der Richtigkeit dieser Beträge lässt sich nicht zweifeln, utopisch ist nur deren volle Umsetzung. Die Initiantin schlägt denn auch vor, die Rente für das erste Kind bei monatlich 600 Franken festzulegen, ab dem zweiten Kind bei monatlich je 300 Franken.

Mit der Einführung einer Kinderrente, auf welcher Höhe auch immer, würden wir politisches Neuland betreten. Zweifellos würden wir damit einen neuen Generationenvertrag abschliessen. Die Initiantin verwies in bezug auf die Frage der Finanzierung der Kinderrente auf die Studie des Büros Bass, welche im Auftrag des Bundesamtes für Sozialversicherung erstellt wurde. Darin wird ein Reformvorschlag für einen neuen Generationenvertrag erstellt und zu dessen Finanzierung die Erhöhung der direkten Bundessteuer vorgeschlagen.

Netto würde uns die Einführung der Kinderrente von 600 bzw. 300 Franken pro Kind und Monat 1,5 Milliarden Franken kosten. Selbstverständlich würde diese Kinderrente die Familienzulagen sowie die heute administrativ äusserst komplizierte und aufwendige Kinderzulagenordnung ersetzen. Das ergäbe einen Betrag von rund 4 Milliarden Franken. Gemäss Büro Bass würde die Rente zukünftig, analog zur AHV, für die Deckung der Kinderkosten einheitlich ausbezahlt. Gleichzei-

tig würden die Kinderabzüge im Steuerrecht aber dahinfallen. Durch die Aufhebung der Steuerabzüge für Kinder bei den kantonalen Staatssteuern und der direkten Bundessteuer könnten die Kantone und der Bund knapp 2 Milliarden Franken an Mehreinnahmen erzielen, welche sie ebenfalls in den Kinderrentenfonds einzugeben hätten. Die noch fehlenden 1,5 Milliarden Franken könnten über die Erhöhung der Bundessteuer – gemäss Studie Bass – um rund 18 Prozent oder mittels eines knappen Mehrwertsteuerprozentes hereingeholt werden.

Die Finanzierung dieser Kinderrente ist aber noch nicht Gegenstand der heutigen Diskussion. Die Einführung der Kinderrente zur Deckung der Kinderkosten – auf welchem Niveau auch immer – und die Frage, zu welchen Bedingungen sie geschaffen werden könnte, werden Gegenstand der eingehenden Behandlung dieser parlamentarischen Initiative sein, falls dieser heute Folge gegeben wird. Sollte das neue Kinderzulagengesetz auf Bundesebene, das für jedes Kind eine Zulage vorsieht, verwirklicht werden und würde der heutige Betrag deutlich erhöht, könnte unter Umständen diese Initiative als erfüllt abgeschrieben werden.

Wie erwähnt, diskutieren wir heute über die Abgeltung eines Teiles der Kinderkosten an die Eltern. Wir entscheiden noch nicht über die Höhe der zu schaffenden Kinderrente, auch noch nicht über deren Finanzierung. Nicht ausgeschlossen bliebe die Prüfung einer eidgenössischen Erbschaftssteuer zur Finanzierung der Kinderrente.

Unbestritten ist, dass eine wachsende Anzahl der Familien in der Schweiz unter der Armutsgrenze lebt. Diese Tatsache bringt eine existentielle Bedrohung der Familieneinheit mit sich – in welcher Form diese auch immer gelebt wird.

Immerhin ist zu erwähnen, dass in der Schweiz mindestens jede dritte Ehe geschieden wird. Nach meinen Erfahrungen als Scheidungsrichterin ist in den allermeisten Fällen der Faktor Finanzen für die eheliche Zerrüttung ausschlaggebend. Der Einfluss dieses Faktors verschärft sich durch die Scheidung der Ehe und dadurch, dass die Eltern fortan Alleinerziehende sind, aber noch drastisch. Deshalb hat für mich persönlich die Schaffung einer Rente zur Deckung der Kinderkosten etwas Visionäres an sich.

Die vorliegende Initiative hat natürlich mit Blick auf die Bildungsfrage ein zusätzliches Gewicht. Die Gewährleistung einer guten Ausbildung der Kinder wird für die Familien in Not immer schwieriger. Bildung ist bekanntlich in der Schweiz unsere einzige Ressource.

Damit die Kinder in der Familie als unsere Ressource nicht zu sehr bedroht werden, hat die Kommission mit einer knappen Mehrheit von 12 zu 11 Stimmen der parlamentarischen Initiative Teuscher in der Vorprüfungsphase zugestimmt.

Ich bitte Sie namens der Kommissionsmehrheit, das Gleiche zu tun.

**Präsidentin:** Die Verantwortlichen für die Lautsprecheranlage haben durch Messungen festgestellt, dass in diesem Saal ein Grundwert an Lautstärke besteht, der, gemessen in Dezibel, jenen einer stark befahrenen Autobahn übersteigt.

**Cavalli Franco (S, TI), rapporteur:** J'avais pensé commencer mon intervention en vous expliquant pourquoi, d'après moi, le vote de dimanche passé, le non à l'assurance-maternité, n'a rien, mais absolument rien à voir avec un vote contre une adaptation ou une amélioration de notre système social. Mais j'ai déjà eu l'occasion de vous en parler hier lorsque j'ai combattu la motion Seiler Hanspeter «Assurances sociales. Maintien du statu quo» (97.3370) qui voulait aller dans cette direction. Je pense qu'entre-temps, les gens qui veulent comprendre ont compris.

J'en viens au thème de notre discussion d'aujourd'hui. L'auteur de l'initiative parlementaire souhaite que soit substitué au système d'allocations familiales cantonales un système d'assurance sociale fédérale fondé sur la solidarité, selon lequel serait versée à tous les parents une rente destinée à couvrir les frais générés directement par les enfants.

Il ressort d'une étude publiée ce printemps par le groupe de Tobias Bauer qu'un couple au revenu moyen doit dépenser plus de 800 000 francs au total pour un enfant jusqu'à ce que celui-ci atteigne l'âge de 20 ans. Les dépenses directes s'élèvent à 340 000 francs environ, tandis que les charges indirectes se montent à près de 480 000 francs.

Le système actuel d'assistance familiale de l'Etat comprend pour l'essentiel les allocations familiales et les déductions fiscales. Les contributions sont minimales. Les prestations totales versées au titre de la péréquation des charges familiales s'élèvent à 7 milliards de francs environ, alors qu'en comparaison 80 milliards de francs sont dépensés annuellement pour l'AVS et le 2e pilier.

Il ne fait pas l'ombre d'un doute que le système actuel d'allocations familiales est d'une complication absurde, fonctionne mal, voire très mal, et cause souvent des gaspillages énormes. Introduit pour la première fois après la Première Guerre mondiale et développé après l'acceptation par le peuple, en 1945, de l'article 34quinquies de notre constitution, il regroupe actuellement au moins cinquante – je souligne cinquante – systèmes différents d'allocations familiales. Il est donc certain qu'avec l'introduction d'un seul type de rente, on simplifierait énormément le système. Cette rationalisation et cette simplification sont une des raisons pour lesquelles l'instauration de cette rente n'entraînerait pas de dépenses supplémentaires.

Mme Egerszegi a parlé de 5 milliards de francs supplémentaires, ce qui est un peu fantaisiste. Il y a plusieurs modèles qu'on peut appliquer, certains modèles nous permettraient d'introduire une telle rente aux mêmes coûts que celle dont nous disposons maintenant.

Le Parti socialiste suisse, par exemple, a présenté récemment un modèle différencié qui comprend une rente de base pour tout le monde et un supplément sur la base du besoin, supplément qui devrait être régi par un système semblable à celui des prestations complémentaires et qui devrait non seulement favoriser la continuation de l'activité professionnelle, mais aussi pousser les cantons à faire davantage pour les écoles enfantines.

Aujourd'hui, il ne s'agit pas de décider quel modèle nous voulons, combien nous voulons dépenser et si nous allons dépenser plus ou moins par rapport à la situation absurde dans laquelle nous vivons actuellement. Aujourd'hui, durant cette première phase, nous devons simplement prendre une décision de principe. Et cette décision de principe est claire: est-ce que nous voulons continuer avec la gabegie du système actuel, qui est d'une complication absurde? ou est-ce que nous voulons simplifier le système et arriver à une rente unique sur le plan national pour tout le monde?

Au nom de la majorité de la commission, je vous invite à donner suite à l'initiative parlementaire Teuscher.

**Maitre Jean-Philippe (C, GE):** Le groupe démocrate-chrétien confirme ici qu'il est contre cette initiative parlementaire. Non pas que son objectif nous soit insupportable, tant s'en faut, mais parce qu'en fait il s'agit d'un prototype de mesure de politique sociale totalement arrosoir. Nous devons impérativement concentrer de manière plus efficace, plus juste, ce qui est envisagé en politique sociale. Avec l'initiative qui nous est soumise, on n'aboutit à rien d'autre comme résultat que de mettre de l'argent, et massivement, dans les poches de celles et ceux qui n'en ont vraiment pas besoin, compte tenu du revenu du groupe familial.

Voilà la raison pour laquelle nous refusons de donner suite à cette initiative.

Nous estimons qu'il faut revenir à un certain nombre de mesures complémentaires en matière de politique sociale, prise au sens général, et a fortiori depuis le rejet malheureux en votation populaire de la loi fédérale sur l'assurance-maternité. Mais nous estimons qu'il faut le faire notamment par des leviers fiscaux ciblés, et c'est dans ce sens que nous avons fait de récentes propositions; nous sommes heureux de pouvoir engager avec vous sur ce point un débat futur.

*Namentliche Abstimmung*  
*Vote nominatif*  
 (Ref.: 3041)

*Für den Antrag der Minderheit (keine Folge geben) stimmen:*  
*Votent pour la proposition de la minorité (ne pas donner suite):*

Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Christen, Columberg, David, Dettling, Donati, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (111)

*Für den Antrag der Mehrheit (Folge geben) stimmen:*  
*Votent pour la proposition de la majorité (donner suite):*

Aeppli, Aguét, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dormann, Dünki, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Günter, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Zwygart (64)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
 Meier Hans, Ostermann, Wiederkehr (3)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*  
 Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Eggly, Gross Jost, Gysin Remo, Jeanprêtre, Lötscher, Mühlemann, Pidoux, Pini, Ruf, Scherrer Jürg, Steffen, Steinegger, Tschäppät, Widmer, Zbinden, Ziegler (21)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
 Heberlein (1)

98.423

**Parlamentarische Initiative**  
**(Haering Binder)**  
**Keine transgenen Tiere**  
**in der Landwirtschaft**

**Initiative parlementaire**  
**(Haering Binder)**  
**Pas d'animaux transgéniques**  
**dans le secteur agricole**

Kategorie IV, Art. 68 GRN – Catégorie IV, art. 68 RCN

*Wortlaut der Initiative vom 23. Juni 1998*

Gestützt auf Artikel 93 Absatz 1 der Bundesverfassung und Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes reiche ich folgende parlamentarische Initiative in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes ein:

Artikel 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung wird wie folgt ergänzt:

«Gentechnische Eingriffe an Tieren, einschliesslich Erzeugung, Haltung und Verwendung transgener Tiere, sind im Bereich der Landwirtschaft verboten.»

*Texte de l'initiative du 23 juin 1998*

Me fondant sur l'article 93 alinéa 1er de la Constitution fédérale et l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose l'initiative parlementaire suivante, présentée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces:

L'article 24novies alinéa 3 de la Constitution fédérale est complété comme suit:

«Les manipulations génétiques sur les animaux, y compris la production, la détention et l'utilisation d'animaux transgéniques, sont interdites dans le secteur agricole.»

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Alder, Baumann Stephanie, Bäuml, Borel, Burgener, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Goll, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hubmann, Keller Christine, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Tschäppät, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer (33)

**Gadiant** Brigitta (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wissenschaft, Bildung und Kultur (WBK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 23. März 1999 die von Nationalrätin Barbara Haering Binder am 23. Juni 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft und über ihren Antrag entschieden.

Die in der Form des ausgearbeiteten Entwurfes eingereichte parlamentarische Initiative verlangt folgende Ergänzung von Artikel 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung: «Gentechnische Eingriffe an Tieren, einschliesslich Erzeugung, Haltung und Verwendung transgener Tiere, sind im Bereich der Landwirtschaft verboten.»

*Begründung der Initiative*

Einer der Hauptgründe für die Ablehnung der Gen-Schutz-Initiative war das darin vorgesehene Verbot der transgenen Tiere für die biomedizinische Forschung. Der Abstimmungskampf machte jedoch deutlich, dass eine – wohl deutliche – Mehrheit der Bevölkerung den Einsatz transgener Tiere für die biomedizinische Forschung, nicht aber für Produktivitätssteigerungen in der Landwirtschaft akzeptiert. Gentechnisch erzielte Produktionssteigerungen in der Fleischproduktion widersprechen sowohl dem seit einigen Jahren in der Schweiz deutlich rückläufigen Fleischkonsum als auch der zunehmenden

den Konsumentennachfrage nach biologischen Landwirtschaftsprodukten sowie nach artgerechter Tierhaltung. Aus diesen Gründen ist das im ehemaligen Gegenentwurf der SP-Fraktion zur Gen-Schutz-Initiative vorgesehene Teilverbot des Einsatzes transgener Tiere in der Landwirtschaft wiederaufzunehmen und in der Bundesverfassung zu verankern.

Die Frage der Gentechnologie im Bereich der Tierzucht soll im Rahmen des Gen-Lex-Paketes auf Gesetzesstufe geregelt werden. Damit wird der Grundsatz der Berücksichtigung der Würde der Kreatur von der Verfassungsstufe auf die Gesetzesstufe verlegt, ohne dass eine Präzisierung dieser Anforderung erfolgt. Diese wird damit auf die Stufe der Verordnung, der Praxis verlegt und letztlich dem Bundesgericht überlassen. Hier müssen politisch klare Richtlinien gesetzt werden. Die Debatte um die Würde der Kreatur muss politisch und ethisch, in der Öffentlichkeit, im Parlament, in den Kirchen und den Medien, geführt und darf nicht im Gerichtssaal entschieden werden.

#### *Erwägungen der Kommission*

##### 1. Argumente der Kommissionsmehrheit

Nach Auffassung der Kommissionsmehrheit wurde mit dem Entscheid zur Gen-Schutz-Initiative vom 7. Juni 1998 gleichzeitig festgelegt, was auf Verfassungs- und was auf Gesetzesstufe geregelt werden soll: Die Möglichkeiten der Gentechnologie, die Chancen und Risiken in sich bergen, sollen insbesondere nicht mit absoluten Verboten belegt werden; Missbräuchen ist vielmehr mit klaren Regelungen auf Gesetzesstufe vorzubeugen.

Die Kommissionsmehrheit hält fest, dass ethisches Handeln auch bedeutet, Verantwortung zu übernehmen, dass Ethik nicht mit Verboten gleichgesetzt werden darf. Klare gesetzliche Regelungen einerseits, Bewilligungen und strikte Kontrollen andererseits sind das Ziel. Das wird auch bewirken, dass der Einreichung jedes Gesuches ein gründliches Überlegen und Abwägen vorausgehen wird.

Mit der Gen-Lex-Motion hat das Parlament deshalb verlangt, dass gentechnische Eingriffe an Tieren sowie Zucht, Haltung und Verwendung transgener Tiere bewilligungspflichtig seien und dass sie der Rechtfertigung und der Darlegung einer Güterabwägung bedürften. Dass mit der Zucht von Riesen-schweinen und Riesenlachsen die Würde der Kreatur verletzt würde, ist dabei unbestritten.

In diesem Zusammenhang kann auch auf die Charta des Schweizerischen Bauernverbandes verwiesen werden, wonach die Gentechnologie bei der Zucht landwirtschaftlicher Nutztiere nicht zum Einsatz kommen darf, wenn es nur um eine einseitige Ertragssteigerung geht. Gesundheitsförderung kann jedoch wesentlich zur tiergerechten Haltung beitragen, und unter diesem Aspekt, dem Aspekt der Qualitäts- und nicht der Produktionssteigerung, ist auch die Chance, mit gentechnischen Methoden zum Beispiel Erbkrankheiten auszuschliessen, zu gewichten.

Gemäss der Vorlage zur «Agrarpolitik 2002» gibt es für die Haltung gentechnisch veränderter Tiere sodann auch keine Subventionen. Falls die Grossverteiler tatsächlich kein Fleisch gentechnisch veränderter Tiere anbieten, wird der Markt ohnehin die entscheidende Rolle spielen. Die Landwirtschaft will und braucht keine gentechnisch veränderten Tiere.

##### 2. Erwägungen der Kommissionsminderheit

Die Kommissionsminderheit hält demgegenüber fest, dass sich im Vorfeld der Abstimmung über die Gen-Schutz-Initiative gezeigt hat, dass die Bevölkerung transgenen Tieren in der Landwirtschaft und genmanipulierten Nahrungsmitteln gegenüber sehr skeptisch ist. Die ablehnende Haltung der Konsumentinnen und Konsumenten hat sich inzwischen noch verstärkt. Nicht akzeptiert werden vor allem durch Gentechnologie bewirkte Leistungssteigerungen bei Nutztieren; unser Land braucht keine weitere Produktionssteigerung in der Landwirtschaft.

Die heutige Regelung lässt Raum für Spekulationen und gibt Grund zur Befürchtung, dass sich Vertreter einseitiger Interessen durchsetzen könnten. Auch deshalb ist ein klares Verbot erforderlich.

**Gadient** Brigitta (V, GR) présente au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture (CSEC) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 23 mars 1999, la commission a procédé, conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, à l'examen préalable de l'initiative parlementaire déposée le 23 juin 1998 par Mme Barbara Haering Binder, conseillère nationale. La commission s'est ensuite prononcée sur la proposition émise par Mme Haering Binder. Cette initiative, déposée sous la forme d'un projet rédigé de toutes pièces, demande que l'article 24novies alinéa 3 de la Constitution fédérale soit complété comme suit: «Les manipulations génétiques sur les animaux, y compris la production, la détention et l'utilisation d'animaux transgéniques, sont interdites dans le secteur agricole.»

#### *Développement de l'initiative*

Une des raisons principales du rejet de l'initiative pour la protection génétique a été la disposition – inscrite dans cette dernière – prévoyant l'interdiction des animaux transgéniques pour la recherche biomédicale. La campagne qui a précédé la votation a néanmoins montré qu'une majorité – bien perceptible – de la population acceptait le fait que l'on utilise des animaux transgéniques pour faire progresser la recherche biomédicale, mais pas pour faire augmenter la productivité de l'agriculture.

Utiliser le génie génétique pour faire augmenter la production de viande, c'est aller à contre-courant de la tendance qui se dessine depuis plusieurs années en Suisse, à savoir le recul sensible de la consommation de viande, mais aussi de la volonté croissante des consommateurs de disposer de produits agricoles biologiques et de voir la détention des animaux se faire dans de bonnes conditions.

Voilà pourquoi il faut reprendre l'interdiction de l'utilisation des animaux transgéniques dans le secteur agricole – interdiction qui figurait dans le contre-projet que le groupe socialiste avait opposé à l'initiative pour la protection génétique – et l'inscrire dans la Constitution fédérale.

La question du génie génétique dans le domaine de l'élevage doit être réglée au niveau législatif dans le cadre du paquet Gen-lex. Le principe de la prise en compte de la dignité de la créature sera ainsi transféré du niveau constitutionnel au niveau législatif, sans que cette exigence soit précisée. Celle-ci sera à son tour transférée à la pratique au niveau de l'ordonnance et finalement laissée à l'appréciation du Tribunal fédéral. Or, il convient de fixer des directives claires sur le plan politique. D'un point de vue politique et éthique, les débats concernant la dignité de la créature doivent être menés sur la scène publique, au Parlement, au sein des Eglises et dans les médias; une telle question ne peut être tranchée par un tribunal.

#### *Considérations de la commission*

##### 1. Arguments de la majorité de la commission

De l'avis de la majorité de la commission, la décision du 7 juin 1998 concernant l'initiative pour la protection génétique a également permis de fixer ce qui devait être réglementé respectivement au niveau constitutionnel et au niveau législatif; il convient notamment de ne pas entraver, par des interdictions formelles, les possibilités offertes par le génie génétique, à la fois facteurs de risques et de perspectives nouvelles. En effet, il vaut mieux prévenir les abus en établissant des réglementations claires au niveau législatif.

Par ailleurs, aux yeux de la majorité de la commission, légiférer d'un point de vue éthique équivaut également à assumer ses responsabilités. Toutefois, il y a lieu de ne pas confondre éthique et interdictions, l'objectif poursuivi étant d'une part l'édiction de réglementations claires, et d'autre part des autorisations et des contrôles stricts. La fixation de telles limites permettrait que le dépôt de chaque demande s'effectue après mûre réflexion.

En conséquence, le Parlement a exigé, par le biais de la motion Gen-lex, que les manipulations génétiques effectuées sur des animaux, ainsi que l'élevage, la détention et l'utilisa-

tion d'animaux transgéniques soient soumis à autorisation et qu'ils soient justifiés sur la base d'une pesée des intérêts. En l'occurrence, il demeure incontestable que l'élevage de porcs ou de saumons géants porterait atteinte à la dignité de la créature.

Dans ce contexte, il convient de renvoyer également à la charte de l'Union suisse des paysans, selon laquelle il ne peut être recouru au génie génétique pour l'élevage d'animaux de rente dans le secteur agricole lorsqu'il s'agit uniquement d'augmenter le rendement.

Il n'en demeure pas moins que la promotion de la santé peut apporter une contribution essentielle à une détention respectueuse des animaux; de ce point de vue qualitatif et non pas quantitatif, il y a également lieu de prendre en compte certaines possibilités, par exemple celle d'exclure la transmission d'affections héréditaires à l'aide de méthodes issues du génie génétique.

Le projet de «Politique agricole 2002» ne prévoit pas l'introduction de subventions pour l'élevage d'animaux transgéniques. Si les grossistes n'offrent véritablement pas de viande d'animaux transgéniques, le marché jouera un rôle déterminant en la matière. L'agriculture ne veut pas des animaux transgéniques et elle n'en a pas non plus besoin.

**2. Considérations de la minorité de la commission**  
Selon la minorité de la commission, il s'est avéré, au cours de la campagne précédant la votation relative à l'initiative pour la protection génétique, que la population ne cache pas sa défiance vis-à-vis de la présence d'animaux transgéniques dans le secteur agricole. L'attitude de refus des consommateurs s'est encore renforcée dans l'intervalle. C'est avant tout l'accroissement des performances des animaux de rente qui se heurte à l'opposition du public qui juge superflue une augmentation de la production agricole dans notre pays.

Enfin, avec la réglementation en vigueur, qui laisse le champ libre à toutes les spéculations, il y a lieu de craindre que les représentants de certains groupes d'intérêts ne puissent imposer leur vues en la matière. Une interdiction claire s'impose également pour cette raison.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 12 zu 9 Stimmen:

##### *Mehrheit*

Der Initiative keine Folge geben

##### *Minderheit*

(Leemann, Baumann Stephanie, Fehr Jacqueline, Haering Binder, Ostermann, Roth, Weber Agnes, Widmer)

Der Initiative Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 12 voix contre 9:

##### *Majorité*

Ne pas donner suite à l'initiative

##### *Minorité*

(Leemann, Baumann Stephanie, Fehr Jacqueline, Haering Binder, Ostermann, Roth, Weber Agnes, Widmer)

Donner suite à l'initiative

**Haering Binder** Barbara (S, ZH): Ich habe meine parlamentarische Initiative kurz nach dem Nein der Stimmberechtigten zur Gen-Schutz-Initiative eingereicht. Ihre Begründung knüpft unmittelbar an meine Argumentation im Vorfeld und im Abstimmungskampf zur Gen-Schutz-Initiative an. Die meisten von Ihnen haben sich damals an unseren sehr ausführlichen und sorgfältigen Vorarbeiten zur Beratung der Gen-Schutz-Initiative beteiligt.

Eines der Ergebnisse dieser Diskussionen war der von der SP ausgearbeitete und im Sinne eines Kompromisses eingereichte Gegenvorschlag zur Gen-Schutz-Initiative. Er hatte drei Schwerpunkte:

1. ein Ja zur biomedizinischen Grundlagenforschung mittels transgener Tiere, ein Nein zu transgenen Tieren in der landwirtschaftlichen Produktion;
2. ein Ja zur Freisetzung von Pflanzen mit Bewilligungspflicht, ein Nein zur Freisetzung von Mikroorganismen mit der Möglichkeit der kontrollierten Ausnahme;

3. das Festhalten am grundsätzlichen Patentierungsverbot. Der Gegenvorschlag wurde – Sie mögen sich erinnern – im Rat klar abgelehnt.

In der Folge sprach sich die SP – teilweise aus Grundüberzeugung und teilweise aus strategischen Überlegungen – für die Gen-Schutz-Initiative aus. Ich selbst habe mich im Abstimmungskampf dafür ausgesprochen, nach der Volksabstimmung auf jeden Fall – d. h. sowohl bei einem Ja zur Initiative als auch bei einem Nein – den Gegenvorschlag zu thematisieren. Dies war damals keine einfache Aussage, aber sie war für mich inhaltlich die redlichste Position. Sie ermöglichte mir und anderen zudem ein Ja zur Gen-Schutz-Initiative.

Der Abstimmungskampf zur Gen-Schutz-Initiative und die anschliessenden Vox-Analysen haben deutlich gemacht, dass die Initiative in erster Linie abgelehnt wurde, weil die grosse Mehrheit der Stimmbevölkerung die Chancen der Gentechnologie in der biomedizinischen Grundlagenforschung und in der entsprechenden Anwendung nicht einschränken will und deshalb auch den Einsatz transgener Tiere in diesem Bereich akzeptiert. Ebenso deutlich wurde jedoch im Abstimmungskampf, dass die Bevölkerung – salopp gesagt – keine transgenen Koteletts auf dem Teller will und auch keine transgene Milch trinken möchte und somit die Verwendung gentechnologischer Methode für die Produktivitätssteigerung in der Landwirtschaft ablehnt. Eine entsprechend breite Konsumentinnenbewegung ist übrigens auch im Bereich der transgenen Pflanzen für Nahrungsmittel festzustellen; dies nicht nur in der Schweiz, sondern auch und in zunehmendem Mass im benachbarten Ausland.

Meine parlamentarische Initiative möchte diesen breit abgestützten Konsens in bezug auf die Verwendung transgener Tiere in der Landwirtschaft in der Verfassung festschreiben. Ich will damit nicht zuletzt auch einen Beitrag zu einer Konsenssuche im Bereich der Gentechnologie generell leisten. Die Forschung wird auf einen Konsens angewiesen sein, und das auch nach dem Nein der Stimmbevölkerung zur Gen-Schutz-Initiative.

Das Gen-Lex-Paket widmet sich auch der Frage der Gentechnologie im Bereich der Tierzucht. Gemäss der Grundphilosophie wird dabei der Grundsatz der Berücksichtigung der Würde der Kreatur von der Verfassungsebene auf die Gesetzesebene verlegt. Eine Präzisierung dieser Anforderung findet jedoch nicht statt. Diese Präzisierung wird damit auf die Stufe der Verordnung, der Praxis und anschliessend der Bundesgerichtspraxis übertragen. Damit aber werden wir den Anforderungen, die der Fortschritt der «life sciences» an die ethische und politische Debatte stellt, nicht gerecht. Diese Debatte muss politisch und ethisch geführt werden und nicht juristisch.

Mit meiner parlamentarischen Initiative schlage ich deshalb vor, dass das Verbot von Produktion, Haltung und Handel mit transgenen Tieren im Bereich der landwirtschaftlichen Produktion in der Verfassung verankert wird. Diese Forderung entspricht einem breiten Konsens in der Bevölkerung und trägt bei zum Prozess der Konsensfindung im Bereich der Gentechnologie generell. Sie dient damit auch jenen Bereichen der Gentechnologie, die gesellschaftlich anerkannt sind. Und sie löst das Problem des ungeklärten Begriffes der «Würde der Kreatur» und seiner Berücksichtigung in einem Bereich, wo die Bevölkerung eine klare Meinung hat. Ich danke Ihnen für Ihre Unterstützung.

**Leemann** Ursula (S, ZH): Die Gen-Lex-Motion enthielt die Forderung, dass gentechnische Eingriffe an Tieren und die Verwendung von transgenen Tieren bewilligungspflichtig sein müssen und einer Rechtfertigung, einer Güterabwägung bedürfen. Wir haben damit eine ethische Hürde aufgebaut; Frau Haering Binder hat Ihnen die Begründung dazu geliefert.

Für die medizinische Forschung wollen wir, dass diese Hürde überwunden werden kann. In der Waagschale liegt da ja die menschliche Gesundheit. Bei Nutztieren müssen wir diese Balance aber anders finden. Gentechnisch veränderte Tiere, die im Ausland bereits hergestellt wurden – beispielsweise

Riesenschweine und Riesenlachse –, haben sich ganz eindeutig als Krüppel erwiesen. Es sind Tiere, bei denen die Würde der Kreatur ganz klar verletzt worden ist. Wir wollen aus ethischen Gründen keine solchen Tiere.

Allerdings geht es hier ja auch um sehr viel praktischere Dinge. Heute spielen bei uns offenbar gentechnisch manipulierte Tiere in der Landwirtschaft keine Rolle – vielleicht muss gesagt werden: noch keine Rolle. Von den Verbotsegegnern, den Gegnern dieser parlamentarischen Initiative, wird ja immer wieder die Hoffnung zitiert, dass sich die transgenen Tiere auch im Bereich der Tiermedizin als nützlich erweisen könnten, dass landwirtschaftliche Nutztiere krankheitsresistenter, gesünder gemacht würden. Wir aber halten eine solche Hoffnung für verfehlt.

Wenn es heute bei den landwirtschaftlichen Nutztieren tatsächlich eine Vielzahl von gesundheitlichen Problemen gibt, dann hängt das ja sehr stark damit zusammen, dass viel zu lange eine Zucht betrieben worden ist, die ausschliesslich oder fast ausschliesslich auf Leistungssteigerung ausgerichtet war. Diese Krankheitserscheinungen sind auch die Folge einer unnatürlichen Tierhaltung, die die Produktionsleistung vollständig in den Vordergrund stellt.

Diese Fehler in der allzu intensiven Tierproduktion kann man nicht mit einzelnen Genmanipulationen beseitigen. Was heute gefordert ist, ist eine weniger intensive, natürlichere Produktion, ist eine artgerechtere Tierhaltung.

In den letzten Wochen sind wir erneut Zeugen eines Fleischskandals geworden. Neben BSE- und Hormonfleisch sprechen wir heute auch von Dioxinfleisch. Das ist jedoch keine Folge der Gentechnologie, es ist eine Folge dieser allzu rücksichtslosen industriellen Produktion. Trotzdem gehört das in diesen Zusammenhang.

Es ist kein Wunder, dass die Konsumentinnen und Konsumenten immer misstrauischer werden und immer stärker darauf pochen, dass sie auch wissen, unter welchen Bedingungen Nahrungsmittel produziert werden. Heute werden selbst in den USA Forderungen gestellt, dass Nahrungsmittel, die irgendwie gentechnisch manipulierte Bestandteile enthalten, gekennzeichnet werden müssen. Es ist eine Tatsache, dass die Abneigung gegen gentechnisch manipulierte Nahrungsmittel wächst.

In dieser Situation halten wir es – auch aus praktischen Gründen für die Landwirtschaft bei uns – für einen Vorteil, wenn eine klare Situation geschaffen wird. Ein Verbot transgener Tiere in der Landwirtschaft würde diese Klarheit schaffen. Sie würde Fehlinvestitionen verhindern und das latente Misstrauen der Bevölkerung, dass hier doch «herumgeprübelt» werde, ausräumen. Davon können unsere Bauern, unsere Fleischproduzenten nur profitieren.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der parlamentarischen Initiative Haering Binder Folge zu geben. Wenn die Gen-Lex-Gesetzgebung kommt, wird es der Kommission möglich sein, im Rahmen der dann nötigen Debatte zu untersuchen, welches der richtige Weg ist, ob das direkt in die Verfassung oder ob das in die Gen-Lex-Gesetzgebung eingebaut werden soll. Aber die Initiative ist ein sehr gutes Mittel, diese Absicht, die in der ganzen Gen-Schutz-Debatte immer kundgetan worden ist, zu bekräftigen. Eine Ablehnung würde uns hier nichts bringen.

Ich bitte Sie deshalb, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

**Egerszegi Christine (R, AG),** Berichterstatterin: Im Namen der Kommissionsmehrheit bitte ich Sie, diese Initiative abzulehnen, denn eigentlich rennt sie offene Türen ein. Das Volk hat sich damals, am 7. Juni 1998, ausdrücklich so ausgesprochen, dass die Regeln auf Verfassungsstufe in bezug auf die Gentechnologie genügen. Dies hat es mit einer Zweidrittelmehrheit gemacht, mit dem Mehr aller Kantone – im Bewusstsein, dass man keine neuen Verbote in der Verfassung will; vielmehr will man den Nutzen der Gentechnologie mit mehr oder weniger strengen Regeln ermöglichen und die Risiken einschränken. Die Bevölkerung machte da ganz klar einen Unterschied zwischen sehr strengen Regeln in bezug auf den Menschen und etwas weniger strengen für den Be-

reich Tier- und Pflanzenwelt. Jetzt muss mit der Detailregulierung, so wie die Gen-Lex sie vorsieht, noch die Fortsetzung folgen.

Sie wissen, dass im Rahmen der Gen-Lex mit einer Anpassung des Tierschutzgesetzes eine wichtige Regelungslücke bezüglich Zucht, Haltung und Verwendung gentechnisch veränderter, sogenannter transgener Tiere gefüllt wird. Die Herstellung transgener Tiere war, ohne im Tierschutzgesetz speziell genannt zu sein, als ein tierschutzrelevanter Eingriff schon in der Vergangenheit bewilligungspflichtig; mit der Anpassung des Tierschutzgesetzes werden neu explizit die Herstellung und zusätzlich die Zucht, Haltung und Verwendung transgener Tiere der Bewilligungspflicht unterstellt. Damit bedürfen sie der Darlegung einer Güterabwägung.

Bei der Bewilligung von Tierversuchen im Bereich der medizinischen Forschung und Entwicklung hat sich die Praxis der Güterabwägung durch die Tierschutzkommissionen durchaus bewährt. Spezielle Aufgaben für den Bereich der Landwirtschaft sind nicht notwendig; es ist nicht einzusehen, weshalb die nämlichen Tierschutzkommissionen eine Güterabwägung im Landwirtschaftsbereich in Zukunft mit einem anderen Massstab und zuungunsten der Tiere gewichten sollten.

Die Herstellung von Riesenschweinen, Riesenlachsen, so wie Sie dies vorhin gehört haben, wurde auch gemäss bisheriger Praxis von keiner Tierschutzkommission bewilligt. Auch die Auflage des Verfassungsartikels – wonach die Würde der Tiere in jedem Fall gewährleistet sein muss – würde durch die erwähnten Beispiele ganz sicher verletzt. Auch eine einseitige Ertragssteigerung durch gentechnische Instrumentalisierung von Nutztieren kann in Zukunft einer Güterabwägung mit Blick auf den Verfassungsauftrag, der eben diese Hürde fordert, sicher nicht standhalten.

Frau Leemann hat hier vorgebracht, dass die Bevölkerung keine transgenen Koteletts auf dem Teller wolle. Da gehe ich mit Ihnen vollkommen einig. Aber wenn man mit Hilfe einer gentechnologischen Massnahme garantieren könnte, dass Krankheiten wie BSE ausgeschlossen werden, dann wäre das Verhältnis zwischen Befürwortern und Gegnern solcher Art Koteletts ganz sicher anders. Gesundheitsförderung auch mittels Gentechnik kann zum Wohl von Tieren im allgemeinen und von Nutztieren im speziellen aufgrund einer sorgfältigen Güterabwägung durchaus in Betracht gezogen werden. Es ist aber nie mit einem Muss verbunden. Auch sollte man sich die Chance erhalten und offenhalten, mit der Zucht von transgenen Tieren zum Beispiel schwer zu bekämpfende Tierseuchen auszuschalten oder die Tiere widerstandsfähiger zu machen.

Ich bitte Sie aus den genannten Gründen, hier keine Verbote auszusprechen, sondern im Rahmen der Gen-Lex-Motion sehr strenge – oder in gewissen Bereichen, in denen es nicht notwendig ist, weniger strenge – Regelungen anzubringen. Damit können Sie dieser parlamentarischen Initiative Haering Binder mit gutem Gewissen keine Folge geben.

**Guisan Yves (R, VD),** rapporteur: Les arguments en faveur de cette initiative ont été largement développés ici par l'initiatrice elle-même. Il ne m'appartient par conséquent pas d'y revenir.

La majorité de la commission a constaté que les questions soulevées ont été débattues en long et en large lors de la discussion sur l'initiative pour la protection génétique en 1997, et au cours de la campagne qui a suivi, en particulier la problématique de l'interdiction, par opposition à la régulation par la loi. Le peuple suisse a déjà fait son choix. Il s'est prononcé le 7 juin 1998 en faveur de la deuxième hypothèse. Le respect de la dignité de la créature et des animaux est mentionné explicitement à l'article 24novies alinéa 3 de la Constitution fédérale.

Il n'est pas question, bien entendu, d'entrer en matière dans le catastrophisme de Mme Leemann. Le génie génétique en matière agricole peut avoir d'autres objectifs qu'une simple augmentation de la production. Il peut s'agir d'une amélioration de la qualité ou d'une résistance accrue des animaux à la maladie, ce qui permettrait d'économiser des tonnes d'an-



tibiotiques. Il n'est pas exclu que la population ne désire au contraire que des côtelettes transgéniques si, par hasard, il s'avérait possible d'obtenir des animaux résistants au prion de la vache folle. Encore une fois, il est déraisonnable de se lier par une disposition constitutionnelle d'une durée par définition indéterminée, alors que la réglementation par la loi permet de s'adapter avec souplesse à l'évolution et de prévenir les abus.

L'hypothèse avancée d'une interdiction constitutionnelle transitoire jusqu'à ce que Gen-lex soit entrée en vigueur paraît pour le moins surréaliste. Le message sera probablement présenté en août au Conseil fédéral, en sorte que la commission pourra probablement commencer ses travaux cet automne déjà. L'élevage d'animaux transgéniques y sera soumis à autorisation. Le génie génétique existe, qu'on le veuille ou non. Or, l'initiative prône une nouvelle fois le refus de ce qui existe. Le génie génétique, qui est une science qui progresse, aura ses applications et progressera ailleurs si nous acceptons une initiative aussi restrictive.

La commission a décidé par conséquent, par 12 voix contre 9, de ne pas y donner suite. Je vous prie de faire de même.

#### Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (keine Folge geben)	100 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Folge geben)	66 Stimmen

98.428

### Parlamentarische Initiative (Zwygart) Artikel über Risikostoffe in der Bundesverfassung Initiative parlementaire (Zwygart) Inscrire les substances à risques dans la Constitution fédérale

Kategorie V, Art. 68 GRN – Catégorie V, art. 68 RCN

#### Wortlaut der Initiative vom 26. Juni 1998

Gestützt auf Artikel 21bis des Geschäftsverkehrsgesetzes schlage ich mit einer parlamentarischen Initiative in der Form der allgemeinen Anregung vor, die bisherigen Alkoholartikel und die Bestimmung über die Tabaksteuer (Art. 32bis betreffend Branntwein, Art. 32ter betreffend Absinth, Art. 32quater betreffend geistige Getränke allgemein, Art. 41bis Abs. 1 Bst. c betreffend Tabaksteuer, Art. 41ter Abs. 4 Bst. b betreffend Biersteuer) bzw. den neuen Alkoholartikel in der Bundesverfassung (Art. 105 «Alkohol» und Teile von Art. 131 «Besondere Verbrauchssteuern») durch eine allgemeinere Fassung zu ersetzen, welche Risikostoffe mit massiven Missbrauchsgefahren erfasst. Bei diesen Risikostoffen geht es vor allem um Alkohol, Tabak und andere Stoffe wie Drogen oder Betäubungsmittel, welche bei Missbrauch zur Sucht führen und für Gesundheit und Gesellschaft zu Belastungen führen. Regelungen wie eine Sozialkostensteuer, allenfalls Verbote, sollen den Verbrauch begrenzen. Differenzierte Risikoabgaben sollen Verursacher- und Lenkungsfunktion haben. Sie können wie bis anhin vor allem zugunsten der AHV und IV, aber ebenso zur Bekämpfung der Suchtprobleme in ihren Ursachen und Wirkungen durch die Kantone (heute: «Alkoholzehntel») oder allenfalls in der Prävention bei den Kranken- und Unfallversicherungen eingesetzt werden.

#### Texte de l'initiative du 26 juin 1998

Conformément à l'article 21bis de la loi sur les rapports entre les Conseils, je dépose une initiative parlementaire sous la

forme d'une demande conçue en termes généraux pour que les articles en vigueur sur l'alcool et la disposition concernant l'impôt sur le tabac (art. 32bis concernant l'eau-de-vie, art. 32ter concernant l'absinthe, art. 32quater concernant les boissons spiritueuses en général, art. 41bis al. 1er let. c concernant l'impôt sur le tabac, art. 41ter al. 4 let. b concernant l'impôt sur la bière) ainsi que le nouvel article de la Constitution fédérale sur l'alcool (art. 105 «Alcool» et certaines parties de l'art. 131 «Impôts de consommation spéciaux») soient remplacés par une version rédigée en termes plus généraux permettant d'inclure les substances qui représentent un énorme risque d'entraîner une dépendance. Par substances à risques, on entend avant tout l'alcool, le tabac et d'autres substances comme les drogues et les stupéfiants dont l'abus conduit à la dépendance et se révèle lourd de conséquences pour la santé et pour la société. Des mesures comme une taxation de ces substances afin de financer les coûts sociaux liés à l'abus de ces dernières, éventuellement des interdictions, permettraient de limiter la consommation. Des taxes différenciées de ce type auraient pour fonction de sanctionner les producteurs et d'inciter à la sobriété. Elles pourraient continuer à être versées en priorité à l'AVS et à l'AI, mais également être engagées pour financer la lutte au niveau cantonal contre les causes et les effets des dépendances (actuellement, on dispose de la dîme de l'alcool), ou éventuellement les campagnes de prévention menées par les assurances-maladie et les assurances-accidents.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Borel, Dünki, Gonseth, Meier Samuel, Seiler Hanspeter, Weber Agnes, Widmer, Wiederkehr (8)

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 19. November 1998 die von Nationalrat Zwygart am 26. Juni 1998 eingereichte parlamentarische Initiative gemäss Artikel 21ter des Geschäftsverkehrsgesetzes vorgeprüft.

Die Initiative verlangt die Ersetzung der bisherigen bzw. neuen Alkoholartikel in der Bundesverfassung durch eine allgemeinere Fassung, welche Risikostoffe mit massiven Missbrauchsgefahren umfasst. Dieser neue Artikel sollte Regelungen enthalten wie eine Sozialkostensteuer, die den Verbrauch begrenzt und Verursacher- und Lenkungsfunktion hat, sowie allenfalls Verbote.

#### Begründung der Initiative

Eine der Grundaufgaben der öffentlichen Hand ist anerkanntermassen die Prävention des Suchtmittelmissbrauchs und die Betreuung von Süchtigen. Mit der geschichtlich gewordenen Unterscheidung verschiedener Suchtmittel ist der Gesetzgeber immer wieder im Hintertreffen. Die neueren Auseinandersetzungen in der Drogenfrage zeigen dies deutlich. Darum ist ein grundsätzlich angelegter Verfassungsartikel, der von Risikostoffen statt von Tabak, Alkohol und Betäubungsmitteln spricht, anzustreben. Die Suchtprävention ist eine stetige Aufgabe der Gesellschaft. Gewisse Rauschmittel sind Modeströmungen unterworfen. Andere sind seit langem in der Gesellschaft toleriert, wie der Alkohol und der Tabak. Diese sind gleichzeitig auch hauptverantwortlich für grosse Gesundheitsschäden in der Bevölkerung. So sterben hundertmal mehr Menschen an den Folgen von Alkoholmissbrauch als am Missbrauch von Drogen wie Heroin. Bund, Invalidenversicherung, Krankenkassen, Arbeitslosenversicherung, Kantone und Gemeinden müssen Hunderte von Millionen aufwenden, um die anfallenden Kosten zu begleichen. Darum ist die allgemeine Prävention von besonderer Bedeutung. Es braucht grossen Willen, immer wieder und auf allen Ebenen die Bevölkerung und insbesondere unsere Jugend über die Suchtgefahren aufzuklären. Um diese Bestrebungen zu unterstützen, könnte ein Risikostoffartikel in unserer Bundesverfassung mit ein Ausgangspunkt sein, die Suchtproblematik bewusster und auf allen Ebenen anzugehen.

### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass folgende Arbeiten zum gleichen Gegenstand in der Verwaltung behandelt werden: Mitte 1999 wird ein Vorschlag zur Revision des Betäubungsmittelgesetzes in die Vernehmlassung geschickt. Einzelne Begehren der Motion 93.3673 der CVP-Fraktion für ein Suchtpräventionsgesetz – welche eine ganzheitliche Politik gegenüber der Suchtproblematik und ihren gesundheitlichen, sozialen und gesellschaftlichen Folgen fordert – sind darin enthalten.

Grundsätzlich ist die Kommission für die Schaffung eines neuen, umfassenden Verfassungsartikels, welcher Risikostoffe erfasst. Die Konsumation suchtfördernder Substanzen ist in unserer Gesellschaft eine zentrale Problematik, und deshalb ist eine explizite Regelung wünschbar. Diese muss für eine Besteuerung zwingend auf Verfassungsebene getroffen werden. Andere Massnahmen mit präventivem Charakter wie zum Beispiel Einschränkungen der Werbung oder Erweiterung der Therapieangebote können aber auch auf Gesetzesebene geregelt werden. Es ist überdies richtig, in einer umfassenderen Form von Risikostoffen oder Suchtmitteln anstatt von einzelnen Substanzen zu reden. Man unterstreicht damit, dass nicht nur Betäubungsmittel, sondern auch der Alkohol und der Tabak gefährliche Stoffe und Ursache einer grossen Anzahl von Todesfällen sind. So verursachen diese beiden Stoffe heute ein Vielfaches an Kosten verglichen mit den illegalen Substanzen. Die vom Initianten vorgeschlagene offene Formulierung erlaubt es im weiteren, allfällige neu auftretende Substanzen einzubeziehen.

Die Kommission erwägt ebenfalls, mittels einer neuen Regelung der Besteuerung der Risikostoffe die Prävention dieser Suchtformen verstärkt zu betreiben. Es ist bekannt, dass die Besteuerung von alkoholischen Getränken bei den Jugendlichen eine gewisse Lenkungsfunction hat. Das Beispiel der Alcopops beweist dies klar: Wurden vor der Besteuerung grosse Mengen dieser Getränke vor allem von Jugendlichen konsumiert, so verschwanden sie mit der Einführung der Besteuerung fast vollständig. Man schätzt heute, dass der Verkauf der Alcopops ab einer Besteuerung von 60 Rappen pro Drei-Deziliter-Flasche nicht mehr rentabel ist. Zudem könnte eine Taxierung der Risikostoffe auch die Kosten zu Lasten der Gemeinschaft besser decken.

Die Kommission ist sich bewusst, dass die vorliegende parlamentarische Initiative auch Fragen unbeantwortet lässt. So ist die Definition der Risikostoffe kompliziert und problematisch: Einige Stoffe gehören offensichtlich zu den Risikostoffen, bei anderen ist die Einordnung umstritten, beispielsweise bei gewissen Medikamenten und Heilmitteln. Im Detail werden die möglichen Formen der Besteuerung vom Initianten nicht genannt. Zu diesem Punkt hält die Kommission fest, dass es nicht möglich ist, illegale Substanzen zu besteuern. Trotzdem hält die Kommission das Anliegen für prüfenswert. Die zweite Phase wird Gelegenheit geben, offene Fragen näher zu beleuchten.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 19 novembre 1998, et conformément à l'article 21ter de la loi sur les rapports entre les Conseils, la commission a procédé à l'examen préliminaire de l'initiative parlementaire déposée le 26 juin 1998 par M. Zwygart, conseiller national. L'initiative concernée vise à ce que les articles constitutionnels en vigueur sur l'alcool soient remplacés par un article formulé de manière plus générale permettant de prendre en compte les substances à même d'entraîner une dépendance. Ce nouvel article prévoirait notamment une taxe visant à diminuer la consommation de ces substances et à financer les coûts sociaux que ladite consommation engendre. Des interdictions pourraient aussi être éventuellement prévues.

### *Développement de l'initiative*

Tout le monde s'accorde à reconnaître que l'une des tâches fondamentales des pouvoirs publics est la prévention des

toxicomanies et l'assistance aux toxicomanes. Le législateur a constamment un temps de retard vu que la classification traditionnelle des diverses drogues est dépassée. Les débats récents sur le problème de la drogue le montrent clairement. Il est donc souhaitable d'ajouter un article à la constitution, qui porte globalement sur la question des substances à risques au lieu de se limiter au tabac, à l'alcool et aux stupéfiants. La société doit fournir un effort constant en matière de prévention. Certains stupéfiants sont des phénomènes de mode, d'autres sont tolérés depuis longtemps par la société, comme l'alcool et le tabac, qui sont d'ailleurs responsables pour une large part de graves troubles de la santé dont souffre la population. Il y a ainsi cent fois plus de décès dus aux conséquences de l'alcoolisme qu'à l'héroïnomanie, par exemple. La Confédération, l'assurance-invalidité, les assurances-maladie, l'assurance-chômage, les cantons et les communes doivent dépenser des centaines de millions de francs pour les frais occasionnés par les toxicomanies. La prévention joue donc un rôle crucial. Mais il faut une volonté très forte pour continuer sans se décourager à sensibiliser toutes les couches de la population, et en particulier la jeunesse, sur les dangers des dépendances. Pour atteindre ces objectifs, l'inscription dans la constitution d'un article sur les substances à risques pourrait être un point de départ permettant de mieux prendre conscience du problème des dépendances et de le traiter sous tous ses aspects.

### *Considérations de la commission*

En ce qui concerne les travaux menés sur le même objet dans l'administration, la commission constate qu'un projet de révision de la loi sur les stupéfiants sera envoyé en consultation à la mi-1999. Ce projet prendra en compte certaines préoccupations précédemment exprimées par le groupe PDC dans une motion (93.3673) visant à mettre sur pied une loi sur la prévention des toxicomanies, et plus généralement à adopter sur la question de la dépendance une approche globale intégrant les conséquences sanitaires et sociales.

Sur le principe, la commission approuve la mise sur pied d'un article constitutionnel exhaustif sur les substances à risques. La consommation de substances susceptibles d'entraîner une dépendance constitue en effet dans notre société un problème réel, qui exige une réglementation claire. D'autre part, il n'est effectivement possible de taxer les substances qu'à la condition qu'une base constitutionnelle le permette (alors que pour d'autres mesures préventives – limitation de la publicité, élargissement de l'offre thérapeutique, etc. –, il suffit de modifier la loi). Par ailleurs, il est judicieux d'employer l'expression de «substances à risques», qui prend en compte non seulement les stupéfiants, mais également l'alcool et le tabac, eux aussi responsables d'un nombre considérable de décès et de fait beaucoup plus coûteux pour la société que les substances illicites. Cette formulation est de plus suffisamment générale pour permettre, le cas échéant, de prendre en compte à l'avenir des substances nouvelles.

Concernant la taxation, la commission se demande elle aussi s'il ne conviendrait pas de revoir la législation y relative afin de renforcer la prévention de la dépendance à l'égard des substances précitées. On sait aujourd'hui que la taxation des boissons alcoolisées possède un effet incitatif, du moins chez les jeunes, comme l'a parfaitement illustré l'exemple des sodas alcoolisés: si, avant d'être taxés, ces alcopops faisaient l'objet d'une consommation importante, notamment de la part des jeunes, ils ont presque entièrement disparu une fois taxés (on estime à l'heure actuelle que la vente des sodas alcoolisés n'est plus rentable à partir d'une taxation de 60 centimes par quantité de trois décililitres). D'autre part, la taxation des substances à risques permettrait également de couvrir une partie des dépenses que leur consommation entraîne pour la société.

La commission est consciente que l'initiative ne répond pas à toutes les questions qu'elle soulève. Il s'agira ainsi de définir clairement les «substances à risques», ce qui ne manquera pas de créer quelques difficultés: si certaines substances entrent à l'évidence dans cette catégorie, d'autres, comme certains médicaments, peuvent poser problème.

D'autre part, l'auteur de l'initiative ne s'exprime pas sur les modalités possibles de la taxation – la commission rappelant incidemment qu'il est impossible de taxer des substances illicites. La commission n'en estime pas moins qu'il y a lieu de creuser la question, en rappelant que la deuxième phase fournira l'occasion d'éclairer les points qui demeurent encore aujourd'hui dans l'ombre.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 10 Enthaltungen, der Initiative Folge zu geben.

#### *Antrag Florio*

Der Initiative keine Folge geben

#### *Proposition de la commission*

La commission propose, par 10 voix sans opposition et avec 10 abstentions, de donner suite à l'initiative.

#### *Proposition Florio*

Ne pas donner suite à l'initiative

#### *Développement par écrit*

L'initiative propose d'introduire dans la constitution, en lieu et place de différents articles existants, une disposition générale incluant toutes les substances à risques ou qui représentent un énorme risque d'entraîner une dépendance.

Si l'intention est louable, les substances visées étant principalement l'alcool et le tabac, il n'en reste pas moins qu'une disposition constitutionnelle qui prévoirait de taxer et proposerait même de réprimer la consommation de ces substances dites «à risques» est malvenue.

Comme le relève à juste titre la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique de notre Conseil, il faudra encore définir clairement la notion de substance à risques. Introduire cette notion dans la constitution obligera à bref délai le Tribunal fédéral à définir ces substances.

Si apparemment maintenant on vise le tabac et l'alcool, il n'est pas exclu que, dans un avenir proche ou lointain, on vise aussi un médicament, voire pourquoi pas, le café ou le chocolat.

Une telle disposition n'a rien à faire dans la constitution qui doit rester une loi fondamentale. On a suffisamment critiqué la constitution encore en vigueur qui était devenue un véritable inventaire à la Prévert, pour ne pas recommencer.

**Zwygart Otto (U, BE):** Die Bundesverfassung, wie wir sie jetzt revidiert haben, ist in manchen Bereichen lückenhaft. Meine parlamentarische Initiative «Artikel über Risikostoffe in der Bundesverfassung» will, dass die heute geltenden Artikel in der Verfassung durch eine allgemeinere Formulierung ersetzt werden, die Risikostoffe wie Alkohol, Tabak, aber auch Drogen und Betäubungsmittel erfasst. Mittels einer Sozialkostensteuer soll deren Verbrauch begrenzt werden können. Es geht darum, dass so die Prävention unterstützt und ausgebaut werden könnte.

Es ist natürlich so, dass im heutigen Umfeld ein Suchtpräventionsgesetz notwendig ist; es liegt aber noch nicht vor. Auch auf das kommende Heilmittelgesetz und die Revision des Betäubungsmittelgesetzes kann man hinweisen. Vor rund einem Jahr wurde an einer Pressekonferenz des EDI darauf hingewiesen, dass mit der Revision des Betäubungsmittelgesetzes eine Harmonisierung der Gesetzgebung bezüglich suchterzeugender Stoffe – es wurde damals auch von Betäubungsmitteln, Medikamenten, Alkohol, Tabak gesprochen – und der Suchtprävention erreicht werden soll. Nun, ist das möglich?

Wir wissen, dass die Auswirkungen der Suchtgefahren für Staat und Gesellschaft enorm sind: Wir haben Sozialkosten; sie fallen meistens in versteckter Form bei der Fürsorge, bei der Arbeitslosenversicherung, bei der IV, eventuell sogar im Gefängniswesen an. Wir haben Gesundheitskosten, die durch Krankheiten, Unfälle und auch Suchttherapien anwachsen. Die Folgen sind aber auch gesellschaftliche Probleme; es sind Familien betroffen, und da sind insbesondere die Kinder zu erwähnen. Es geht aber auch um öffentliche Si-

cherheit, Kriminalität, Technisierung und Verkehr. Ich möchte offenlegen, dass ich als Präsident der Aktion «Alkohol am Steuer» immer wieder mit den Suchtgefahren im Strassenverkehr konfrontiert werde. Es geht aber auch um die Bedrohung von Arbeitsplätzen, weil Menschen ausfallen, die an sich Gutes leisten könnten.

Für Risikostoffe, wie Betäubungsmittel oder missbräuchliche Substanzen anderer Art, soll jetzt ein Grundsatzartikel in der Bundesverfassung geschaffen werden, der einerseits marktwirtschaftlichen Gesetzen nicht widerspricht und es andererseits ermöglicht, die Risiken gezielt anzugehen. Artikel 105 der neuen Bundesverfassung ist zwar überschrieben mit «Alkohol». Aber vom Inhalt her spricht er einerseits nur von gebrannten Wassern und andererseits, im zweiten Satz, von den schädlichen Auswirkungen des Alkoholskonsums. Das übrige ist hier nicht erfasst. Artikel 118 der revidierten Bundesverfassung redet vom «Schutz der Gesundheit» und ist in bezug auf Suchtmittel keineswegs deutlich.

Mit dem Begriff «Risikostoff» habe ich das Wort «Suchtmittel» bewusst umgangen, obwohl auf den ersten Blick Suchtmittel klarer scheint. Wenn Frau Florio in ihrem Antrag, der Initiative sei keine Folge zu geben, von Kaffee und Schokolade spricht, so ist das eine bewusste Verzerrung; diese Richtung kann ja ein Verfassungsartikel nicht einschlagen. Eine Verfassung soll Grundsätze regeln. Die parlamentarische Initiative will im Bereich Suchtmittel und Prävention diese Grundlage schaffen, statt bei der bisherigen punktuellen Regelung zu bleiben.

Ich bitte Sie um Ihre Zustimmung. Die Kommission beantragt mit 10 zu 0 Stimmen bei 10 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative Folge zu geben.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Florio (keine Folge geben)	83 Stimmen
Für den Antrag der Kommission (Folge geben)	63 Stimmen

## Petitionen

### Pétitions

#### 97.2007

#### **Petition Schweizerisches Komitee gegen Kinderarbeit**

#### **Gegen Kinderarbeit**

#### **Pétition Comité suisse**

#### **pour l'abolition du travail des enfants**

#### **Contre le travail des enfants**

**Rechsteiner Paul (S, SG)** unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

#### *Inhalt der Petition*

Die Petition «Gegen Kinderarbeit» wurde am 9. August 1996 vom Schweizerischen Komitee gegen Kinderarbeit mit etwa 1400 Unterschriften eingereicht. Sie fordert die Ratifizierung des Übereinkommens Nr. 138 der Internationalen Arbeitsorganisation (IAO) durch die Schweiz. Dieses Übereinkommen wurde im Jahre 1973 angenommen und ist seither von 46

Ländern ratifiziert worden. In Artikel 1 verpflichtet es die Mitglieder, ihre innerstaatliche Politik darauf auszurichten, dass die Abschaffung der Kinderarbeit faktisch sichergestellt wird. Artikel 2 bestimmt, dass das Mindestalter für Kinderarbeit nicht unter dem Alter, in dem die Schulpflicht endet, auf keinen Fall aber unter 15 Jahren, liegen darf. In Artikel 3 steht, dass das Mindestalter für die Zulassung zu einer Beschäftigung oder Arbeit, die gefährlich ist, nicht unter 18 Jahren liegen darf.

Den Petenten geht es mit dieser Petition in erster Linie darum, eine Meinungsbildung zum Thema Kinderarbeit in Gang zu setzen. Sie unterstützen damit den Vorstoss, den Nationalrat Jean Ziegler am 5. März 1996 als Motion eingereicht hat und der am 4. Oktober 1996 vom Nationalrat als Postulat überwiesen worden ist (AB 1996 N 1856).

#### *Übereinkommen Nr. 138 über das Mindestalter für die Zulassung zur Beschäftigung*

Mit der Botschaft vom 21. September 1998 schlägt der Bundesrat dem Parlament vor, ihn zu ermächtigen, das Übereinkommen zur Abschaffung der Kinderarbeit zu ratifizieren. Er sieht dabei gewisse Ausnahmen vor: für leichtere Arbeiten ein tieferes Mindestalter (13 Jahre) und für gefährliche ein höheres (18 Jahre). Der Bundesrat will den Anwendungsbereich auch auf Landwirtschaft, Gärtnereibetriebe, Fischerei und die privaten Haushaltungen ausdehnen. Der Ständerat hat dem entsprechenden Bundesbeschluss bereits zugestimmt. Der Nationalrat hat der Vorlage am 18. März 1999 ebenfalls zugestimmt (AB 1999 N 407).

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission erachtet das Anliegen der Petenten durch die Vorlage des Bundesrates als erfüllt.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

#### *Contenu de la pétition*

Après avoir recueilli environ 1400 signatures, le Comité suisse pour l'abolition du travail des enfants a déposé une pétition le 9 août 1996. Dans cette pétition, le comité demandait que la Suisse ratifie la convention No 138 de l'Organisation internationale du travail (OIT) qui a été adoptée en 1973 et ratifiée à ce jour par 46 pays seulement. L'article 1er de la convention engage tous les membres à poursuivre une politique nationale visant à assurer l'abolition effective du travail des enfants. L'article 2 stipule que l'âge minimum pour le travail des enfants ne devra pas être inférieur à l'âge auquel cesse la scolarité obligatoire, ni en tout cas à 15 ans. L'article 3 stipule que l'âge minimum d'admission à tout type de travail ou d'emploi qui, par sa nature ou les conditions dans lesquelles il s'exerce, est susceptible de compromettre la santé, la sécurité ou la moralité des adolescents ne devra pas être inférieur à 18 ans.

Pour les auteurs de la pétition, il s'agit en premier lieu de se forger une opinion à ce sujet et d'inciter à la réflexion. Ils soutiennent donc les objectifs visés par l'intervention parlementaire déposée le 5 mars 1996 sous forme de motion par M. Jean Ziegler, conseiller national; motion qui a été transmise le 4 octobre 1996 sous forme de postulat (BO 1996 N 1856).

#### *Convention No 138 sur l'âge minimum d'accès à l'emploi*

Par le biais d'un message en date du 21 septembre 1998, le Conseil fédéral propose au Parlement de l'autoriser à ratifier la convention sur l'abolition du travail des enfants. En l'occurrence, il prévoit certaines dérogations: un âge minimum plus bas pour les travaux faciles (13 ans) et un âge plus élevé pour les travaux dangereux (18 ans). Le Conseil fédéral entend étendre le domaine d'application également à l'agriculture, aux entreprises de jardinage, à la pêche et aux ménages privés. Le Conseil des Etats a déjà approuvé l'arrêté fédéral en conséquence. Le Conseil national a également approuvé le projet le 18 mars 1999 (BO 1999 N 407).

#### *Considérations de la commission*

Selon la commission, le projet du Conseil fédéral remplit les exigences des pétitionnaires.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Petition als erfüllt abzuschreiben.

#### *Proposition de la commission*

La commission propose de classer la pétition, ses exigences ayant été remplies.

#### *Angenommen – Adopté*

## 98.2013

### **Pétition Verein für umfassende Suchttherapie Gegen Leistungskürzungen der IV im Bereich der Suchttherapie**

### **Pétition Verein für umfassende Suchttherapie Contre les réductions des prestations de l'AI dans le domaine de la thérapie en matière de toxicomanie**

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

#### 1. Inhalt der Petition

Die Petition gegen Leistungskürzungen der Invalidenversicherung im Bereich der Suchttherapie wurde am 21. Januar 1998 vom Verein «Die Alternative – Verein für umfassende Suchttherapie» eingereicht, mitunterzeichnet von zahlreichen Organisationen, die sich mit Suchttherapie befassen. Sie enthält folgende Forderungen:

– Bundesrat und Parlament sorgen dafür, dass alle vier Säulen der eidgenössischen Drogenpolitik erhalten bleiben, und erteilen Weisungen an das Bundesamt für Gesundheit (BAG) und das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV), diese Politik auch in der Praxis umzusetzen.

– Der Bundesrat ordnet ein Moratorium an, das unverzüglich alle vom BSV bereits durchgeführten und angestrebten Leistungsveränderungen stoppt und bereits erfolgte Leistungskürzungen rückgängig macht.

– Die aufgebauten Institutionseinheiten werden entsprechend der eingespielten Praxis finanziell abgesichert, bis neue Rahmenbedingungen ausgehandelt und Übergangslösungen implementiert sind.

– Bei der Definition der zukünftigen Grundlagen – wie Suchtbegriff, Suchtheorie, Bestimmung der relevanten Institutionseinheiten, Verständnis von Hilfe- und Handlungsstrategien usw. – werden nicht nur ökonomische, sondern, mit ebensolchem Gewicht, auch fachliche Gesichtspunkte berücksichtigt.

– Die zuständigen Trägerorganisationen und Institutionsverantwortlichen werden massgebend in den Umgestaltungsprozess eingebunden und in nächster Zeit zu einer Aussprache eingeladen.

#### 2. Stellungnahme des EDI vom 21. April 1998

Die IV hat über Jahre Versicherungsbeiträge an Institutionen der Suchthilfe bezahlt, ohne in jedem einzelnen Fall zu prüfen, ob die Mehrheit der darin untergebrachten Menschen tatsächlich invalid im Sinne des IVG sind. Die Finanzierung des Suchtbereichs aus Mitteln der IV ist jedoch nicht in allen Situationen gerechtfertigt, was zu einer Überprüfung der Praxis des BSV führte. Das BSV prüft nun, ob die Mehrheit der untergebrachten Menschen in den Institutionen der Suchthilfe tatsächlich invalid im Sinne des IVG sind. Im Sinne einer Gleichbehandlung aller Institutionen ist es daran, diese Ab-

klärung vorzunehmen. Das BSV kommt damit einer konstanten Rechtsprechung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes (EVG) nach, das wiederholt entschieden hat, dass Sucht per se keinen Gesundheitsschaden im Sinne des IVG begründet. Das BSV hat jedoch diese Überprüfung vorgängig angekündigt und entgegen den Aussagen der Petenten keine rückwirkenden Kürzungen vorgenommen.

Um das Viersäulenmodell des Bundesrates aufrechtzuerhalten, hat das EDI nach Mitteln und Wegen gesucht, um die Finanzierung eines differenzierten Angebots in der Suchthilfe zu sichern. Um die gegenwärtige finanzielle Unsicherheit der Institutionen etwas zu entlasten, wurde eine Übergangsregelung geschaffen: Für die Betriebsjahre 1997 und 1998 wird das BSV noch IV-Betriebsbeiträge für diejenigen Betreuten leisten, bei denen der Nachweis einer Invalidität vorliegt, und zwar ungeachtet dessen, ob die Suchtinstitutionen die Beitragsschwelle von 50 Prozent an Behinderten erreichen.

Ausserdem wurden folgende Schritte eingeleitet:

– Auftrag an einen externen Fachexperten, mittels eines juristischen Gutachtens abzuklären, ob die heutigen Beitragsmöglichkeiten aller Sozialversicherungen entsprechend der Gesetzeslage und der gegenwärtigen Rechtsprechung des EVG auch wirklich ausgeschöpft werden.

– Einsatz einer Expertengruppe, die den heutigen Wissensstand zur sozialpsychiatrischen und juristischen Fachdiskussion betreffend des Zusammenhangs zwischen Sucht und Invalidität aufarbeitet, die materiell-medizinischen Grundlagen der Rechtsprechung des EVG diskutiert und gegebenenfalls neue Entscheidungsgrundlagen erarbeitet.

In diesem Rahmen haben die Institutionen jederzeit die Möglichkeit, ihre Anliegen in den Prozess einzubringen, da sie indirekt durch die Schweizerische Koordinationsstelle für stationäre Therapieangebote im Drogenbereich (Koste) vertreten sind. Die Koste wurde als Interessensvertreterin der Institutionen zudem mit der Organisation der zweiten Expertengruppe betraut. Die Berichte der Expertengruppen sollten bis zur zweiten Jahreshälfte 1998 vorliegen. Zu diesem Zeitpunkt werden die weiteren Schritte und Konsequenzen absehbar sein; in einem Treffen der Departementsvorsteherin mit einer Vertretung der Sozialdirektorenkonferenz soll dann das weitere Vorgehen koordiniert werden. Somit können bis zum Ende der Übergangsfrist die wesentlichsten offenen Fragen geklärt sein.

### 3. Ergänzende Ausführungen des BSV

Das BSV führte zu den seit der schriftlichen Stellungnahme eingeleiteten Massnahmen folgendes aus: Weiterhin gilt die Übergangsregelung, wonach für die Beiträge der IV an Wohnheime und Werkstätten im Bereich der Suchttherapie im Moment auf die 50-Prozent-Klausel verzichtet wird. Die Gutachten der beiden Expertengruppen liegen vor; das juristische Gutachten hat klar ergeben, dass die neue Praxis des BSV rechtens ist, dass also ohne Gesetzesänderung im Bereich der Sucht keine präventiven Tätigkeiten finanziert werden können. Das BSV ist also gehalten, die Frage der Invalidität im Einzelfall abzuklären.

Die sozialpsychiatrische und juristische Diskussion hat ergeben, dass es sinnvoll ist, möglichst präventiv zu wirken: Je früher eingewirkt werden kann, desto besser. Deshalb muss eine neue Lösung für die Finanzierung der Suchtinstitutionen gefunden werden. Nach Erhalt der genannten Unterlagen hat Frau Bundesrätin Dreifuss einen Gesamtauftrag in zwei Teilen erteilt: Einerseits müssen Kriseninterventionsmassnahmen in die Wege geleitet werden, für welche in den Jahren 1998/99 ein Übergangskredit gesprochen werden soll – ein entsprechender Antrag liegt dem Bundesrat vor, und der Betrag für 1998 ist vom Parlament bereits bewilligt worden. Der zweite Auftrag lautet, dass das BAG und das BSV zusammen mit den involvierten Kantonen bzw. Regierungskonferenzen und Verbänden der Suchttherapie ein neues, tragfähiges Finanzierungsmodell erarbeiten müssen. Alle Arbeitsgruppen sind gebildet und arbeiten nach Zeitplan. Bis im Sommer 1999 sollen die Kantone und die nicht in die Arbeitsgruppen involvierten Partner eine klare Unterlage erhalten, die Auskunft darüber gibt, wie die Finanzierung der Suchtinstitutionen ab dem Jahr 2000 aussehen soll.

Die Umsetzung läuft auf hohen Touren, um ab Januar 2000 eine Lösung für jene Fälle zu finden, die nicht aufgrund des IVG finanziert werden können. Die IV finanziert weiterhin dort, wo mit grosser Wahrscheinlichkeit angenommen werden kann, dass ein Gesundheitsschaden im Sinne des IVG besteht.

### Erwägungen der Kommission

Diese Ausführungen konnten die Kommission nicht gänzlich zufriedenstellen. Sie erachtet die neue Praxis zwar als juristisch korrekt, weist aber auf die zahlreichen Institutionen zur Suchttherapie hin, die im Vertrauen auf eine öffentliche Finanzierung aufgebaut wurden und nun vor finanziellen Problemen stehen, die sie zur Schliessung zwingen. Die Kommission möchte eine Schwächung des Therapieangebots vermeiden und schätzt die gesetzten Übergangsfristen als zu kurz ein.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

#### 1. Contenu de la pétition

Le 21 janvier 1998, l'Association «Die Alternative – Verein für umfassende Suchttherapie» a déposé une pétition contre les réductions des prestations de l'assurance-invalidité dans le domaine de la thérapie en matière de toxicomanie, cosignée par diverses autres organisations actives dans ce domaine. Les pétitionnaires formulent les requêtes suivantes:

– Le Conseil fédéral et le Parlement doivent veiller à ce que le modèle des quatre piliers de la politique fédérale en matière de drogue soit maintenu et donne les directives nécessaires à l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) et à l'Office fédéral des assurances sociales (OFAS) pour appliquer cette politique.

– Le Conseil fédéral ordonne un moratoire, visant à stopper, dans les plus brefs délais, les modifications des prestations que l'OFAS a déjà mises en oeuvre ou qu'il compte exécuter, et qui corrige les réductions de prestations déjà mises en place.

– L'extension des unités au sein des institutions est financièrement garantie en fonction de la pratique, jusqu'à ce que de nouvelles conditions-cadres aient été négociées et que des solutions transitoires aient été introduites.

– Au moment d'édicter les futures bases légales, il conviendra de cerner la notion de toxicomanie et les théories en la matière et de déterminer les unités concernées dans les institutions, ainsi que de développer une compréhension des stratégies d'aide et d'action dans ce domaine. Il ne s'agira pas de prendre uniquement en compte des arguments d'ordre économique, mais de retenir ceux qui ont une portée importante et qui relèvent du domaine professionnel.

– Les organisations responsables compétentes et les responsables des institutions participeront dans une large mesure au processus de réorganisation et seront invités prochainement à un entretien.

#### 2. Avis du DFI du 21 avril 1998

L'AI a versé des années durant des prestations d'assurance aux institutions d'aide en cas de dépendance, sans vérifier au cas par cas si la majorité des personnes qui séjournaient dans ces institutions étaient réellement invalides au sens de la LAI. Cependant, il n'est pas toujours justifié de financer le domaine relevant des dépendances avec des ressources provenant de l'assurance-invalidité. C'est pourquoi l'OFAS a modifié sa pratique et vérifie actuellement pour chaque institution d'aide en cas de dépendance si la majorité des personnes y séjournant sont réellement invalides au sens de la LAI. L'OFAS répond ainsi à un souci d'égalité de traitement entre toutes les institutions et suit la jurisprudence constante du Tribunal fédéral des assurances (TFA) qui a arrêté à plusieurs reprises que la dépendance en soi ne constitue pas une atteinte à la santé au sens de la LAI. Cependant, l'OFAS avait préalablement annoncé son intention et n'a pas pris de mesures rétroactives, contrairement à ce qui est dit dans la pétition.

Le DFI cherche tous les moyens pour maintenir le modèle des quatre piliers du Conseil fédéral et garantir le financement d'une offre différenciée en matière d'aide aux dépendances. Afin de calmer l'inquiétude manifestée à l'heure actuelle par les institutions, une réglementation transitoire a été mise en place pour les années d'exploitation 1997 et 1998, permettant à l'OFAS de verser encore les contributions de l'AI aux frais d'exploitation des institutions soignant des personnes pouvant attester d'une invalidité, sans tenir compte de la question de savoir si lesdites institutions ont atteint le seuil donnant droit aux subventions, soit 50 pour cent d'invalides.

Par ailleurs, les démarches suivantes ont également été entreprises:

– Un expert externe a reçu le mandat d'étudier, dans un avis de droit, si les possibilités actuelles en matière de subventions de toutes les assurances sociales sont vraiment utilisées conformément à la législation et à la jurisprudence actuelle du TFA.

– Un groupe d'experts a été institué, qui a été chargé de faire le point des connaissances actuelles dans le débat scientifique associant la psychiatrie sociale et la législation et portant sur la relation qui existe entre la dépendance et l'invalidité, de discuter les bases de la jurisprudence du TFA sous l'angle matériel et médical et d'élaborer, si besoin est, de nouvelles bases décisionnelles.

Dans ce cadre, les institutions ont en tout temps la possibilité de faire valoir leurs revendications dans ce processus, car elles y sont indirectement représentées par la Centrale de coordination nationale de l'offre de thérapies résidentielles pour les problèmes de drogue (COSTE). D'ailleurs, la COSTE a été chargée, en sa qualité de représentante des intérêts des institutions, de l'organisation du groupe d'experts. Les rapports de ces experts devraient être disponibles d'ici le second semestre 1998, après quoi le département pourra envisager les suites à donner et leurs conséquences. A cet effet, la cheffe du département rencontrera une délégation de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales, afin de coordonner avec eux les étapes suivantes. Ainsi, les questions essentielles restées en suspens pourront être éclaircies avant que le délai de transition ne soit écoulé.

### 3. Précision de l'OFAS

L'OFAS a apporté les précisions suivantes en ce qui concerne les mesures arrêtées depuis la remise de la prise de position écrite: la réglementation transitoire, selon laquelle il est renoncé à la clause des 50 pour cent pour les contributions de l'AI en faveur des foyers et des ateliers dans le domaine de la thérapie en matière de toxicomanie, est toujours applicable à l'heure actuelle. Les expertises des deux groupes d'experts ont été présentées dans l'intervalle. L'avis de droit a nettement démontré que la nouvelle pratique de l'OFAS est conforme au droit; en d'autres termes, dans le domaine de la toxicomanie, aucune activité préventive ne peut être financée sans un changement de la législation. L'OFAS est par conséquent tenu d'éclaircir la question d'une éventuelle invalidité de cas en cas. Les discussions menées aux niveaux du droit et de la psychiatrie sociale ont démontré qu'il convenait d'agir de manière préventive dans la mesure du possible, une intervention étant d'autant plus efficace qu'elle se situe à un stade précoce. Une nouvelle solution doit donc être trouvée pour le financement des institutions de thérapie. Après réception des documents précités, Mme Dreifuss, conseillère fédérale, a donné un mandat global constitué de deux parties: d'une part, il convient de mettre en oeuvre les mesures d'intervention en cas de crise, en faveur desquelles un crédit intermédiaire devrait être consenti pour les années 1998/99 – une proposition en ce sens a été soumise au Conseil fédéral et le montant pour 1998 a déjà été approuvé par le Parlement; d'autre part, la deuxième partie du mandat charge l'OFSP et l'OFAS d'élaborer, en collaboration avec les cantons, respectivement les conférences des directeurs de départements cantonaux concernés ainsi que les associations de thérapie en matière de toxicomanie, un nouveau modèle de financement reposant sur une base solide. Tous les groupes de travail sont formés et travaillent selon un calen-

drier dûment établi. D'ici l'été 1999, les cantons et les partenaires extérieurs aux groupes de travail doivent recevoir un document explicite sur la manière dont le financement des institutions de thérapie sera conçu à partir l'an 2000.

La mise en oeuvre avance à grands pas afin qu'une solution soit trouvée, à partir de janvier 2000, pour les cas ne pouvant pas être financés sur la base de la LAI. L'AI continuera d'assurer un financement pour les cas où de fortes présomptions laissent conclure à une atteinte à la santé dans le sens de la LAI.

#### *Considérations de la commission*

Les considérations de l'OFAS n'ont pas satisfait entièrement la commission. Celle-ci considère certes la nouvelle pratique comme correcte sur le plan juridique, mais elle souligne toutefois le nombre des institutions de thérapie qui ont été mises sur pied avec l'espérance que les pouvoirs publics en assureraient le financement et qui doivent à présent faire face à des problèmes financiers qui les contraignent à la fermeture. La commission, qui désirerait éviter un affaiblissement de l'offre dans le domaine thérapeutique, juge trop courts les délais de transition.

#### *Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

#### *Antrag Borel*

Die Petition dem Bundesrat als Motion überweisen

#### *Proposition de la commission*

La commission propose de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

#### *Proposition Borel*

Transmettre la pétition au Conseil fédéral sous forme de motion

#### *Développement par écrit*

Il serait regrettable qu'au moment où le peuple suisse vient d'accepter la possibilité de la prescription médicale d'héroïne, les institutions qui aident les alcooliques et les toxicomanes à se libérer de leur dépendance se voient menacées de fermeture, par manque de soutien des pouvoirs publics. Le Parlement doit tout faire pour éviter une telle issue.

Les institutions d'aide en cas de dépendance ont une mission fondamentale dans le cadre de la politique des quatre piliers. Le financement de cette mission est actuellement gravement en péril.

La solution transitoire approuvée dans le cadre du supplément I au budget 1999 règle (partiellement) les problèmes financiers pour les années 1997/98. Cela signifie que pour 1999, ces institutions naviguent à vue sans garanties financières et qu'elles n'ont pas de perspectives pour 2000.

La commission, dans son rapport, déclare ne pas être entièrement satisfaite par les considérations de l'OFAS. La commission partage mon avis puisqu'elle «désirerait éviter un affaiblissement de l'offre dans le domaine thérapeutique» et que, sur le plan financier, elle aussi «juge trop courts les délais de transition».

Il est regrettable que la commission se contente de proposer au Parlement de transmettre la pétition au Conseil fédéral, et uniquement «pour qu'il en prenne acte»!

Pour éviter la fermeture d'institutions thérapeutiques indispensables, le Parlement doit exprimer un message clair en transmettant la pétition sous forme de motion.

#### *Abstimmung – Vote*

Für den Antrag Borel

88 Stimmen

Für den Antrag der Kommission

71 Stimmen

**98.2022****Petition Rigo Roger  
Änderung der Beitragspflicht  
in der Arbeitslosenversicherung****Pétition Rigo Roger  
Modification de la cotisation  
à l'assurance-chômage**

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

**1. Inhalt der Petition**

Am 1. Februar 1998 reichte Roger Rigo eine Petition ein. Der Petent fordert das Parlament auf, das Arbeitslosenversicherungsgesetz in der Weise zu ändern, dass die Höchstgrenze des versicherten Verdienstes bei der Beitragsbemessung aufgehoben wird. Dies würde einerseits zu vermehrter Solidarität zwischen niederen und hohen Einkommen führen, und andererseits würde diese Massnahme dazu beitragen, die stark defizitäre Kasse der Arbeitslosenversicherung zu füllen.

**2. Stellungnahme des EVD vom 5. Oktober 1998**

Heute sind nur Monatslöhne bis zu 8100 Franken (bzw. Jahreslöhne bis zu 97 200 Franken) der ordentlichen Beitragspflicht unterstellt. Nachdem der Bundesrat den ordentlichen Beitragssatz von 2 auf 3 Prozent heraufgesetzt hat, gilt für Monatslöhne bis zu 8100 Franken ein Beitragssatz von 3 Prozent. Für Löhne, die diese Höchstgrenze der ordentlichen Beitragspflicht übersteigen, gilt bis zu einem Monatsverdienst von 20 250 Franken (d. h. bis zum Zweieinhalbfachen von 8100 Franken bzw. bis zu einem Jahresverdienst von 243 000 Franken) ein Beitragssatz von 1 Prozent.

Gemäss Bundesverfassung (Art. 31novies Abs. 4) hat das Gesetz die Höhe des beitragspflichtigen Erwerbseinkommens zu begrenzen. Die Abschaffung dieser Höchstgrenze würde deshalb eine Verfassungsänderung bedingen.

Massgebend für die Höchstgrenze des beitragspflichtigen Lohnes ist der Höchstbetrag des von der obligatorischen Unfallversicherung versicherten Monatsverdienstes. Innerhalb dieser Bandbreite müssen 92 bis 96 Prozent aller Löhne liegen. Da bei der heutigen Höchstgrenze von 8100 Franken pro Monat nicht mehr 92 Prozent der Löhne erfasst werden, muss dieser Betrag erhöht werden. Aus diesem Grund wird der Bundesrat diese Höchstgrenze demnächst auf 8900 Franken pro Monat (bzw. 106 800 Franken pro Jahr) heraufsetzen. Gleichzeitig wird er den Beitragssatz für Monatslöhne zwischen 8900 und 22 250 Franken von 1 auf 2 Prozent erhöhen. Diese Änderungen werden in das Stabilisierungsprogramm 1998 aufgenommen und am 1. Januar 2000 in Kraft gesetzt.

**Erwägungen der Kommission**

Die Kommission erachtet das Anliegen des Petenten als wichtig und prüfenswert.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

**1. Contenu de la pétition**

Le 1er février 1998, M. Roger Rigo a adressé aux Chambres fédérales une pétition visant à modifier la loi sur l'assurance-chômage de façon à supprimer le plafonnement des salaires soumis à la cotisation ordinaire à l'assurance-chômage, afin, d'une part, d'instituer une plus grande solidarité entre hauts et bas salaires et, d'autre part, de renflouer la caisse d'assurance-chômage, fortement déficitaire.

**2. Avis du DFE du 5 octobre 1998**

Actuellement, seuls les salaires mensuels jusqu'à 8100 francs (ou salaires annuels jusqu'à 97 200 francs) sont soumis à la cotisation ordinaire (le taux légal de 2 pour cent a été augmenté à 3 pour cent par le Conseil fédéral). Les salaires

supérieurs à ce montant sont soumis à la cotisation de 3 pour cent jusqu'à 8100 francs et à une cotisation de 1 pour cent pour le montant qui se situe entre 8100 francs et 20 250 francs (2,5 fois 8100 ou 243 000 francs par an).

La Constitution fédérale impose au législateur de fixer un plafond au revenu soumis à cotisation (art. 34novies al. 4). La suppression de cette limite nécessiterait donc une modification constitutionnelle.

La limite de salaire soumis à cotisation se détermine d'après le montant maximum du gain mensuel assuré dans l'assurance-accidents obligatoire. Cette limite doit englober le 92 à 96 pour cent de tous les salaires. La limite actuelle de 8100 francs par mois n'atteignant plus les 92 pour cent, il est nécessaire de l'élever. Le Conseil fédéral décidera prochainement de fixer la nouvelle limite à 8900 francs par mois (106 800 francs par année). A cette occasion, le taux de cotisation applicable aux parts de salaires se situant entre 8900 et 22 250 francs sera augmenté de 1 à 2 pour cent. Ces modifications sont intégrées dans le programme de stabilisation 1998 et entreront en vigueur le 1er janvier 2000.

**Considérations de la commission**

Aux yeux de la commission, les exigences de l'auteur de la pétition méritent d'être examinées.

**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****98.2023****Petition Nacht Eduard  
Freiwillige Arbeitslosenversicherung  
für Selbständigerwerbende****Pétition Nacht Eduard  
Assurance-chômage facultative en faveur  
des personnes de conditions indépendantes**

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

**1. Inhalt der Petition**

Am 10. Februar 1998 reichte Herr Eduard Nacht eine Petition ein. Die Petition verlangt, das Arbeitslosengesetz in der Weise so zu ändern, dass sich erwerbslose Personen, die den Schritt in die Selbständigkeit wagen, gegen das Risiko des Scheiterns absichern können. Die jeweils zuständigen Arbeitslosenkassen schaffen eine unkomplizierte Möglichkeit, dass sich Selbständigerwerbende freiwillig gegen Arbeitslosigkeit versichern können. Der zu versichernde Betrag ist dabei auf ein Maximum zu beschränken, das durch einen Quervergleich mit vergleichbaren Angestellten zu ermitteln ist. Die Prämie müsste nach einem methodisch gleichen System festgelegt werden. Die versicherte Zeit als Selbständigerwerbende wäre einer Anstellung gleichzusetzen, auch im Falle eines sogenannten «Zwischenverdienstes».

**2. Stellungnahme des EVD vom 21. April 1998**

Gemäss dem am 13. Juni 1976 angenommenen Artikel 34novies Absatz 2 der Bundesverfassung hat der Bund dafür zu sorgen, dass Selbständigerwerbende sich unter bestimmten Voraussetzungen versichern können.

Die Grundzüge für eine freiwillige Versicherung wurden bereits im Rahmen der Ausarbeitung des Bundesgesetzes von

1982 über die obligatorische Arbeitslosenversicherung und die Insolvenzenschädigung (ALV) entworfen. Die technischen Schwierigkeiten, die zahlreichen und unterschiedlichen Vorschläge, welche in der Vernehmlassung eingebracht wurden, und das Bestreben, die Gesamtvorlage des Arbeitslosengesetzes unverzüglich in Kraft setzen zu können, bewogen seinerzeit den Bundesrat, diesen Entwurf zurückzustellen. Dass dieser Entwurf seither nicht mehr aufgenommen wurde, lässt sich zum einen darauf zurückführen, dass die betroffenen Kreise im anhaltenden Wirtschaftswachstum der achtziger Jahre kein namhaftes Interesse daran zeigten. Zum anderen hatten die erwerbslosen Selbständigerwerbenden die Möglichkeit, im Rahmen der damals geltenden Bestimmungen an Temporärbeschäftigungsprogrammen, welche von der Arbeitslosenversicherung subventioniert wurden, teilzunehmen und sich so Beitragsperioden zu sichern. In der darauffolgenden starken Rezessionsphase, welche 1991 einsetzte, konzentrierten sich die Verwaltung, die Politiker und die Sozialpartner in erster Linie auf die Bekämpfung der Langzeitarbeitslosigkeit.

Heute sind derartige Temporärbeschäftigungen ausschliesslich Personen vorbehalten, welche Arbeitslosenversicherungsbeiträge entrichtet haben, und sie zählen nicht mehr als Beitragsperiode. Gemäss geltender Gesetzgebung können arbeitslose Selbständigerwerbende also nur noch über kantonale Massnahmen unterstützt werden. Gleichzeitig zeigt die Häufung der Konkurse Selbständigerwerbender einen klaren Bedarf nach Versicherungsschutz. Auch muss darauf hingewiesen werden, dass mit der zweiten ALV-Revision eine Regelung eingeführt wurde, wonach die Aufnahme der selbständigen Erwerbstätigkeit als Mittel gegen die Arbeitslosigkeit zu fördern ist. Eine Versicherung für Selbständigerwerbende wäre auch deshalb angezeigt, weil die von der Arbeitslosenversicherung propagierte Förderung der Selbständigkeit nicht dazu führen darf, dass sich die Lage eines Versicherten im Falle eines Scheiterns seiner selbständigen Erwerbstätigkeit nach Ablauf der Leistungsbezugsfrist verschlimmert.

Bis jetzt haben nur Belgien und Dänemark eine derartige Gesetzesregelung für Selbständigerwerbende.

Jedoch stellen sich Schwierigkeiten in erster Linie im Zusammenhang mit der grossen Heterogenität der Selbständigerwerbenden, der Entscheidungsbefugnis des Selbständigerwerbenden, den Unwägbarkeiten des Arbeitsmarktes und dem Missbrauchsrisiko. Zur selbständigen Erwerbstätigkeit gehören freie Berufe ebenso wie Gewerbetreibende, Handel-treibende und Landwirte. Die Einkommensunterschiede zwischen diesen Erwerbsgruppen sind oft beträchtlich und die Betriebsrisiken sehr unterschiedlich. Dies bringt Schwierigkeiten mit sich, denn eine Versicherung muss, um existenzfähig zu sein, einen Kreis von Versicherten abdecken, die in der Regel ähnlichen Risikogruppen (Art, Häufigkeit und Grad der Risiken) angehören. Der Versichertenkreis muss zudem eine Grösse aufweisen, die der Versicherung ermöglicht, ihre Verpflichtungen langfristig zu erfüllen. Aufgrund der fehlenden Homogenität der Selbständigerwerbenden ist es von grundlegender Bedeutung, ob eine Versicherung auf dem Solidaritäts- oder auf dem Freiwilligkeitsprinzip basiert. Bei einer Versicherung nach dem Solidaritätsprinzip besteht das Problem darin, dass alle Versicherten Beiträge leisten, während nur ein kleiner Teil Leistungen beziehen könnte. Bei einer freiwilligen Versicherung besteht die Gefahr, dass nur «schlechte Risiken» versichert werden, was zu horrenden Beiträgen führen würde.

Betreffend das Entscheidungsbefugnis der Selbständigerwerbenden ist das subjektive Risiko beträchtlich, weil der einzelne Versicherte durch sein Gebaren den Schadenseintritt beeinflussen kann. Das versicherungstechnisch unerlässliche Prinzip der Zufälligkeit des Schadenseintritts könnte somit nicht garantiert werden. Ausserdem treten die wirtschaftlichen und strukturellen Veränderungen auf dem Arbeitsmarkt häufig unversehens ein, wodurch die versicherungstechnisch notwendige Risikoabschätzung und damit die Festlegung der Versicherungsprämien erschwert werden. Die Errichtung einer Versicherung bringt die Gefahr einer

Kollektivierung der Unternehmerrisiken mit sich. Ausserdem könnten mit der Möglichkeit, bei vorübergehenden Flaute Versicherungen zu beanspruchen, die Mechanismen eines gesunden Wettbewerbs gefährdet werden.

Zum Schluss gebieten uns die in den letzten Jahre sichtliche Verschlechterung der Situation Selbständigerwerbender und der Auftrag in Artikel 34novies der Bundesverfassung, die Frage der Arbeitslosenversicherung für Selbständigerwerbende wieder aufzunehmen und einer erneuten ausführlichen Diskussion zu unterziehen. Deshalb wird eine Arbeitsgruppe des BWA sich zusammen mit Vertretern von Sozialversicherungen und der Privatwirtschaft diesem Thema widmen. Sie wird den Auftrag erhalten, die Modalitäten einer solchen Versicherung zu prüfen, so u. a. den Versichertenkreis, die Finanzierungsart, die Mitgliedschaft (obligatorisch oder freiwillig), die Organisation (privat oder öffentlich), die Leistungsart sowie die Möglichkeiten zur Vermeidung von Missbräuchen.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission nimmt zur Kenntnis, dass das Anliegen des Petenten einer näheren Überprüfung bedarf.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

#### 1. Contenu de la pétition

Le 10 février 1998, M. Eduard Nacht a déposé une pétition demandant une modification de la loi fédérale sur l'assurance-chômage de façon que les personnes sans emploi, désireuses de devenir indépendantes, puissent s'assurer contre un risque d'échec. Par la création d'une mesure adaptée, les caisses de chômage compétentes permettront aux personnes indépendantes de s'assurer contre le chômage et ce, facultativement. Il conviendra de plafonner le montant assuré par analogie au salaire équivalent d'un employé. La prime devra être fixée en fonction d'un système similaire. La période assurée en tant qu'indépendant sera analogue à celle d'un salarié; elle s'appliquera également dans le cas de «gains intermédiaires».

#### 2. Avis du DFE du 21 avril 1998

L'article 34novies alinéa 2 de la Constitution fédérale, adopté le 13 juin 1976, dispose notamment que «la Confédération veille à ce que les personnes exerçant une activité indépendante aient la faculté de s'assurer à certaines conditions».

Un projet d'assurance facultative avait été esquissé dans les grandes lignes dans le cadre de l'élaboration de la loi de 1982 sur l'assurance-chômage obligatoire et l'indemnité en cas d'insolvabilité (LACI). Les difficultés techniques, les propositions nombreuses et divergentes présentées dans le cadre de la procédure de consultation et la nécessité de ne pas retarder l'entrée en vigueur de l'ensemble du projet de loi sur l'assurance-chômage, ont conduit le Conseil fédéral à remettre le projet à plus tard. Que l'ouvrage n'ait pas été remis sur le métier depuis lors s'explique, dans un premier temps, par l'absence d'intérêt significatif des milieux intéressés durant la période de croissance soutenue des années huitante. De plus, les indépendants au chômage avaient alors la possibilité, dans la mesure des disponibilités existantes, de participer à des programmes d'occupation temporaires subventionnés par l'assurance-chômage et, ainsi, de se constituer des périodes de cotisation. Par la suite, la forte récession enregistrée dès 1991 a conduit l'administration, les milieux politiques et les partenaires sociaux à s'engager prioritairement dans la lutte contre le chômage de longue durée.

Actuellement, les emplois temporaires sont exclusivement réservés aux personnes ayant cotisé à l'assurance-chômage et ne comptent plus comme période de cotisation. La législation en vigueur ne permet donc pas de venir en aide aux indépendants au chômage autrement que par des mesures cantonales. Parallèlement, le nombre de faillites a augmenté de sorte que le besoin de protection s'affirme. Il faut aussi relever que la 2e révision de la LACI a institué une réglementation concernant l'encouragement à la prise d'une activité in-



dépendante dans le but de mettre un terme au chômage. Cet encouragement de l'assurance-chômage ne devrait pas conduire à une précarisation de la situation de l'assuré en cas d'échec de l'activité indépendante au terme du délai d'indemnisation. C'est pourquoi, une assurance en faveur des indépendants serait de ce point de vue également indiquée.

Au niveau international, seuls la Belgique et le Danemark sont dotés d'une telle réglementation.

Cependant, la mise en place d'une telle assurance-chômage entraînerait des difficultés liées à la grande hétérogénéité des indépendants, le pouvoir de décision de l'indépendant, les fluctuations imprévisibles du marché du travail et les risques d'abus. En effet, le cercle des personnes de conditions indépendantes recouvre aussi bien les professions libérales, que les artisans, les commerçants ou les agriculteurs. Les écarts de revenus entre ces différentes catégories d'indépendants sont souvent considérables et les risques d'exploitation très différenciés. Cette particularité engendre des difficultés, car pour être viable une assurance doit couvrir des personnes qui, d'une manière générale, sont soumises à des risques de nature, de fréquence et d'intensité similaires. La communauté des assurés doit être suffisamment grande pour permettre à l'assurance de faire face à long terme à ses obligations. Compte tenu de l'absence d'homogénéité des indépendants, la question d'une assurance fondée sur la solidarité ou sur le volontariat revêt donc un caractère fondamental. Le principe d'une assurance solidaire se heurterait au fait que l'ensemble des assurés contribueraient à l'assurance alors que seuls certains en bénéficieraient. Une assurance facultative pourrait quant à elle n'inciter que les mauvais risques à s'assurer. Il en résulterait des cotisations exorbitantes.

En ce qui concerne le pouvoir de décision de l'indépendant, le risque subjectif est considérable dès lors que la personne peut influencer par son comportement la survenance du dommage. Le caractère aléatoire de la survenance du risque, principe nécessaire à la technique des assurances, n'est ainsi pas garanti. Par ailleurs, les mutations économiques ou structurelles du marché du travail sont souvent soudaines et imprévisibles de sorte que l'évaluation du risque qu'exige la technique des assurances est rendue difficile et, par conséquent, la détermination du montant des primes d'assurance. De plus, il y a un danger d'abus. La mise sur pied d'une assurance peut créer un risque de socialisation des risques de l'entrepreneur. L'intervention d'une assurance durant une baisse passagère d'activité peut mettre en danger les mécanismes d'une saine concurrence.

En conclusion, la notable détérioration de la situation des indépendants constatée au cours de ces dernières années, ainsi que le mandat constitutionnel figurant à l'article 34 novies de la constitution, imposent que la question d'une assurance-chômage en faveur des indépendants soit remise à l'ordre du jour et fasse l'objet d'une nouvelle réflexion en profondeur. A cette fin, un groupe de travail constitué par l'OFDE s'attellera à cette tâche avec la collaboration d'autres représentants des assurances sociales et du secteur privé. Il sera chargé d'examiner les modalités possibles d'une telle assurance en ce qui concerne notamment le cercle des assurés, le mode de financement et d'affiliation (obligatoire ou volontaire), l'organisation (privée ou publique), le type de prestations ainsi que les moyens d'éviter les abus.

#### *Considérations de la commission*

La commission prend acte que la demande du pétitionnaire mérite d'être approfondie.

#### *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*

## 98.2024

### **Pétition Eberlin Pierre Öffentliche Verpflegungsbetriebe. Kennzeichnung der angebotenen Speisen**

### **Pétition Eberlin Pierre Etablissements publics. Identification des produits servis**

**Rechsteiner** Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

#### 1. Inhalt der Petition

Am 5. März 1998 reichte Herr Pierre Eberlin, Präsident der Union pour la démocratie directe universelle (UDDU), eine Petition ein. Die Petition verlangt, dass in allen öffentlichen Verpflegungsbetrieben alle Menüs, die Gemüse und Fleisch enthalten, unbedingt täglich in den betriebseigenen Küchen und ausschliesslich mit Frischprodukten zubereitet werden müssen, deren Herkunft dem Betriebsleiter und dem Küchenchef bekannt ist und die von der Kundschaft leicht identifiziert werden können. Sämtliche industriell zubereiteten Gemüse- und Fleischmenüs sind in allen erwähnten Verpflegungsstätten verboten. Der Petent begründet seinen Vorstoss vor allem mit der Erhaltung der Gesundheit und des Wohlergehens der Bürgerinnen und Bürger.

#### 2. Stellungnahme des EDI vom 25. Juni 1998

Das Lebensmittelgesetz vom 9. Oktober 1992 (SR 817.0) hat zum Ziel, den Gesundheitsschutz und den Schutz vor Täuschungen sicherzustellen. Zu diesen beiden Zielsetzungen lässt sich folgendes festhalten:

– **Gesundheitsschutz:** Dieser muss unabhängig vom Herstellungsverfahren gewährleistet sein. Das Hauptproblem stellt erfahrungsgemäss die Einhaltung der Hygienevorschriften dar. Die Hersteller sind denn auch verpflichtet, deren Einhaltung im Rahmen der Selbstkontrolle sicherzustellen. Die amtliche Kontrolle sorgt für die notwendige Überwachung. Die Hygienrisiken sind bei Frischprodukten zumindest gleich gross wie bei industriell hergestellten, wenn nicht grösser. Zusatzstoffe, gentechnische Verfahren und andere Hilfsstoffe dürfen nur eingesetzt werden, wenn eine gesundheitliche Beeinträchtigung ausgeschlossen werden kann. Ein zusätzliches Risiko durch industrielle Vorfertigung ergibt sich daraus infolgedessen nicht.

– **Täuschungsschutz:** Schon heute müssen GVO-Erzeugnisse sowie die Herkunft des Fleisches im Offenverkauf deklariert werden. Ferner sind Anbieter von Lebensmitteln verpflichtet, bei der Abgabe auf Verlangen Auskunft über Herkunft, Zutaten und Zusatzstoffe eines Lebensmittels zu erteilen.

Zusammenfassend lässt sich feststellen, dass die vom Petenten vorgeschlagenen Massnahmen weder zum Gesundheitsschutz noch zum Schutz vor Täuschungen beitragen und dass diese auch kaum praktikabel wären. Statt dessen gilt es, auch in Zukunft die mit dem Verbraucherschutz verbundenen Aufgaben zu erfüllen und die gesundheitliche Unbedenklichkeit wie auch den Schutz vor Täuschungen unabhängig vom jeweiligen Herstellungsverfahren sicherzustellen.

#### *Erwägungen der Kommission*

Die Kommission schliesst sich der Stellungnahme des EDI an.

**Rechsteiner** Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

#### 1. Contenu de la pétition

Le 5 mars 1998, M. Pierre Eberlin, président de l'Union pour la démocratie directe universelle (UDDU), a déposé une pé-

tion demandant que, dans tous les établissements publics, tous les plats servis comportant des légumes ou des viandes soient impérativement élaborés quotidiennement sur place, exclusivement à base de produits frais dont la provenance est connue du responsable et de son chef de cuisine, et aussi facilement identifiable par la clientèle. Aussi, toutes les préparations de l'industrie alimentaire en légumes et viandes sont interdites dans toute la restauration collective. La principale motivation de l'auteur de la pétition est la sauvegarde de la santé et le bien-être général des citoyennes et des citoyens.

2. Avis du DFI du 25 juin 1998

La loi du 9 octobre 1992 sur les denrées alimentaires (RS 817.0) a pour mission d'assurer la protection de la santé et la protection contre la tromperie. Par rapport à ces deux objectifs, il convient de rappeler les points suivants:

– Protection de la santé: cet objectif doit être atteint, quel que soit le processus de fabrication. La pratique montre que c'est le respect des prescriptions en matière d'hygiène qui constitue le problème principal. Le fabricant, dans le cadre de son devoir d'autocontrôle, est tenu de les respecter. Les services officiels de contrôle veillent à leur application. Les risques liés à l'hygiène, concernant les produits frais, sont au moins aussi importants que ceux concernant les produits industriels, sinon plus.

Les additifs, la technique du génie génétique et les substances auxiliaires servant à la fabrication ne peuvent être employés que lorsque tout risque pour la santé est exclu. Aussi, la préparation industrielle ne présente-t-elle pas de risque supplémentaire.

– Protection contre la tromperie: aujourd'hui déjà, les produits OGM doivent être déclarés en tant que tels et la provenance de la viande vendue en vrac doit également être déclarée. En outre, toute personne commercialisant des aliments doit être en mesure de fournir, sur demande, des renseignements concernant la provenance d'un aliment ainsi que les ingrédients et les additifs qu'il contient.

En conclusion, les mesures préconisées par l'auteur de la pétition ne contribueraient ni à la protection de la santé ni à la protection contre la tromperie. De plus, les mesures préconisées ne seraient guère applicables. Il serait préférable de veiller à ce que, à l'avenir aussi, les devoirs liés à la protection des consommateurs soient remplis et à ce que la protection de la santé et la protection contre la tromperie soient assurées, indépendamment du processus de fabrication.

*Considérations de la commission*

La commission se rallie à l'avis du DFI.

*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*

98.2025

**Pétition Forum der Tessiner Frauen für die Mutterschaftsversicherung**

**Pétition Forum des femmes tessinoises pour l'assurance-maternité**

*Rechsteiner* Paul (S, SG) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

*Inhalt der Petition*

Am 6. Oktober 1998 hat das Forum der Tessiner Frauen für die Mutterschaftsversicherung diese Petition mit 13 789 Unterschriften eingereicht. Die Petenten verlangen, dass sofort eine Mutterschaftsversicherung eingeführt wird, von der alle Mütter profitieren sollen. Sie betonen, dass die Finanzierung der Mutterschaftsversicherung Ausdruck der sozialen Anerkennung der Mutterschaft und das Resultat einer gesamtgesellschaftlichen Solidarität mit den Müttern sei.

*Erwägungen der Kommission*

Das Parlament verabschiedete die Vorlage des Bundesrates zur Mutterschaftsversicherung (97.055) anlässlich der Winter-session 1998. Sie beinhaltet Versicherungsleistungen für alle Mütter bis zu einem bestimmten Einkommen. Die Kommission erachtet das Anliegen der Petentinnen somit als erfüllt.

*Rechsteiner* Paul (S, SG) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

*Contenu de la pétition*

Le 6 octobre 1998, le Forum des femmes tessinoises pour l'assurance-maternité a déposé cette pétition, munie de 13 789 signatures, demandant l'instauration immédiate d'une assurance-maternité dont toutes les mères pourraient profiter. Le texte de la pétition souligne que le financement d'une telle assurance serait une reconnaissance sociale de la maternité et l'expression d'une solidarité avec les mères à l'échelle de la société toute entière.

*Considérations de la commission*

Le Parlement a approuvé, à l'occasion de la session d'hiver 1998, le projet du Conseil fédéral sur l'assurance-maternité (97.055), lequel prévoit le versement de prestations d'assurance pour toutes les mères jusqu'à concurrence d'un certain revenu. La commission considère ainsi comme remplies les exigences des auteurs de la pétition.

*Antrag der Kommission*

Die Kommission beantragt, die Petition als erfüllt abzuschreiben.

*Proposition de la commission*

La commission propose de classer la pétition, ses exigences ayant été remplies.

*Angenommen – Adopté*

99.2004

**Pétition Schweizer Verband der approbierten Naturärzte und Naturheilpraktiker**  
**Steuerliche Gleichstellung**  
**der nichtärztlichen Naturheilkunde**

**Pétition Association suisse**  
**des naturopathes approuvés**  
**Egalité de traitement sur le plan fiscal**  
**pour les thérapies naturelles à caractère non médical**

*Stucky* Georg (R, ZG) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Die am 16. April 1999 vom Schweizer Verband der approbierten Naturärzte und Naturheilpraktiker eingereichte Petition verlangt eine Befreiung der Heilbehandlungen von Naturärzten und Naturheilpraktikern von der Mehrwertsteuer. Daraus

folgt, dass der Beruf der Naturheilpraktiker im Mehrwertsteuergesetz den im Medizinbereich steuerbefreiten Berufen (Ärzte, Zahnärzte, Chiropraktoren, Hebammen) gleichgestellt werden soll.

## 2. Begründung der Petition

Im Gegensatz zum Ständerat hat die WAK-NR im Februar 1999 beschlossen, die Naturärzte und Naturheilpraktiker der Mehrwertsteuerpflicht zu unterstellen. Naturärzte und Naturheilpraktiker sollen damit nicht wie Ärzte, Zahnärzte, Chiropraktoren und Hebammen von dieser Steuer befreit sein. Steuerfrei sollen nur noch jene Heilbehandlungen sein, die durch einen schulmedizinisch ausgebildeten Arzt verordnet werden. Dies bedeutet eine klare Bevormundung und Benachteiligung für die Berufsgruppe der Naturärzte und Naturheilpraktiker, die in den vergangenen Jahren, ohne jede Unterstützung durch die öffentliche Hand, einen wichtigen Beitrag zur medizinischen Versorgung und Gesundheitsförderung der Schweizer Bevölkerung geleistet hat.

Für die nichtärztlichen Naturheilkundigen geht die Tragweite dieser Diskriminierung weit über das Mehrwertsteuergesetz hinaus. Nach der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes und dem Versuch, die Homöopathika der Rezeptpflicht zu unterstellen, fördern die Bundesbehörden, nun zum dritten Mal, die Monopolstellung der universitären Medizin. Auf die gesetzlichen Regelungen der Kantone für diesen Berufsstand nimmt das geplante Steuergesetz keine Rücksicht. Die bisherige rechtliche Stellung der Naturheilkundigen ist dadurch erheblich gefährdet.

## Erwägungen der Kommission

Die Frage, inwiefern Heilbehandlungen der Mehrwertsteuer unterliegen sollen, wird zurzeit in den eidgenössischen Räten ausgiebig diskutiert. Es ist bereits absehbar, dass das Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (93.461) während der Sommersession 1999 zu Ende beraten wird. In Artikel 17 Ziffern 2 bis 7 dieses neuen Gesetzes wird festgelegt werden, welche Umsätze im Bereich der Gesundheit von der Steuerpflicht zu befreien sind.

Die Behandlung der Heilbehandlungen von Naturärzten und Naturheilpraktikern ist weiterhin Gegenstand der Differenzen zwischen den Räten. Die WAK-NR beantragt ihrem Rat mit Beschluss vom 17. Mai 1999, die Heilbehandlungen, die von nach kantonalem Recht zur selbständigen Berufsausübung zugelassenen Naturärzten ausgeführt werden, von der Steuerpflicht auszunehmen. Damit weicht die WAK-NR vor allem redaktionell von der Fassung des Ständerates vom 22. April 1999 ab.

Die WAK-NR hat die Petition am 17. Mai 1999 geprüft. Sie ist der Auffassung, dass das Anliegen im Rahmen des Gesetzes über die Mehrwertsteuer und nicht bei der Beratung der Petition behandelt werden sollte. Diese sollte daher zur Kenntnis genommen werden, ohne dass ihr Folge gegeben wird.

**Stucky** Georg (R, ZG) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

### 1. Contenu de la pétition

La pétition déposée le 16 avril 1999 par le Schweizer Verband der approbierten Naturärzte und Naturheilpraktiker (Association suisse des naturopathes approuvés) demande une exonération de la taxe sur la valeur ajoutée pour les traitements thérapeutiques administrés par des naturopathes. Il s'ensuit que dans la loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée (loi sur la TVA), la profession de naturopathe devrait être mise sur le même pied que les professions médicales exonérées de la TVA (médecins, dentistes, chiropraticiens, sages-femmes).

### 2. Développement de la pétition

Contrairement au Conseil des Etats, la CER-CN a décidé, au mois de février 1999, de soumettre les naturopathes à la TVA. En d'autres termes, selon la CER-CN, il n'y a pas lieu d'exonérer de la taxe les naturopathes à l'instar des médecins, dentistes, chiropraticiens et sages-femmes. Devraient désormais être exonérées de la taxe uniquement les thérapies ordonnées par un médecin de formation universitaire.

Une telle mesure équivaut à une mise sous tutelle évidente ainsi qu'à une discrimination pour la catégorie professionnelle des naturopathes, lesquels ont apporté, au cours de ces dernières années, sans le soutien des pouvoirs publics, une contribution importante à l'encadrement médical et à la promotion de la santé de la population suisse.

Pour les naturopathes non-médecins, la portée de cette discrimination dépasse de loin la loi sur la TVA. A la suite de l'introduction de la loi fédérale sur l'assurance-maladie et de la tentative de soumettre les médicaments homéopathiques à ordonnance, les autorités fédérales promeuvent, et ce pour la troisième fois, la position de monopole de la médecine universitaire. La loi sur la TVA ne prend aucunement en compte les réglementations légales des cantons relatives aux naturopathes. En conséquence, une menace considérable pèse sur le statut légal actuel de cette catégorie professionnelle.

## Considérations de la commission

A l'heure actuelle, la question de savoir dans quelle mesure la médecine naturelle doit être soumise à la TVA fait l'objet d'un débat approfondi au sein des Chambres fédérales. La loi sur la TVA (93.461) sera vraisemblablement sous toit lors de la session d'été 1999. L'article 17 chiffres 2 à 7 de la nouvelle loi indiquera quels chiffres d'affaires devront être exonérés de la TVA dans le domaine de la santé.

Le traitement des thérapies pratiquées par les naturopathes continue de diviser les Conseils. C'est ainsi que la CER-CN a décidé le 17 mai 1999 de proposer à son Conseil d'exonérer de la taxe les soins dispensés par les naturopathes que le droit cantonal autorise à pratiquer leur profession en qualité d'indépendants. La version de la CER-CN diverge donc, avant tout du point de vue rédactionnel, de celle du Conseil des Etats du 22 avril 1999.

La commission a examiné la pétition en date du 17 mai 1999. Elle estime que la requête des pétitionnaires devrait être traitée dans le cadre des débats concernant la loi sur la TVA, et non pas à l'occasion des délibérations sur la pétition. Il convient donc de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

## 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

98.3584

## Motion liberale Fraktion Koordination der Flüchtlingspolitik mit europäischen Staaten

### Motion groupe libéral Politique en matière de réfugiés. Coordination avec les Etats européens

#### Wortlaut der Motion vom 15. Dezember 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, die schweizerische Flüchtlingspolitik und die Flüchtlingsausserpolitik mit anderen europäischen Staaten über die bestehenden Vereinbarungen hinaus zu koordinieren.

#### Texte de la motion du 15 décembre 1998

Le Conseil fédéral est chargé de poursuivre, au-delà des accords existants, la coordination de sa politique des réfugiés et, plus précisément, de sa politique extérieure en la matière avec celles d'autres Etats européens.

*Schriftliche Begründung*

In letzter Zeit werden deutliche Unterschiede zwischen der schweizerischen Flüchtlingspolitik und derjenigen anderer europäischer Länder erkennbar. Eine gesamteuropäische Strategie im Bereich der Flüchtlingsaussenpolitik und damit der Prävention fehlt ebenso wie die Koordination der unterschiedlichen Massnahmen im Zusammenhang mit der Aufnahme, Unterbringung, Beschäftigung, Rückkehr und Rückerschaffung in die Herkunftsländer.

Die Folgen dieser fehlenden internationalen Vereinbarungen sind für die Schweiz spürbar. Erst kürzlich ist der Versuch gescheitert, die Lastenverteilung der Aufnahme und Betreuung von Flüchtlingen aus Kosovo zum Gegenstand internationaler Verhandlungen zu machen. Auch die Umsetzung verschiedener entsprechender Abkommen der EU-Mitgliedstaaten hat bekanntlich Auswirkungen auf die Schweiz. Eine Koordination ist insbesondere im Bereich der Ursachenbekämpfung von Flucht- und Migrationsbewegungen dringend angezeigt. Ein einzelnes Land kann kaum mit Aussicht auf Erfolg eine eigene Flüchtlingsaussenpolitik betreiben; partnerschaftliches Vorgehen der potentiellen Zufluchtsländer ist unerlässlich. Aber auch die Koordination aller Massnahmen, die dann seitens des Staates getroffen werden müssen, wenn hilfessuchende Menschen die Grenze eines Zufluchtslandes überschritten haben, ist notwendig, u. a. auch deshalb, weil dadurch Unterschiede hinsichtlich Attraktivität des Zufluchtslandes geringer ausfallen als ohne zwischenstaatliche Absprachen.

Im Hinblick auf eine ungewisse Zukunft im Bereich der Migrations- und Fluchtbewegungen aus allen Teilen der Erde in ein relativ stabiles Westeuropa drängen sich heute koordinierende Aktivitäten auf. Die Wirksamkeit von Hilfsmassnahmen kann durch engere Zusammenarbeit gesteigert werden, der politische Druck, der zur Ursachenbekämpfung von Flucht und Migration in den Herkunftsländern oft notwendig ist, kann nur im Verbund erzeugt werden. Durch eine koordinierte Flüchtlings- und Flüchtlingsaussenpolitik verschiedener westeuropäischer Staaten könnte die humanitäre Tradition unseres Landes in eine Gesamtpolitik einfließen. Eine Einladung unseres Landes an andere westeuropäische Staaten, koordinierende Massnahmen in diesen Bereichen der Politik zu formulieren und umzusetzen, könnte auch positive Auswirkungen auf andere grenzüberschreitende Beziehungen zeitigen.

*Développement par écrit*

Ces derniers temps, des différences profondes entre la politique suisse en matière de réfugiés et celle menée par d'autres pays européens font surface. On constate non seulement un défaut de stratégie commune à toute l'Europe dans les domaines de la politique extérieure en matière de réfugiés et donc de la prévention des flux migratoires, mais aussi une absence de coordination entre les diverses mesures prises dans le cadre de l'accueil, de l'hébergement, des programmes d'occupation, du retour et du rapatriement dans le pays d'origine.

La Suisse a à souffrir du manque d'harmonisation de ces politiques au niveau international. Récemment encore, notre pays n'a pas pu imposer la tenue d'une réunion internationale dans laquelle aurait été négociée la question de la répartition, entre les Etats participants, des réfugiés en provenance du Kosovo. C'est un fait incontestable que l'application de divers traités conclus au sein de l'UE et portant sur le sujet a également des implications pour notre pays.

Il est urgent de procéder à une coordination des moyens mis en oeuvre, en particulier dans le domaine de la lutte contre les causes des flux migratoires et de mouvements de fuite. Un Etat a peu de chances de réussite s'il entend faire cavalier seul dans sa politique extérieure en matière de réfugiés; une collaboration entre les pays d'accueil potentiels s'avère donc incontournable. Une coordination est nécessaire également lorsque des mesures doivent être prises par un Etat à l'encontre de personnes qui, cherchant de l'aide, pénètrent sur son territoire. Grâce à cette harmonisation, par exemple, l'attrait qu'exercent les divers pays d'accueil serait moins inégal qu'en l'absence d'entente multilatérale.

L'incertitude quant à ce que seront à l'avenir les flux migratoires en provenance de toutes les parties du monde vers l'Europe de l'Ouest – région jouissant d'une relative stabilité – demande aujourd'hui qu'on agisse de façon coordonnée. Une collaboration plus étroite en la matière multiplierait l'efficacité des mesures d'aide; de plus, les pressions politiques exercées sur les pays d'origine, qui sont parfois inévitables pour s'attaquer aux causes des mouvements de population et de réfugiés, ne peuvent se faire qu'en commun. Une coordination de la politique des réfugiés et, plus précisément, de la politique extérieure en la matière, menée par les divers pays européens, donnerait à la vocation traditionnellement humanitaire de notre pays un cadre politique global. La Suisse devrait inviter d'autres Etats d'Europe de l'Ouest à coopérer dans l'élaboration et la mise en oeuvre de mesures coordonnées concernant ces politiques, car elle pourrait de la sorte améliorer ses relations avec l'étranger dans d'autres domaines aussi.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. März 1999*

Eine Flüchtlings- und Asylpolitik, welche verfolgten und schutzbedürftigen Personen Zuflucht gewährt, ist Bestandteil der humanitären Tradition der Schweiz und erfordert in ihrer Umsetzung eine enge internationale Kooperation mit anderen Staaten. Die Zusammenarbeit auf europäischer Ebene wird dabei immer wichtiger. Migrationsspezifische Probleme wie das Asyl- und Flüchtlingswesen lassen sich auf der Ebene der Nationalstaaten immer weniger lösen.

Die EU unternimmt grosse Anstrengungen, den gesamten Asylbereich unter den Mitgliedern zu koordinieren und ein europäisches Flüchtlingsrecht zu entwickeln. Eine Lastenverteilung («burden sharing») bei Massenfluchtbewegungen konnte bis heute aber auch unter EU-Staaten nicht realisiert werden.

Vereinbart wurde bis heute eine Zuständigkeitsregelung als Ausgleichsmassnahme zum Europäischen Binnenmarkt und zum Wegfall der Grenzkontrollen an den Innengrenzen. Nach dieser wird bestimmt, welches Mitgliedland für die Behandlung eines Asylgesuches zuständig ist (sogenanntes Dubliner Abkommen). Mit diesem Instrument soll verhindert werden, dass eine asylsuchende Person mehrere parallele oder nacheinander folgende Verfahren zur Flüchtlingsanerkennung in verschiedenen Vertragsstaaten anstrengen kann. Hat der zuständige Mitgliedstaat ein Asylgesuch abgelehnt, so kann die von dieser Entscheidung betroffene Person im EU-Raum kein weiteres Asylgesuch stellen.

In der Praxis und in den nationalen Rechtsordnungen der EU-Staaten bestehen heute noch erhebliche Unterschiede. Um das Ziel eines europäischen Flüchtlingsrechtes zu verwirklichen, sind verschiedene Harmonisierungsmassnahmen eingeleitet worden. Dazu gehören die Harmonisierung des Flüchtlingsbegriffs und die Einführung eines Mindeststandards im Asylverfahren.

Mit dem Inkrafttreten des Vertrages von Amsterdam werden nun verschiedene Bereiche der bisherigen zwischenstaatlichen Zusammenarbeit in die Zuständigkeit der Europäischen Union übergeführt. Mit dieser Vergemeinschaftung des Asylwesens erhält die Entwicklung des europäischen Flüchtlingsrechtes eine neue Dynamik. Die Kommission kann für eine gemeinschaftliche Migrationsprävention in den Herkunftssowie Transitstaaten dabei auf Instrumente der Handels- und Entwicklungspolitik zurückgreifen.

Die Schweiz hat seit Anfang der neunziger Jahre Anschluss an das seit dem 1. September 1997 in Kraft stehende Dubliner Abkommen gesucht.

Wie bereits in der Interpellation Müller Erich (97.3598) und anderen parlamentarischen Vorstössen erwähnt, wurde neuerdings der Schweiz gegenüber die Aufnahme von Gesprächen über ein Parallelabkommen zum Dubliner Abkommen unter anderem vom erfolgreichen Abschluss der bilateralen sektoriellen Verhandlungen abhängig gemacht. Nach der Unterschrift der sieben Abkommen wird sich der Bundesrat dafür einsetzen, dass die Verhandlungsaufnahme umgehend erfolgt. Aber selbst der Abschluss eines Parallelabkom-

mens würde die Schweiz als Nichtmitgliedstaat der EU nicht in eine umfassende europäische Migrationspolitik einbinden. Der Bundesrat ist bestrebt, eine gesamteuropäische Flüchtlingspolitik mitzutragen, und er verfolgt im Bereiche der Migrations- und Asylpolitik deshalb seit längerem eine Annäherung an die Politik der anderen westeuropäischen Staaten. Die Schweiz ist jedoch seit Mitte der neunziger Jahre von den flüchtlingsrelevanten europäischen Gremien, welche im Rahmen der EU zusammentreten, ausgeschlossen.

Der Bundesrat hat bereits verschiedene Massnahmen ergriffen, um den aufgrund der Nichtmitgliedschaft in der EU zu erwartenden negativen Folgen im Asyl- und Flüchtlingsbereich soweit wie möglich entgegenzuwirken. Eine dieser Massnahmen ist der Abschluss von bilateralen Rückübernahmeabkommen mit unseren Nachbarstaaten Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich. Das neue Abkommen mit Deutschland ist am 1. Februar 1994 in Kraft getreten. Die entsprechenden Abkommen mit Frankreich und Italien sind unterzeichnet und wurden dem eidgenössischen Parlament zur Genehmigung unterbreitet. Die Verhandlungen mit Österreich können demnächst abgeschlossen werden. Ziel dieser Rückübernahmeabkommen ist es, den illegalen Wanderungsbewegungen entgegenzuwirken. Es handelt sich damit vor allem um ein Steuerungsinstrument gegen illegale Migrationsbewegungen. Bundesrat und Parlament haben überdies bei der Totalrevision des Asylgesetzes grosses Gewicht auf die Abstimmung mit der Asyl- und Flüchtlingspolitik der EU gelegt.

Die Schweiz ist bestrebt, ihre Asyl- und Flüchtlingspolitik in Abstimmung mit anderen europäischen Staaten bestmöglich weiterzuverfolgen. Die Schweiz beteiligt sich auf verschiedenen Ebenen in den relevanten multilateralen Gremien (Europarat, OSZE, UNHCR usw.). Ein Austausch mit zahlreichen EU-Mitgliedstaaten findet in informellen Zusammenkünften wie den «Inter-Governmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies» und der Budapester Gruppe statt.

Der Bundesrat nimmt auch weiterhin alle ihm zur Verfügung stehenden Möglichkeiten wahr, um sich an einer europäischen Migrationspolitik zu beteiligen. Da diese vorwiegend den Kompetenzbereich des Bundesrates betreffen, soll die Motion in ein Postulat umgewandelt werden.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 mars 1999*

Une politique des réfugiés et de l'asile offrant refuge aux personnes persécutées et à protéger fait partie intégrante de la tradition humanitaire de la Suisse et sa mise en oeuvre exige une étroite coopération internationale avec d'autres Etats. La collaboration au niveau européen gagne toujours en importance. Il est de plus en plus difficile de résoudre, au niveau national, les problèmes spécifiques aux migrations tels qu'on les rencontre dans le domaine de l'asile et des réfugiés.

L'UE déploie de grands efforts pour coordonner l'ensemble du domaine de l'asile entre ses membres et développer un droit européen des réfugiés. Toutefois, il n'a pas été possible, à ce jour, de mettre en oeuvre une répartition des charges «burden sharing» entre les Etats membres de l'UE, qui interviendrait dans le cas de mouvements massifs de fuite.

Il a été seulement convenu d'une réglementation des compétences à titre de mesure de compensation au marché intérieur européen et à la suppression des contrôles douaniers aux frontières intérieures. Elle permet de déterminer l'Etat membre responsable de l'examen d'une demande d'asile (convention de Dublin). Cet instrument doit empêcher qu'un requérant d'asile puisse engager dans différents Etats contractants plusieurs procédures parallèles ou successives de reconnaissance de la qualité de réfugié. Si l'Etat membre compétent a rejeté une demande d'asile, la personne touchée par cette décision ne peut plus déposer de nouvelle requête dans l'espace de l'UE.

Il existe encore des différences sensibles dans la pratique et dans les législations nationales des Etats membres de l'UE. Afin de parvenir à un droit européen des réfugiés, plusieurs mesures d'harmonisation ont été adoptées, dont l'uniformisa-

tion de la notion de réfugié et l'introduction d'une norme minimale dans la procédure d'asile.

Avec l'entrée en vigueur du Traité d'Amsterdam, différents secteurs qui dépendaient jusqu'à présent de la collaboration interétatique vont passer dans la compétence de l'Union européenne. Cette dimension communautaire du domaine de l'asile donne une dynamique nouvelle au développement du droit européen des réfugiés. En effet, en matière de prévention communautaire des migrations dans les Etats d'origine et de transit, la commission peut faire intervenir des instruments relevant de la politique commerciale et de celle du développement.

Depuis le début des années nonante, la Suisse a cherché à participer à la convention de Dublin, qui est en vigueur depuis le 1er septembre 1997.

Comme cela a déjà été relevé dans la réponse à l'interpellation Müller Erich (97.3598) et à d'autres interventions parlementaires, l'ouverture de tractations avec la Suisse sur un accord parallèle à la convention de Dublin a de surcroît été subordonnée notamment à l'issue positive des négociations sectorielles bilatérales. Dès les sept accords signés, le Conseil fédéral s'emploiera à ce que les négociations soient immédiatement entamées. Mais la seule conclusion d'un accord parallèle ne saurait lier notre pays, puisqu'il n'est pas membre de l'UE, à une politique européenne globale des migrations.

Le Conseil fédéral s'efforce de contribuer à une politique des réfugiés de portée européenne; aussi cherche-t-il depuis longtemps, dans le domaine de la politique des migrations et de l'asile, à se rapprocher de la politique des autres Etats de l'Europe de l'Ouest. Cependant, depuis le milieu des années nonante, la Suisse est exclue des collèges européens déterminants en matière d'asile, lesquels se réunissent dans le cadre de l'UE.

Le Conseil fédéral a déjà pris différentes mesures pour contrer autant que possible les effets négatifs auxquels il faut s'attendre dans le domaine de l'asile et des réfugiés du fait que notre pays n'appartient pas à l'UE. L'une d'entre elles consiste à conclure des accords bilatéraux de réadmission avec les Etats voisins, l'Allemagne, la France, l'Italie et l'Autriche. Le nouvel accord conclu avec l'Allemagne est entré en vigueur le 1er février 1994. Ceux négociés avec la France et l'Italie sont signés et ont été soumis au Parlement fédéral pour approbation. Les négociations menées avec l'Autriche aboutiront sous peu. Ces accords visent à contre-carrer les mouvements migratoires illégaux; ils constituent surtout un instrument de gestion utile dans la lutte contre ce phénomène. De même, lors de la révision totale de la loi sur l'asile, le Conseil fédéral et le Parlement ont accordé une grande importance à harmoniser la politique suisse en matière d'asile et de réfugiés avec celle de l'UE.

La Suisse s'emploie à poursuivre au mieux sa politique d'asile et des réfugiés, d'entente avec d'autres Etats européens. Elle participe à différents niveaux aux collèges multilatéraux déterminants (Conseil de l'Europe, OSCE, HCR, etc.). Des échanges ont lieu avec de nombreux Etats membres de l'UE sous forme de rencontres informelles telles que les «Intergovernmental Consultations on Asylum, Refugee and Migration Policies» et les réunions du groupe de Budapest.

Le Conseil fédéral saisit, par ailleurs toutes les possibilités de prendre part à une politique européenne des migrations. Dans la mesure où ces démarches s'inscrivent dans le champ des compétences du Conseil fédéral, il convient de transformer la motion en postulat.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

98.3592

**Motion SiK-NR**  
**Innere Sicherheit.**  
**Verbesserung der Polizeiarbeit**  
**durch Massnahmen auf Bundesebene**  
**Motion CPS-CN**  
**Sécurité intérieure.**  
**Mesures fédérales visant**  
**à améliorer le travail de la police**

*Wortlaut der Motion vom 16. Dezember 1998*

Der Bundesrat wird aufgefordert, folgende Massnahmen einzuleiten, um die Polizeiarbeit in der Schweiz zu verbessern:

- die Vereinheitlichung der technischen Mittel (Funknetz, EDV-Systeme usw.);
- die Schaffung eines Bundeslagezentrums;
- die Schaffung einer einheitlichen, einfachen und den Bedürfnissen der Polizei entsprechend ausgewerteten Bundeskriminalstatistik;
- die vermehrte Unterstützung des Schweizerischen Polizei-Institutes in Neuenburg (SPIN).

*Texte de la motion du 16 décembre 1998*

Le Conseil fédéral est invité à prendre les mesures suivantes, visant à améliorer le travail de la police en Suisse:

- harmonisation des moyens techniques de communication (réseau radio, systèmes informatiques, etc.);
- création d'un centre d'analyse fédéral;
- mise en place d'une statistique fédérale de police criminelle, qui soit utilisable aisément et axée sur les besoins spécifiques de la police;
- soutien renforcé à l'Institut suisse de police de Neuchâtel (ISPN).

*Schriftliche Begründung*

Es ist nicht die Aufgabe einer parlamentarischen Kommission, bei der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in die geltende Kompetenzordnung einzugreifen. Die Sicherheitspolitische Kommission (SiK) ist sich auch bewusst, dass verschiedene Vorhaben in diesem Bereich in Vorbereitung oder in Beratung sind. Aufgrund verschiedener Anhörungen kam die SiK zum Schluss, dass in diesem Bereich, obwohl der Wille zur Zusammenarbeit vorhanden ist, oft ein prospektives Denken fehlt. Im Ernstfall kommt die Polizei als erste zum Tragen, dann die Nachbarschaftshilfe. Erst dann kommt die Armee als Ultima ratio. Die Polizeikoordination ist so zu organisieren, dass dieses Schema wirklich auch funktioniert. Das Streben nach Schutz und Sicherheit ist ein existentielles menschliches Bedürfnis; es muss von den Behörden und der Polizei ernst genommen werden. Es darf nicht sein, dass die Arbeit der Polizei durch technische oder andere Gründe erschwert oder gar verunmöglicht wird. Die vorgeschlagenen Massnahmen verfolgen folgenden Zweck:

- Im Funkbereich ist das Projekt Polycom im Gang, das die Schaffung eines Bundesnetzes vorsieht. Die Funk- und Kommunikationsmöglichkeiten der Polizeien untereinander sind eingeschränkt. Kantons- und Stadtpolizeien können/dürfen nicht auf demselben Funkkanal miteinander kommunizieren. Mit dem System Polycom könnte dieser Mangel behoben werden. Der Bund ist bereits in die Planung und Realisierung involviert. Er soll die Federführung übernehmen.
- Im EDV-Bereich werkelt jeder Kanton und jede grössere Gemeinde an einem Polizei-EDV-System. Der Bund könnte eine Koordinationsfunktion übernehmen oder ein System entwickeln, das den Kantonen zur Verfügung gestellt werden könnte.
- Die Schaffung eines Bundeslagezentrums soll allen Beteiligten ermöglichen, eine gemeinsame Lagebeurteilung vorzunehmen. Die Arbeit der bestehenden regionalen Lagezen-

tren sollte für die ganze Schweiz weitergeführt und gesamtschweizerisch ausgewertet werden. Bei der sich rasch wandelnden Kriminalität müsste der Bund eine Koordinationsaufgabe an die Hand nehmen.

– Die im Entstehen begriffene neue Kriminalstatistik bringt für die Kantone zu hohe EDV-Umstellungskosten, und die zur Erhebung vorgesehenen Daten dienen nicht in erster Linie der Polizei bzw. der Kriminalanalyse, sondern soziologischen Zwecken. Die vorgeschlagene Statistik sollte polizeirecht durch den Bund aufbereitet werden. Die Möglichkeit einer Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik sollte geprüft werden.

– Eine gute Polizei braucht eine vorzügliche Ausbildung. Die schweizerische Ausbildungsstätte für Polizeibeamtinnen und Polizeibeamte dient der Fort- und Weiterbildung der Polizeikorps. Diese Aufgabe ist zwar Sache der Kantone, das SPIN sollte aber durch den Bund vermehrt unterstützt werden.

– Dringend notwendig wäre eine zentrale Ausbildungsstätte (Kaserne) mit Waffenplatz für die Weiterbildung der Polizei (Interventionskurse, Sprengkurse, Schiesskurse, Verkehrskurse usw.). Im Moment geht die Polizei mit dem Bettelstab von einer Kaserne zur anderen und sucht so Unterschlupf (Spreng- und Schiesskurse in Genf, Interventionskurse in Stans und vorher in Reppischtal und Isone). Eine zentrale Polizeiausbildungsstätte unter der Leitung des SPIN wäre kostensparend. Teure Hotelunterkünfte könnten vermieden werden.

– Andere Massnahmen könnten auch beschleunigt werden, wie z. B. die Vereinheitlichung der Grundausbildung, die Prüfung der Zugriffsregelung auf vorhandene Datenbanken des Bundes durch Kantons- und Stadtpolizei und die Schaffung einer DNA-Datenbank.

*Développement par écrit*

Il n'incombe pas à une commission parlementaire de s'immiscer dans la question de la répartition des compétences entre la Confédération et les cantons. La Commission de la politique de sécurité (CPS) est, par ailleurs, pleinement consciente du fait que dans ce domaine, des projets sont actuellement en gestation, voire déjà en cours d'examen. A la suite d'une série d'auditions, la CPS a constaté que, malgré une bonne volonté de coopérer de part et d'autre, une analyse prospective faisait souvent défaut dans ce domaine. En cas de «coup dur», c'est d'abord à la police locale d'intervenir, puis aux polices voisines, enfin à l'armée. Il convient de coordonner l'intervention des polices de façon que ce schéma fonctionne effectivement.

Inhérent à l'homme, le désir de sécurité doit être pris en compte à sa juste valeur par les autorités et par la police. Le travail de cette dernière ne doit pas être entravé, encore moins rendu impossible, par des carences techniques ou d'autres raisons. Les mesures proposées visent ainsi les buts suivants:

– Concernant les liaisons radio, le système Polycom prévoit la création d'un réseau radio fédéral. Les possibilités des polices cantonales et communales de communiquer entre elles, notamment par radio, sont en effet limitées, et elles ne doivent pas utiliser le même canal. Le système Polycom vise à remédier à cette situation. La Confédération est déjà impliquée dans la planification et la réalisation du projet: il faut qu'elle en assume la conduite.

– En matière informatique, la police de chaque canton et, à partir d'une certaine importance, de chaque commune, bricole son propre fichier informatique. La Confédération pourrait assumer la coordination de ces projets, ou même mettre au point elle-même un système consultable par les cantons.

– La création d'un Centre d'analyse fédéral (Bundeslagezentrum) doit permettre à tous les acteurs impliqués de procéder ensemble à une analyse commune de la situation. Il s'agit de poursuivre à l'échelle de la Suisse les travaux des centres d'analyse régionaux et d'exploiter les résultats au plan fédéral. Compte tenu de l'évolution rapide en matière de criminalité, il conviendrait que la Confédération coordonne le projet.

– La nouvelle statistique criminelle fédérale qui est en train d'être mise au point entraîne pour les cantons des modifica-

tions beaucoup trop chères de leurs systèmes informatiques, à quoi s'ajoute le fait que les données serviront moins à des fins policières qu'à des buts de recherche en sociologie. Aussi conviendrait-il que la mise en place de la statistique soit assurée par la Confédération, qui devrait tenir compte de la finalité initialement poursuivie. Il conviendrait également d'examiner les possibilités d'une coopération avec l'Office fédéral de la statistique.

– Pas de bonne police sans bonne formation des policiers – une mission remplie par le centre suisse de formation des fonctionnaires de police. S'il s'agit là d'une compétence cantonale, la Confédération n'en devrait pas moins renforcer le soutien qu'elle accorde à l'ISPN.

– Il est indispensable que la police dispose d'un centre de formation continue national, avec casernement et terrain de tir (pour les cours d'intervention, de déminage, de tir, de règlement de la circulation, etc.). Pour l'instant, la police est ballottée d'une caserne à l'autre: explosifs et tir à Genève, interventions à Stans, précédemment à Reppischtal et Isonne. Un centre de formation national subordonné à l'ISPN reviendrait moins cher, en permettant notamment d'éviter les frais – considérables – d'hébergement à l'hôtel.

– La réalisation d'autres mesures devrait également être accélérée, comme l'harmonisation de la formation des policiers, l'examen de la possibilité d'autoriser la consultation de banques de données de la Confédération par les polices cantonales ou communales ou l'encouragement à créer une banque de données des empreintes génétiques.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. März 1999*

Das am 15. März 1995 in Kraft getretene Bundesgesetz über kriminalpolizeiliche Zentralstellen des Bundes sieht vor, dass der Bund für die nötige Koordination mit den in- und ausländischen Strafverfolgungsbehörden zu sorgen hat.

Darüber hinaus sind neue gesetzliche Bestimmungen vorgesehen, welche die gleiche Zielsetzung verfolgen: Im Rahmen der zurzeit von den eidgenössischen Räten beratenen Gesetzesvorlage zur Verbesserung der Effizienz und der Rechtsstaatlichkeit der Strafverfolgung ist vorgesehen, dem Bund durch Einfügung eines neuen Artikels 340bis StGB zu gestatten, in Fällen von organisierter Kriminalität nach Artikel 260ter StGB, Korruption, Geldwäscherei sowie in bestimmten komplexen Fällen von Wirtschaftskriminalität eigene Strafverfahren zu eröffnen. Von dieser Ausdehnung der Bundeskompetenzen erhofft sich der Bundesrat nicht zuletzt auch eine Verbesserung der interkantonalen Zusammenarbeit.

Im Bereich der EDV stellt der Bund den Kantonen mittels verschiedener Systeme gesamtschweizerische Lösungen zur Verfügung. Grundlage dazu ist das «wide area network» (WAN) des Rechenzentrums des EJPD. Auf dieser Basis sind folgende Applikationen aufgeschaltet:

- das Datenverarbeitungssystem zur Bekämpfung des illegalen Drogenhandels (Dosis) und das Datenverarbeitungssystem zur Bekämpfung des organisierten Verbrechens (Isok);
- das automatisierte Fahndungssystem (Ripol);
- das automatisierte Fingerabdruck-Identifikationssystem (Afis).

Folgende Applikationen sind neu vorgesehen:

– Im Frühjahr 1999 werden erste Teile eines Intranets für die Schweizer Polizei in Betrieb genommen. Das Intranet-Instrumentarium (elektronische Post, Verzeichnisdienste und Webdienste, Protokolle, Vernehmlassungen, Mitteilungen, Lageberichte, Adressverzeichnisse, Kursprogramme, Handbücher usw.) für geschlossene Benutzergruppen wird die interne fachliche Kommunikation entscheidend verbessern.

– Spätestens ab dem 1. Januar 2001 soll das vollautomatisierte Strafregister Vostra in Betrieb genommen werden. Die gesetzlichen Grundlagen zur Automatisierung des Strafregisters werden von den eidgenössischen Räten zurzeit im Rahmen der Vorlage Personenregister beraten.

– Die vom EJPD und der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) beauftragte Expertenkommission zur Erarbeitung von Grundlagen für die Schaffung einer

DNA-Datenbank hat ihren Bericht Ende Dezember 1998 abgeliefert. Anlässlich der Frühjahrssitzung der KKJPD sollen bezüglich der Einführung einer entsprechenden Datenbank die Grundsatzentscheide gefällt werden.

Verschiedene Arbeitsgruppen der Schweizerischen polizeitechnischen Kommission befassen sich mit Plänen einer Harmonisierung und Angleichung der Informationsverarbeitung auf der Ebene Bund/Kantone.

Die Einheit Kriminalanalyse der kriminalpolizeilichen Zentralstellen im Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) wird zurzeit zu einem eigentlichen Bundeslagezentrum ausgebaut. Die Lagebeurteilung erfolgt gestützt auf Erkenntnisse aus den auch den Kantonen zur Verfügung stehenden Datenbanken der Kriminalpolizei sowie aus öffentlich zugänglichen Quellen. Die vier regionalen Lagezentren befinden sich in unterschiedlichen Aufbauphasen, was darauf zurückzuführen ist, dass verschiedene datenschutzrechtliche Fragen noch offen sind und die Kantone insbesondere für den interkantonalen Austausch von sensiblen Personendaten noch die notwendigen gesetzlichen Grundlagen schaffen müssen. Die Koordination zwischen den regionalen Lagezentren und dem Bund wird durch die kriminalpolizeilichen Zentralstellen im BAP sichergestellt.

Im Bereich Kriminalstatistik erarbeitet seit längerer Zeit eine Arbeitsgruppe unter Führung der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten der Schweiz (KKPKS) Grundlagen. Diese Statistik soll polizeilichen und kriminalpolitischen Zwecken dienen. Das Projekt sieht vor, die Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Statistik zu intensivieren. Die KKPKS wird das Projekt der KKJPD zur Genehmigung unterbreiten. Seit dem 1. Januar 1999 wird Polycom, ein digitales Bündelfunksystem der Behörden und Organisationen zur Rettung und für die Sicherheit der Schweiz, realisiert und bis 2001 fertiggestellt. Während im Bereich der Sicherheit auf kantonaler Seite in erster Linie die kantonalen Polizeikorps als künftige Benutzer von Polycom zu nennen sind, sind es auf Bundesebene die Armee, die Bundespolizei, das BAP, das Bundesamt für Zivilschutz und die Eidgenössische Zollverwaltung (Grenzwachtkorps), welche Absichtserklärungen zum künftigen Systemwechsel abgegeben haben. Die KKJPD hat bereits im April 1998 einstimmig die Unterzeichnung der Absichtserklärungen empfohlen. Das neue Funksicherheitsnetz erfüllt wichtige Bedürfnisse der Benutzer wie landesweite Versorgung, Verschlüsselung der Kommunikation und Paging für Alarmierung und Mobilisierung.

Der Bund unterstützt das SPIN mit jährlich zwischen 400 000 bis 500 000 Franken. Zusätzlich betätigen sich die Experten der Kriminalanalyse des BAP sowie Sachverständige für Strafgesetzgebung des Bundesamtes für Justiz als Kursreferenten. Darüber hinaus hat die KKJPD eine Arbeitsgruppe, in der auch das BAP vertreten ist, damit beauftragt, ein Projekt zur Schaffung einer Fachhochschule für Wirtschaftskriminalität auszuarbeiten. Das SPIN führt eine zentrale Polizeigrundausbildung durch. Diese kann jedoch aufgrund der heutigen Kompetenzen die kantonalen Polizeischulen in keiner Weise ersetzen. Eine zentrale Ausbildungsstätte (Kaserne) mit Waffenplatz für die sicherheitspolizeiliche Ausbildung ist zurzeit nicht vordringlich. Sprengkurse und Interventionskurse finden bereits heute zentralisiert und je nach Notwendigkeit auf militärischen Waffenplätzen statt. Die Zusammenarbeit mit dem VBS ist problemlos. Eine weitere Zentralisierung der sicherheitspolizeilichen Ausbildung drängt sich aufgrund der heutigen Kompetenzverteilung nicht auf.

In bezug auf die von der Kommission angesprochenen Belange der Kriminalanalyse, der kriminalpolizeilichen Datenverarbeitung, der Kriminalstatistik, der Polizeiausbildung und der kriminaltechnischen Koordination kann der Bund nur Massnahmen ergreifen, welche mit der geltenden bundesstaatlichen Kompetenzordnung vereinbar sind, wonach die Organisation, das Verfahren und der Vollzug der Strafverfolgung grundsätzlich in die Hoheit der Kantone fallen.

Der Bundesrat unterstützt die Anliegen der Motion. Der Bund kann sie intern nur im Rahmen der geltenden Kompetenzordnung und der zur Verfügung stehenden Mittel verwirklichen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 15 mars 1999*

De par la loi fédérale sur les offices centraux de police criminelle de la Confédération, entrée en vigueur le 15 mars 1995, la tâche d'assurer la coordination entre les autorités de poursuite pénale suisses et étrangères est dévolue à la Confédération. Par ailleurs, il est prévu d'introduire de nouvelles dispositions légales ayant le même but: ainsi, dans le cadre d'un projet de loi actuellement en consultation auprès des Chambres fédérales et visant à améliorer l'efficacité et le statut légal de la poursuite pénale, il est question d'autoriser la Confédération, par l'introduction d'un article 340bis CP, à ouvrir ses propres procédures de poursuite pénale dans les cas de criminalité organisée au sens de l'article 260ter CP, de corruption, de blanchiment d'argent et dans certaines affaires complexes de criminalité économique. Par cet élargissement des compétences fédérales, le Conseil fédéral espère aussi intensifier la collaboration entre les cantons.

Dans le domaine informatique, la Confédération met à la disposition des cantons des solutions uniformes, au travers de plusieurs systèmes intégrés dans le «wide area network» (WAN) du centre de calcul du DFJP. A cette base sont reliées les applications suivantes:

- le système de traitement des données en matière de lutte contre le trafic illicite de stupéfiants (DOSIS) et le système de traitement des données en matière de lutte contre le crime organisé (ISOK);
- le système de recherches informatisées de police (RIPOL);
- le système automatique d'identification des empreintes digitales (AFIS).

Les applications suivantes sont prévues:

- Au début de 1999, les premiers éléments d'un Intranet destiné à la police suisse seront mis en service. Les possibilités offertes par cet outil de travail, notamment le courrier électronique, les répertoires et services web (procès-verbaux, consultation, communications, rapports de situation, listes d'adresses, programmes de cours, manuels, etc.) conçus à l'intention de groupes d'utilisateurs limités, devraient contribuer à améliorer notablement la communication interne entre les spécialistes concernés.

- Le système de casier judiciaire entièrement automatisé (Vostra) fonctionnera dès le 1er janvier 2001 au plus tard. Rappelons que les bases légales y relatives font actuellement l'objet de discussions aux Chambres fédérales, dans le cadre du projet de registre des personnes.

- Une commission d'experts a été chargée par le DFJP et la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP), d'élaborer les bases d'une banque de données ADN. Elle a rendu son rapport à fin décembre 1998. Quant à l'introduction d'une banque de données ADN, la décision de principe sera prise à l'occasion de la session de printemps de la CCDJP.

Divers groupes de travail de la Commission technique des polices suisses s'emploient à harmoniser et à adapter le traitement de l'information au niveau de la Confédération et des cantons.

L'unité d'analyse criminelle des Offices centraux de police criminelle de l'Office fédéral de la police (OFP) se mue en un véritable centre fédéral d'information et d'analyse. On y fait l'état de la situation en s'appuyant sur les informations provenant de banques de données de police criminelle dont disposent également les cantons, et des sources accessibles au public. Les quatre centres régionaux d'information et d'analyse sont actuellement en phase de réalisation, à des degrés divers. Cette situation s'explique par le fait que certaines questions relatives à la protection des données sont ouvertes et que les cantons doivent encore se doter des bases légales nécessaires, notamment en matière d'échange entre cantons des données personnelles sensibles. La coordination entre les centres régionaux d'analyse et d'information et la Confédération est assurée par les Offices centraux de police criminelle de l'OFP.

Un groupe de travail placé sous la direction de la Conférence des commandants des polices cantonales de Suisse (CCPCS) élabore, depuis un certain temps déjà, les bases

d'une statistique criminelle tenant compte des besoins de la police et de la politique criminelle. Le projet prévoit d'intensifier la collaboration avec l'Office fédéral de la statistique. La CCPCS va soumettre ce projet à la CCDJP pour approbation. Depuis le 1er janvier 1999, le système digital de radio Polycor, mis en place par les autorités et les organisations suisses de sauvetage et de sécurité, est en cours de réalisation. Son installation sera terminée en 2001. Au niveau cantonal, il servira en premier lieu aux corps de police et répondra à leurs besoins en matière de sécurité. Au niveau fédéral, l'armée, la Police fédérale, l'OFP, l'Office fédéral de la protection civile et l'Administration fédérale des douanes (Corps des gardes-frontière) ont d'ores et déjà fait part de leur intention d'adopter ce système. La CCDJP a, quant à elle, en avril 1998 déjà, unanimement recommandé la signature des déclarations d'intention. Le nouveau réseau radio de sécurité répond à certains besoins impératifs de ses utilisateurs, comme par exemple l'approvisionnement à l'échelon national, le chiffrement des communications et le «paging» en cas d'alarme et de mobilisation.

La Confédération apporte à l'ISPN un soutien financier de 400 000 à 500 000 francs par année. En outre, des experts de l'analyse criminelle de l'OFP et des spécialistes de la législation pénale de l'Office fédéral de la justice y dispensent un enseignement. De plus, la CCDJP a chargé un groupe de travail, au sein duquel l'OFP est également représenté, d'élaborer un projet de création d'une Haute école spécialisée dans la lutte contre la criminalité économique. L'ISPN donne une formation centrale de police de base. Mais, vu l'attribution actuelle des compétences, cette institution ne saurait en aucun cas se substituer aux écoles cantonales de police. Un centre de formation avec casernement et place de tir pour l'instruction de police de sécurité n'est pas prioritaire actuellement. Des cours sur les explosifs et les méthodes d'intervention ont déjà lieu de manière centralisée et se déroulent, au besoin, sur des places d'armes militaires. La collaboration avec le DDPS est bonne. Une centralisation supplémentaire de la formation de police de sécurité, eu égard à l'actuelle répartition des tâches, ne s'impose pas.

S'agissant d'analyse criminelle, de gestion des données de police criminelle, de statistique criminelle, de formation policière et de coordination en matière de technique criminelle – autant d'éléments pris en considération par la commission –, la Confédération ne peut prendre que des mesures compatibles avec l'actuelle répartition des tâches entre la Confédération et les cantons. Or, celle-ci attribue aux cantons la compétence intrinsèque en matière d'organisation, de procédure et d'exécution de la poursuite pénale.

Le Conseil fédéral soutient les requêtes des auteurs de la motion. La Confédération ne peut toutefois les réaliser sur le plan interne que dans le cadre de ses compétences et des moyens qu'elle a à sa disposition.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*



98.3635

## Motion Guisan Tragbare Prämien in der Zusatzversicherung

### Motion Guisan Primes abordables en matière d'assurances complémentaires

*Wortlaut der Motion vom 17. Dezember 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt, das Bundesgesetz vom 2. April 1908 über den Versicherungsvertrag mit zusätzlichen Bestimmungen über eine Zusatzversicherung zur obligatorischen Krankenversicherung zu ergänzen, um:

1. durch das Prinzip der Kapitalisierung tragbare Prämien für mittlere Einkommen sicherzustellen; die zusätzliche Einführung eines teilweise auf Gegenseitigkeit beruhenden Mechanismus innerhalb der gleichen Krankenkasse oder des gleichen Versicherers wird begrüsst;
2. einen sozial annehmbaren Wettbewerb zu erreichen, indem die freie Wahl einer Versicherung ermöglicht wird, bei einem Versicherungswechsel ein Kapitaltransfer stattfindet und dabei möglichst wenig Vorbehalte angebracht werden.

*Texte de la motion du 17 décembre 1998*

Le Conseil fédéral est chargé d'introduire dans la loi fédérale du 2 avril 1908 sur le contrat d'assurance (LCA) des dispositions sur l'assurance complémentaire en matière de santé, de manière à:

1. assurer des primes abordables aux revenus moyens par le principe de la capitalisation – l'introduction en plus d'un mécanisme mutualiste partiel au sein d'une même caisse ou d'une même assurance est encouragée;
2. instaurer une concurrence socialement admissible en soumettant le libre choix et le changement d'assureur à un transfert de capital et à un minimum de restrictions (réserves).

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aguet, Beck, Blaser, Bonny, Bortoluzzi, Bosshard, Cavadini Adriano, Chiffelle, Christen, Comby, Debons, Donati, Ducrot, Egerszegi, Eggly, Engelberger, Epiney, Fehr Lisbeth, Frey Claude, Fritschi, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Grossenbacher, Günter, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Kühne, Langenberger, Leu, Leuenberger, Loeb, Nabholz, Ostermann, Philipona, Ratti, Ruffy, Sandoz Marcel, Scheurer, Stamm Luzi, Steiner, Suter, Tschopp, Vallender, Vogel, Wittenwiler (45)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Les primes d'assurance complémentaire en matière d'hospitalisation en divisions demi-privée et privée ont véritablement explosé au cours de ces dernières années, avec des augmentations de 100 pour cent, voire parfois jusqu'à 150 pour cent. Elles ont atteint un niveau qui n'est plus supportable et ont conduit à de très nombreuses résiliations dès l'entrée en vigueur de la LAMal en 1996. Une nouvelle poussée de fièvre est intervenue lors de la fixation des primes 1999. Certains assureurs se sont prévalus de la libéralisation du marché pour introduire des primes rigoureusement en fonction des risques. Il en est résulté une situation absolument intenable pour de très nombreux assurés. De très nombreuses primes ont passé de 450 francs environ par mois à 750 francs, voire même jusqu'à près de 1000 francs. En particulier, les personnes qui avaient cotisé auprès de la même caisse pendant de très nombreuses années se sont senties trompées. Elles ont eu légitimement le sentiment d'avoir consenti un sacrifice qui ne leur était maintenant plus reconnu, et sans justification valable.

L'ancienne LAMA prévoyait effectivement des primes d'assurance complémentaire établies de manière prédominante en fonction de l'âge d'entrée. Même si sur le plan strictement médical l'avantage de l'assurance complémentaire se limite

au libre choix du médecin et de l'hôpital, alors que le bénéfice de davantage de confort en matière d'hôtellerie semble moins important aux yeux de la majorité (sondage «LINK» effectué pour le compte des médecins hospitaliers suisses en 1997), de nombreux assurés ont conclu de telles assurances pour se mettre à l'abri de toute surprise à l'avenir, en particulier pendant leurs vieux jours. La nouvelle LAMal entendait modifier cette situation en distinguant clairement ce type d'assurance de l'assurance sociale et en la soumettant à la LCA. Dès lors, l'établissement de primes exclusivement selon le risque était autorisé.

Le législateur a certainement eu raison de pratiquer cette séparation rigoureuse. Il s'agissait essentiellement de créer davantage de transparence et de libéraliser ce dernier secteur. Malheureusement, il n'en a pas prévu toutes les conséquences. Si les dispositions prises empêchent un phénomène de vases communicants au niveau des primes, elles ne l'ont pas supprimé au niveau du financement des hôpitaux. L'assurance complémentaire permettait indiscutablement de subsidier en partie les divisions communes. La diminution du nombre d'assurés et les contestations quant au droit à bénéficier parallèlement à l'assurance de base ou non, ont contribué à la déstabilisation du système et à des difficultés de financement. De toute évidence, la suppression pure et simple de l'assurance complémentaire mettrait les cantons dans une situation intenable.

Le risque de la santé n'obéit pas aux mêmes règles que les autres risques assurables, parce qu'il s'agit de personnes et non d'objets. Il varie avec l'âge en sorte que la situation ne cesse de s'aggraver progressivement avec le vieillissement, avec une variabilité toutefois très importante d'une personne à l'autre et difficilement prévisible, alors que dans les autres secteurs d'assurance, il peut être cerné par un calcul actuariel et n'est pas évolutif avec le temps. Par ailleurs, ces autres secteurs peuvent être plus facilement soumis à la libre concurrence, puisque le passage d'un assureur à l'autre n'est pas limité. Dans le secteur de la santé, l'assuré s'expose à une limitation de sa couverture par des réserves en fonction de son passé médical s'il entend changer d'assureur, alors que l'entier des risques reste couvert s'il reste dans la même caisse.

L'article 102 alinéas 2 et suivants LAMal devait permettre une transition entre l'ancien et le nouveau droit. Les dispositions prises sont toutefois largement insuffisantes. Les assurés n'ont le plus souvent pas reçu une information adéquate sur ces changements dont ils prennent connaissance, dans la règle, lorsqu'ils ne parviennent plus à faire face aux augmentations qui leur sont proposées.

Au chapitre concernant l'assurance des personnes, la LCA ne comporte aucune disposition spécifique en rapport avec les assurances complémentaires en matière de santé. Les assureurs auraient donc eu tout loisir de perpétuer par eux-mêmes le système qui prévalait avant l'introduction de la LAMal. Ils ne l'ont pas fait dans leur écrasante majorité, la volonté de profit l'emportant manifestement sur celle de service. Malheureusement, l'établissement de contrats d'assurance avec des primes en fonction du risque uniquement et le droit d'établir des réserves ne permettent ni de définir un produit correspondant aux besoins de l'immense majorité des assurés, ni de garantir des primes abordables aux classes moyennes, ni de respecter les règles de la libre concurrence. Pour que celle-ci soit effective, il y a lieu de permettre le libre passage d'un assureur à l'autre, et sans l'établissement de nouvelles réserves, comme c'est le cas en matière de prévoyance professionnelle. Il est donc nécessaire d'introduire dans la LCA le principe de la capitalisation pour limiter l'augmentation des primes avec l'âge, avec transfert du capital en cas de changement d'assureur, dans le cadre d'un nouveau chapitre régissant les assurances complémentaires en matière de santé. La possibilité de limiter encore l'augmentation des primes avec l'âge par un mécanisme de compensation mutualiste partiel devrait pouvoir être envisagée de surcroît. Enfin, l'établissement de nouvelles réserves devrait être soumis à des conditions extrêmement limitatives, voire dans la règle interdit, de manière à ne pas s'opposer de

facto à tout changement d'assureur lorsque la nécessité s'en fait sentir.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. März 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 mars 1999*

Le Conseil fédéral est conscient du fait que, depuis l'entrée en vigueur de la LAMal, les primes de l'assurance-maladie complémentaire des assurés âgés ont subi des majorations extraordinairement fortes; celles-ci sont essentiellement dues à l'échelonnement des primes en fonction des classes d'âges et de risques. Il comprend également la déception et l'amertume des assurés en ce qui concerne les effets, inattendus ou insuffisamment perçus lors de l'élaboration et de l'introduction de la LAMal, de l'assujettissement de l'assurance-maladie complémentaire à la LCA. On rappellera à cet égard que le législateur a lui-même décidé de soumettre l'assurance de base et l'assurance complémentaire à des régimes juridiques différents. Bien qu'il reconnaisse la nécessité de prendre des mesures au vu des expériences faites jusqu'ici, le Conseil fédéral émet des réserves à l'égard des modifications que la motion propose d'apporter à la LCA.

1. Le principe de la capitalisation, préconisé dans la motion, ne peut amortir qu'en partie les effets de l'accroissement du risque de maladie lié à l'âge et de l'augmentation des prestations qui en découle. L'amélioration et le développement constants des méthodes de diagnostic et des possibilités de traitement conduisent à une multiplication des prestations dont il est difficile de prévoir le financement, car elles ne peuvent être extrapolées que de façon limitée à partir de données statistiques antérieures.

2. La solidarité recommandée par la motion (en particulier la solidarité entre assurés jeunes et âgés) n'est guère réalisable au sein d'une caisse ou d'une institution d'assurance-maladie prise individuellement. La structure des âges et des risques que présente l'effectif des assurés peut varier considérablement d'une caisse ou d'une institution d'assurance-maladie à l'autre et, partant, créer des disparités dans les conditions initiales de concurrence. Il faudrait donc aussi que les «bons» et les «mauvais» risques soient équitablement répartis entre les assureurs.

3. Il conviendrait d'examiner de manière plus approfondie s'il est possible de concrétiser, dans le cadre d'une réglementation de droit privé en matière d'assurance, le libre choix de l'assureur et le libre passage d'un assureur à l'autre avec transfert de la provision individuelle basée sur l'âge, comme le souhaite la motion. L'une des principales caractéristiques de l'assurance privée est précisément la liberté de conclure des contrats ou non. Comme relevé au chiffre 1, le principe de la capitalisation ne peut absorber qu'en partie l'augmentation future des coûts de la santé. Le transfert de la provision basée sur l'âge ne diminue en rien le risque financier considérable que présente, pour le nouvel assureur, l'admission d'assurés âgés.

4. Dans son développement, la motion se réfère au financement manifeste des divisions communes des hôpitaux par l'assurance complémentaire. Ce système de subventions croisées n'est pas démontré. Le problème semble plutôt provenir du fait que nombre d'hôpitaux appliquent aux patients séjournant en division semi-privée ou privée des barèmes plus élevés que ne le justifieraient les prestations complémentaires effectivement fournies. Une autre condition pour parvenir à des primes d'assurance complémentaire supportables serait donc d'obtenir une transparence accrue de la structure des coûts et de la mise en compte des prestations complémentaires.

5. La prise en compte des périodes d'assurance accomplies avant l'entrée en vigueur de la LAMal est en étroite corrélation avec le montant des primes des assurés âgés. Le 7 mai 1998, le Tribunal fédéral a, comme on sait, critiqué la réglementation transitoire prévue en la matière à l'article 102 alinéa 2 LAMal. Le Conseil fédéral a chargé un groupe de travail d'élaborer les bases nécessaires à une éventuelle modification de cette disposition légale. Les conclusions de ce

groupe de travail devront également être prises en considération lors d'une réglementation éventuelle des primes de l'assurance-maladie complémentaire.

Le Conseil fédéral est, par conséquent, d'avis que les mesures préconisées par la motion ne doivent être considérées que comme une variante matérielle, susceptible d'être encore complétée par d'autres mesures envisageables, dont il faudra évaluer les avantages et les inconvénients pour dégager une solution praticable.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3050

## **Motion Heim Verwendung konfiszierter Drogengelder**

## **Motion Heim Utilisation de l'argent de la drogue confisqué**

*Wortlaut der Motion vom 8. März 1999*

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, welche sicherstellt, dass künftig ein Teil der Drogengelder für die Opfer des Drogenkonsums verwendet wird. Diese Gelder sollen namentlich für Entzugstherapien, für die Prävention und für die Drogenbekämpfung eingesetzt werden.

*Texte de la motion du 8 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un projet visant à garantir qu'une partie de l'argent de la drogue sera désormais utilisée en faveur des victimes de la toxicomanie et qu'elle servira notamment à financer les thérapies, la prévention et la lutte contre le trafic de drogue.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bircher, Columberg, Debons, Donati, Dormann, Eberhard, Ehrlé, Engler, Grossenbacher, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Kühne, Leu, Lötscher, Schmid Odilo, Stamm Judith, Widrig, Zapfl (19)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Gemäss Medienberichten wurden in den vergangenen Jahren über 500 Millionen Franken Drogengelder konfisziert.

Über die Aufteilung dieser Gelder herrscht zwischen Bund und Kantonen keine Einigkeit. In der Regel fliesst dieses Geld in die allgemeine Bundeskasse oder in die Staatskasse des entsprechenden Kantons. Über die Verwendung von Geldern aus dem illegalen Drogenbusiness bestehen nur in den Kantonen Freiburg (seit 1994), Genf (seit 1996) und Waadt (seit 1998) klare Normen. Die Gelder fliessen dort nicht vollständig in die Staatskasse, sondern sie müssen zu einem bestimmten Teil für die bisher recht dürftige Drogenprävention, für Entzugstherapien und für die Drogenbekämpfung verwendet werden.

Ich bitte den Bundesrat, eine Vorlage auszuarbeiten, welche – ähnlich den erwähnten kantonalen Erlassen – auch auf Bundesstufe ein solches Vorgehen sicherstellt. Ob dieser Vorschlag zu einem neuen Gesetz, zu Ergänzungen im Strafgesetz, Bundesstrafprozessrecht oder im Rechtshilfegesetz führen wird, muss erst noch entschieden werden. Wichtig scheint mir vielmehr, dass eine rasche, sinnvolle und sichere Lösung dieses Problems erreicht werden kann.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Mit Entscheid vom 5. Oktober 1998 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine Expertenkommission beauftragt, eine gesetzliche Regelung zur Aufteilung von eingezogenen Vermögenswerten unter Kantonen, der Eidgenossenschaft und ausländischen Staaten auszuarbeiten und zu prüfen, ob und in welchem Umfang diese Mittel zweckgebunden verwendet werden sollen.

Am 3. März 1999 hat die Expertenkommission zur Frage der Zweckbindung der Einziehungserträge Hearings durchgeführt. Die Vertreter von Organisationen aus den Bereichen Suchthilfe sowie Entwicklungshilfe in den Drogenanbauländern haben eine Regelung auf Bundesebene, welche garantiert, dass ein Teil der eingezogenen Drogengelder zur Bekämpfung der Drogensucht verwendet wird (vorab für Prävention, Therapie und Hilfe in den Drogenanbauländern), grundsätzlich begrüsst. Der Vertreter der Schweizerischen Konferenz der kantonalen Finanzdirektoren hat sich demgegenüber zurückhaltender geäussert; er ist der Ansicht, dass die Kantone in diesem Bereich souverän bleiben müssen. Gestützt auf diese Hearings prüft die Expertenkommission derzeit, ob es den betroffenen Gemeinwesen – also auch dem Bund bezüglich seiner eigenen Anteile an den anfallenden Einziehungserlösen – überlassen sein soll, diese Frage jeweils in eigener Verantwortung zu regeln.

Der Bundesrat zieht es vor, vor einer Stellungnahme die Ergebnisse der Arbeiten der Expertenkommission abzuwarten. Diese sollte ihren Bericht Anfang August 1999 vorlegen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3072

**Motion Jaquet  
Sicherheit ohne Armee  
und Bundespolizei**

**Motion Jaquet  
La sécurité sans l'armée  
et sans la police fédérale**

*Wortlaut der Motion vom 15. März 1999*

Die Präsenz der Armee in Genf und Bern zur Gewährleistung der Sicherheit von Personen und Gebäuden wirft grundsätzlich Fragen zur Rolle und Aufgabe der Armee auf. Zudem ist die Armee zu einem Zeitpunkt aufgeboten worden, da als Folge der Sparbemühungen der Gemeinwesen im öffentlichen Dienst die Zahl der Polizisten zurückgeht, während die Zahl der Verzeigungen zunimmt.

Der Einsatz der Armee stellt somit ein fragwürdiges Mittel dar, die durch die Sparpolitik entstandenen Lücken wieder zu schliessen.

Wir beauftragen darum den Bundesrat, die nötigen Mittel zur Finanzierung einer bestimmten Zahl von Polizistenstellen in den Kantonen und den grossen Städten zur Verfügung zu stellen. Dazu wären entsprechende Quoten festzulegen. Diese Polizisten würden wie ihre Kollegen ausgebildet und wie sie für Aufgaben auf der Strasse eingesetzt. Sie könnten von den Städten oder den Kantonen bei Bedarf abgerufen werden. Diese Ausbildung und der regelmässige Kontakt zur Bevölkerung sind unumgänglich, sollen gewisse Auswüchse vermieden werden.

Gleichzeitig sollte sichergestellt werden, dass der Bestand an Polizisten in den betroffenen Städten und Kantonen auf diese Weise erhöht würde. Dies wäre die Voraussetzung für die Finanzierung durch den Bund.

Mit dieser Lösung liessen sich die Risiken der Schaffung einer Bundespolizei, von der das Volk nichts wissen will, sowie der Einsatz der Armee, der sehr fragwürdig bleibt, vermeiden.

*Texte de la motion du 15 mars 1999*

La présence de l'armée, tant à Genève qu'à Berne, pour assurer la sécurité de personnes et de bâtiments pose des questions de fond sur le rôle et la mission de l'armée. De plus, cet appel à l'armée intervient au moment où les économies voulues par les pouvoirs publics sur le service public conduisent à des diminutions du nombre de policiers, alors que les dénonciations sont de plus en plus nombreuses.

L'engagement de l'armée devient donc une façon discutable de combler les lacunes induites par les politiques d'économies.

Je demande dès lors au Conseil fédéral de financer plutôt un certain nombre de postes de policiers dans les cantons et les grandes villes, selon des quotas à définir. Ces policiers, formés comme leurs collègues et affectés comme eux à des tâches de proximité, pourraient être appelés par les villes ou les cantons ponctuellement, en cas de besoin. Cette formation et le contact régulier avec la population sont en effet essentiels pour éviter des dérapages.

Simultanément, la garantie devrait être donnée que le contingent de policiers des villes et des cantons concernés serait ainsi augmenté, ce qui serait la condition du financement fédéral.

Cette solution permettrait d'éviter les pièges d'une police fédérale, dont la population ne veut pas, et l'intervention de l'armée, qui reste très discutable.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Berberat, Carobbio, Chiffelle, de Dardel, Gonseth, Grobet, Kuhn, Ruffy, Spielmann, von Felten, Widmer, Ziegler (12)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 26 mai 1999*

Conformément aux Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, ainsi qu'aux termes des accords de siège, les locaux qui jouissent de l'inviolabilité ont droit à une protection spéciale. Du fait qu'à l'égard de l'étranger, les cantons sont les parties qui forment la Confédération suisse et qu'à ce titre ils sont aussi chargés directement d'assumer des obligations de droit international public, ce devoir de protection constitue une tâche commune de la Confédération et des cantons.

La loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI; RS 120) délègue en principe aux cantons l'exécution des obligations de protection découlant du droit international public. En contrepartie, l'article 28 alinéa 2 de la LMSI prévoit que la Confédération accorde une indemnité équitable aux cantons qui doivent, dans une large mesure, accomplir de telles tâches de protection, ou en cas d'événements extraordinaires.

Des représentants de la Confédération et des cantons déterminent actuellement l'étendue des prestations et élaborent les critères d'indemnisation. Le groupe de travail qui planche sur ces questions est d'avis que l'accomplissement des tâches par les cantons doit continuer de reposer à l'avenir sur le principe de la gratuité. L'octroi d'une indemnité ne doit être envisagé qu'au moment où les tâches de protection exécutées en faveur de la Confédération atteignent des proportions telles qu'un accomplissement gratuit desdites tâches ne peut plus raisonnablement être exigé.

La Confédération alloue aujourd'hui déjà une indemnité forfaitaire de respectivement 5 et 4 millions de francs pour la sécurité des représentations étrangères et des organisations internationales sises à Genève et à Berne. Dans ces deux villes, elle finance en plus des corps de gardes de sécurité diplomatique d'un effectif maximum de chaque fois 30 personnes, qui sont intégrés aux polices cantonales.

Les corps de police concernés atteignent les limites de leurs possibilités lorsqu'ils se trouvent confrontés simultanément à plusieurs missions d'importance, comme le montre présentement la situation insatisfaisante qui prévaut en matière de mesures de sécurité en relation avec le procès d'Öcalan et la guerre en Yougoslavie. Il importe de tenir compte de cet état de fait dans le cadre de l'examen, avec les cantons, du système suisse de la sûreté intérieure. C'est pourquoi la Confédération estime qu'il est nécessaire d'analyser globalement ce domaine avec l'option du recours aux corps des gardes-frontière et des gardes-fortifications.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3108

## Motion Theiler Interkantonale Zusammenarbeit

### Motion Theiler Collaboration intercantonale

*Wortlaut der Motion vom 18. März 1999*

Der Bundesrat wird aufgefordert, dem Parlament eine verfassungsrechtliche Grundlage vorzulegen, welche sowohl die Übertragung von Rechtsetzungskompetenzen an interkantonale Organe zulässt als auch den Kantonen die Übertragung von Verwaltungskompetenzen an andere Kantone ermöglicht.

*Texte de la motion du 18 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de présenter un projet de base constitutionnelle habilitant les cantons à transférer des compétences législatives à des organes intercantonaux et à confier des compétences administratives à d'autres cantons.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bangerter, Bezzola, Bühler, Christen, Egerszegi, Engelberger, Kofmel, Langenberger, Leu, Loeb, Müller Erich, Randegger, Stamm Luzi, Steiner, Tschopp (15)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Diskussion über Zusammenschlüsse von Kantonen wird in verschiedenen Regionen der Schweiz geführt. Ein Zusammenschluss von Kantonen bedingt eine Änderung der Bundesverfassung.

Bevor wir Schritte in dieser Richtung erwarten können, muss die Zusammenarbeit unter den Kantonen verbessert werden. Aber gerade bei dieser Zusammenarbeit von Kantonen ergeben sich verfassungsrechtliche Probleme. So ist eine Rechtsetzung durch interkantonale Organe unzulässig. Ebenso ist die Kompetenzübertragung von einem Kanton auf einen anderen nur sehr beschränkt möglich.

Diese Schranken müssen reduziert bzw. abgebaut werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 28. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 28 mai 1999*

Die Motion möchte die verfassungsrechtlichen Voraussetzungen für die interkantonale Zusammenarbeit verbessern. Eine solche Zusammenarbeit ist in unserem vielfältigen und stark gegliederten Land in der Tat unabdingbar, um eine Zentralisierung zu vermeiden und damit die öffentlichen Aufgaben wirtschaftlich und wirksam erfüllt werden können. Interkantonale Zusammenarbeit findet sich denn auch in vielerlei Formen, und sie hat sich in den vergangenen Jahrzehnten und Jahren stark intensiviert. Hinzuweisen ist namentlich auf die Organe interkantonaler Zusammenarbeit.

Artikel 7 der geltenden Bundesverfassung, welche den Bereich der interkantonalen Verträge regelt, ist noch stark durch die damalige Angst vor Sonderbünden geprägt. Die neue Bundesverfassung hat die bisherige Regelung in eine zeitgemässe Form gebracht. In Artikel 48 der neuen Bundesverfassung wird umschrieben, unter welchen Voraussetzungen die Kantone untereinander Verträge abschliessen können. Diese Bestimmung gibt den Kantonen einen sehr weiten Handlungsspielraum. Die Schranken bilden die in den Artikeln 47 und 53 der neuen Bundesverfassung enthaltenen Garantien betreffend den Bestand der Kantone und ihre Eigenständigkeit. Ferner dürfen die Rechte und Interessen des Bundes sowie die Rechte anderer Kantone nicht verletzt werden. Interkantonale Verträge dürfen nicht so weit gehen, die Substanz eines Kantons völlig auszuhöhlen. Unter Beachtung des kantonalen Rechtes und des Demokratiegebotes können aber gewisse Befugnisse abgetreten werden. Im übrigen delegieren die Kantone schon heute gewisse Verwaltungsaufgaben an andere Kantone.

Die kantonsübergreifenden Wirtschaftsströme und Siedlungsstrukturen werden einen weiteren substantiellen Ausbau und eine Intensivierung der interkantonalen Zusammenarbeit erfordern. Die Zusammenarbeit bildet denn auch eine sinnvolle Alternative zu den in jüngster Zeit vermehrt geforderten Gebietsreformen. In diesem Zusammenhang stellen sich Probleme im Hinblick auf die Lastenverteilung bei öffentlichen Aufgaben namentlich dann, wenn Bürgerinnen und Bürger aus anderen Kantonen von Leistungen profitieren, ohne dass sich ihr Wohnsitzkanton finanziell daran beteiligt. Die Institutionalisierung der interkantonalen Zusammenarbeit mit Lastenausgleich bildet deshalb einen wichtigen Pfeiler des «Neuen Finanzausgleichs». Der Bundesrat hat dazu am 14. April 1999 das Vernehmlassungsverfahren eröffnet. Im Schlussbericht der vom Eidgenössischen Finanzdepartement und der Konferenz der Kantonsregierungen gemeinsam getragenen Projektorganisation werden auch Ergänzungen von Artikel 48 der neuen Bundesverfassung unterbreitet, welche im Sinne der Motion die Rechtsetzung durch interkantonale Organe, allerdings unter Beachtung des Demokratiegebotes, ermöglichen sollen (Art. 48 Abs. 5 neu).

Die im «Neuen Finanzausgleich» vorgeschlagenen Änderungen sind nach Meinung des Bundesrates geeignet, die Anliegen der Motion zu erfüllen. Der Bundesrat möchte sich freilich vorbehalten, über die Verwirklichung der Vorschläge nach Massgabe der Vernehmlassungsergebnisse zu entscheiden. Er wird nach Abschluss der Vernehmlassung (Ende November 1999) über das weitere Vorgehen beraten und im Rahmen seiner Botschaft an die eidgenössischen Räte (voraussichtlich in der ersten Jahreshälfte 2001) zu den einzelnen Vorschlägen der Projektorganisation Antrag stellen. Aus diesen Überlegungen beantragt der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3147

**Motion Gross Jost  
Für eine generelle  
Gefährdungshaftung  
nach dem Verursacherprinzip**

**Motion Gross Jost  
Fonder la responsabilité  
à raison du risque sur le principe  
du pollueur-payeur**

*Wortlaut der Motion vom 19. März 1999*

Es sei eine generelle Gefährdungshaftung für gefährliche Tätigkeiten und Sachen zu schaffen, welche die Lücken im System der bestehenden Gefährdungshaftungen schliesst. Sie hat vom Grundsatz auszugehen, dass alle durch die gefährliche Tätigkeit oder Sache verursachten Schäden und Kosten, auch an nicht eigentumsfähigen Allgemeingütern, auf den Verursacher überwältzt werden.

*Texte de la motion du 19 mars 1999*

On créera une responsabilité à raison du risque générale applicable aux activités et aux choses dangereuses, laquelle comblera les lacunes du système des responsabilités à raison du risque actuelles. Elle sera fondée sur le principe selon lequel tous les dommages et les coûts occasionnés par l'activité ou la chose dangereuse, même ceux qui sont causés à des biens collectifs sans propriétaire, seront répercutés sur le responsable.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Alder, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Goll, Gonseth, Günter, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Jans, Keller Christine, Leemann, Leuenberger, Müller-Hemmi, Roth, Ruffy, Strahm, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (33)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Seit 1991 liegt der Expertenbericht zur Totalrevision des Haftpflichtrechtes vor, der eine generelle Gefährdungshaftung (Art. 22 VE) in Ergänzung der bestehenden spezialgesetzlichen Gefährdungshaftung verlangt. Eine gesetzgebungspolitische Umsetzung ist bisher nicht erfolgt (zum aktuellen Meinungsstand: Honsell, Die Reform der Gefährdungshaftung, ZSR 1997 I S. 297ff.). Statt dessen werden neue Spezialgefährdungstatbestände, z. B. für Stauanlagen, vorgeschlagen. In aktuellen Gesetzgebungsbereichen fehlen klare Vorstellungen über eine Haftpflicht nach dem Verursacherprinzip, z. B. bei der Gentechnologie und bei der Xenotransplantation (insbesondere beim Einbezug der dem Betreiber zuzurechnenden Entwicklungsrisiken). Die Gefährdungshaftung erfüllt ihre präventive Funktion der marktgerechten Internalisierung externer Kosten und Risiken nur, wenn sie umfassend ist und sich strikte an das Verursacherprinzip hält. Die bestehenden Spezialgefährdungstatbestände, z. B. die Kernenergie- und die Umwelthaftpflicht, sind auf die Einhaltung dieser Grundsätze zu überprüfen und gegebenenfalls zu revidieren.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement hat 1988 eine Studienkommission beauftragt, ein Konzept für die Gesamtrevision des Haftpflichtrechtes auszuarbeiten. Diese unterbreitete 1991 Revisionsvorschläge in Theseform. Von 1992 bis 1998 haben zwei Experten (Prof. Pierre Wessner, Universität Neuenburg, und Prof. Pierre Widmer, Schweizerisches Institut für Rechtsvergleichung, Lausanne)

einen Vorentwurf zur Revision und Vereinheitlichung des Haftpflichtrechtes ausgearbeitet. Dieser sieht einen Allgemeinen Teil des Haftpflichtrechtes im Obligationenrecht und die Anpassung der Haftpflichtbestimmungen anderer Bundesgesetze an diesen Allgemeinen Teil vor. Wie bereits im Bericht der Studienkommission, so wird auch im Vorentwurf eine sogenannte Generalklausel der Gefährdungshaftung vorgeschlagen. Sie soll alle Tätigkeiten, mit denen eine besondere Gefahr verbunden ist, einer strengen Haftung unterstellen. Damit sollen Lücken im heutigen Haftpflichtrecht geschlossen werden, das Gefährdungshaftungen nur in Spezialgesetzen kennt (z. B. Strassenverkehrsgesetz, SR 741.01; Kernenergiehaftpflicht-Gesetz, SR 732.44), mit dem Ergebnis, dass beispielsweise Mähmaschinen einer milderen Haftung unterstehen als Motorfahrzeuge. Im genannten Expertenentwurf wird auch eine Ersatzpflicht für die Schädigung der natürlichen Umwelt vorgeschlagen, wie dies der Motionär verlangt.

Der Expertenentwurf erfüllt weitgehend die Forderungen der Motion. Der Bundesrat will jedoch der öffentlichen Diskussion über diese Fragen nicht vorgreifen und wird dazu erst nach Durchführung eines Vernehmlassungsverfahrens Stellung nehmen.

Aus diesen Gründen lehnt der Bundesrat die verbindliche Form der Motion ab.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Präsidentin:** Der Vorstoss wird von Herrn Steiner bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

*Verschoben – Renvoyé*

99.3083

**Motion Scherrer Jürg  
Ehe-Nichtigkeitsgesuch.  
Ergänzung von Artikel 120 ZGB**

**Motion Scherrer Jürg  
Nullité du mariage.  
Compléter l'article 120 CC**

*Wortlaut der Motion vom 17. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, zuhanden der Bundesversammlung die folgende Ergänzung des Schweizerischen Zivilgesetzbuches (ZGB) vorzunehmen:

*Art. 120 Ziff. 4 (neu)*

Eine Ehe ist nichtig:

....

4. wenn ein Ehepartner nicht eine Lebensgemeinschaft begründen, sondern die Vorschriften über die Einbürgerung umgehen will.

*Texte de la motion du 17 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de proposer à l'Assemblée fédérale un complément au Code civil suisse ayant la teneur suivante:

*Art. 120 ch. 4 (nouveau)*

Le mariage est nul:

....

4. lorsque l'un des conjoints n'entend pas fonder une communauté conjugale, mais veut éluder les règles sur la naturalisation.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Dreher, Gusset, Moser, Steinemann (4)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
Ziffer 4 von Artikel 120 ZGB wurde in fast gleichlautender Formulierung durch die Änderung des Bundesgesetzes über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechtes (BüG, SR 141.0) vom 1. Januar 1992 ausser Kraft gesetzt. Nun registrieren die Standesämter Eheschliessungen zwischen Schweizern und Ausländern, bei denen der Verdacht mehr als begründet ist, dass die Ehe dazu missbraucht wird, um den Ausländer nach der gesetzlichen Wartefrist von drei Jahren einzubürgern. Dies betrifft vor allem Asylbewerber, deren Asylgesuch abgelehnt worden ist oder die begründete Zweifel an der Gutheissung ihres Asylgesuches haben. Auch «Tänzerinnen», vor allem aus östlichen Staaten, umgehen mit der Schliessung einer Scheinehe die Vorschriften über die Einbürgerung.

Auch wenn die Aufhebung von Artikel 120 Ziffer 4 erst vor sieben Jahren erfolgte, drängt sich aufgrund der zwischenzeitlichen Entwicklung dessen Wiedereinführung auf.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Das BüG sieht seit dem 1. Januar 1992 keinen automatischen Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes bei Eheschliessung mehr vor. Ein Ausländer kann nach der Eheschliessung mit einem Schweizer Bürger ein Gesuch um erleichterte Einbürgerung stellen, wenn er insgesamt fünf Jahre in der Schweiz gewohnt hat, seit einem Jahr hier wohnt und seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft mit dem Schweizer Bürger lebt (Art. 27 Abs. 1 BüG). Im Rahmen des Verfahrens klärt die zuständige kantonale Behörde ab, ob der Ehegatte die Voraussetzungen der Einbürgerung erfüllt. Insbesondere wird die erleichterte Einbürgerung verweigert, wenn sich ergibt, dass die Ehegatten nicht seit drei Jahren in ehelicher Gemeinschaft leben. Selbst nach Erwerb des Schweizer Bürgerrechtes kann vom Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement mit Zustimmung der Behörde des Heimatkantons die Einbürgerung innert fünf Jahren nichtig erklärt werden, wenn sie durch falsche Angaben oder Verheimlichung erheblicher Tatsachen erschlichen worden ist (Art. 41 Abs. 1 BüG). Das Problem der Scheinehen stellt sich ebenfalls – und oft an erster Stelle – im Rahmen des Aufenthaltsrechtes in der Schweiz. Denn der ausländische Ehegatte einer Schweizerin oder eines Schweizers ist – im Vergleich zu den übrigen ausländischen Personen – privilegiert. Gemäss Artikel 7 Absatz 1 des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag, SR 142.20) hat er Anspruch auf Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung und nach einem ordnungsgemässen und ununterbrochenen Aufenthalt von fünf Jahren Anspruch auf die Niederlassungsbewilligung. Der Anspruch erlischt, wenn ein Ausweisungsgrund vorliegt. Um Missbräuchen vorzubeugen, bestimmt Artikel 7 Absatz 2 Anag, dass kein Anspruch besteht, wenn die Ehe eingegangen worden ist, um die Vorschriften über Aufenthalt und Niederlassung von Ausländern zu umgehen. Im Verfahren betreffend Erteilung und Verlängerung der Aufenthaltsbewilligung oder Erteilung der Niederlassungsbewilligung klärt die zuständige kantonale Behörde ab, ob die Voraussetzungen erfüllt sind. In Zweifelsfällen kann es vorkommen, dass die kantonale Behörde mangels Beweisen gezwungen ist, die Bewilligung zu erteilen, auch wenn der Verdacht einer Scheinehe besteht.

Obwohl im Bereich des Ausländer- und Bürgerrechtes behördliche Verfahren zur Abklärung der konkreten Umstände einer Eheschliessung oder der ehelichen Gemeinschaft vorgesehen sind, ist unbestritten, dass Missbräuche vorkommen. Indessen stellt die Einführung eines neuen Artikels 120 Ziffer 4 ZGB, wie ihn der Motionär formuliert hat, keine genügend wirksame Massnahme zur Missbrauchsbekämpfung dar. Die vorgeschlagene Bestimmung erfasst nur die Einbürgerung und ist damit unvollständig. Im übrigen stellen sich beim Verfahren der Eheungültigkeit vor einem Zivilgericht die gleichen Beweisprobleme wie in den erwähnten Verwaltungsverfahren. Schliesslich zeigen auch die Statistiken,

dass der frühere Artikel 120 Ziffer 4 ZGB vor Zivilgerichten nur selten zur Anwendung kam.

Der Bundesrat ist sich aber der von Nationalrat Scherrer aufgegriffenen Problematik durchaus bewusst. Im Rahmen der sich in Vorbereitung befindlichen Totalrevision des Anag soll deshalb geprüft werden, welche konkreten Massnahmen zur Bekämpfung von Scheinehen getroffen werden können. Das Problem darf dabei aber nicht nur aus zivilrechtlicher Sicht angegangen werden, sondern muss umfassend diskutiert werden.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Präsidentin:** Der Vorstoss wird von Frau Goll, Frau von Felten und Frau Thanei bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

*Verschoben – Renvoyé*

99.3135

## **Motion Fritschi Flugpassagiere ohne gültige Einreisepapiere**

### **Motion Fritschi Passagers arrivant par avion en Suisse sans papiers valables**

*Wortlaut der Motion vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird beauftragt, eine Vorlage auszuarbeiten, damit Fluggesellschaften, die Passagiere ohne gültige Einreisepapiere in die Schweiz transportieren, die Kosten für den Rücktransport und allfällige weitere daraus entstehende Kosten auferlegt werden können.

*Texte de la motion du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé d'élaborer un projet permettant de répercuter sur les compagnies aériennes qui transportent vers la Suisse des passagers dépourvus de papiers valables les frais du voyage de retour et tout autre frais pouvant en résulter.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Antille, Aregger, Bangerter, Bezzola, Bosshard, Bühner, Engelberger, Fischer-Seengen, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Stucky, Tschuppert, Wittenwiler (16)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 7. Juni 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 7 juin 1999*

Für die Einreise in die Schweiz müssen Ausländerinnen und Ausländer, soweit erforderlich, einen Pass und ein Visum haben (Art. 1 der Verordnung vom 14. Januar 1998 über Einreise und Anmeldung von Ausländerinnen und Ausländern, VEA). Ausserdem müssen sie weitere in der VEA aufgeführte Einreisevoraussetzungen erfüllen. Vorbehaltlich der Bestimmungen des Asylrechtes sind Flugpassagiere, welche die Einreisevoraussetzungen für die Schweiz nicht erfüllen, von

den Grenzkontrollbehörden zurückzuweisen und wieder der Obhut der betreffenden Fluggesellschaft zu übergeben. Asylfälle werden gemäss den in Artikel 13d des Asylgesetzes festgehaltenen Kriterien behandelt. In den vom Gesetz vorgesehenen Fällen bewilligt das Bundesamt für Flüchtlinge die Einreise von Ausländerinnen und Ausländern, die ein Asylgesuch einreichen, sofern nicht eine vorsorgliche Wegweisung in einen Drittstaat möglich, zulässig und zumutbar ist. Das neue Asylgesetz vom 26. Juni 1998 präzisiert die Voraussetzungen für Asylgesuche in den Flughäfen (vgl. dazu Art. 21 bis 23 des Gesetzes).

Wird eine Ausländerin oder ein Ausländer zurückgewiesen, ist die betreffende Fluggesellschaft verpflichtet, diese Person unverzüglich an den Ausgangspunkt ihrer Reise oder an jeden anderen Ort zu verbringen, an dem sie einreisen kann, unabhängig davon, ob die zurückgewiesene Person Ausweispapiere besitzt oder nicht. Die Fluggesellschaft muss auch für alle Kosten aufkommen, die durch die Anwesenheit der zurückgewiesenen Personen auf schweizerischem Hoheitsgebiet sowie deren Transport verursacht werden, einschliesslich der Kosten einer allenfalls notwendigen Sicherheitsbegleitung.

Dieses gut funktionierende Verfahren beruht auf den Bestimmungen des Anhangs 9 zum Übereinkommen vom 7. Dezember 1944 über die internationale Zivilluftfahrt. Gemäss Artikel 122f der Verordnung über die Luftfahrt können diese Bestimmungen direkt angewendet werden, sofern sie – wie im vorliegenden Fall – hinreichend klar und bestimmt sind. Ausserdem ist vorgesehen, die entsprechenden Bestimmungen des Anhangs 9 durch ein Amendment 17 zu ergänzen, dessen Inkrafttreten für November 1999 vorgesehen ist. Das geltende Recht trägt den Anliegen der Motionäre demnach bereits vollumfänglich Rechnung.

Im übrigen finden zurzeit Verhandlungen zwischen den Grenzkontrollbehörden und den Fluggesellschaften statt mit dem Ziel, die Zusammenarbeit bei der Prävention in bezug auf die illegale Migration auf dem Luftweg zu verstärken.

Der Bundesrat ist aber bereit, im Zusammenhang mit der generellen Prävention bei der illegalen Migration abzuklären, ob allenfalls eine Ergänzung der geltenden Gesetzgebung erforderlich ist. Diese Überprüfung ist namentlich im Rahmen der laufenden Totalrevision des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer vorgesehen.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

#### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Präsidentin:** Der Vorstoss wird von Frau Roth bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

*Verschoben – Renvoyé*

99.3137

## **Motion Hasler Ernst Information von Migrationswilligen**

### **Motion Hasler Ernst Mieux informer les candidats à l'immigration en Suisse**

#### *Wortlaut der Motion vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird aufgefordert, geeignete Massnahmen zu ergreifen, um das Informationsdefizit, das zum einen Migrationsströme in die Schweiz fördert und zum anderen die Integration vor Ort behindert, zu verringern.

#### *Texte de la motion du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures nécessaires pour combler le manque d'information qui favorise l'immigration en Suisse et qui empêche par la suite une bonne intégration sur place.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Binder, Blocher, Fischer-Hägglingsen, Freund, Oehrl, Rychen, Schlüer, Vetterli (8)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Schweiz gilt im Ausland als äusserst attraktives Einwanderungs- und Asylland. Diesen Ruf verdankt sie zu einem grossen Teil ihren grosszügigen Sozialleistungen und ihrem hohen Lebensstandard. Der Ruf ist aber auch auf mangelnde Sachinformation im Ausland zurückzuführen. Die Bemühungen um die Korrektur des Bildes sind ungenügend. Das böse Erwachen erfolgt dann viel zu spät, wenn Einwanderungswillige bereits im Land sind. Eine Rückkehr erfolgt dann trotz Enttäuschungen meist nicht.

Vor Ort stellen sich dann noch Integrationschwierigkeiten ein, weil das Wissen darüber fehlt, was die hiesigen Sitten und Gebräuche gebieten und was nicht. Der einfache Alltag kann damit zu einem Spiessrutenlaufen werden. Gleichzeitig wird das Unverständnis gegenüber ausländischen Mitbürgern noch zusätzlich vergrössert.

Hier könnte mit vermehrten Informationskampagnen vor Ort sowie mit einer Informationsbroschüre zu Sitten und Gebräuchen im Alltag, die an der Grenze oder bei der Fremdenpolizei an Zuwandernde und Asylsuchende abgegeben wird, mit relativ wenig Aufwand Abhilfe geschaffen werden.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 7. Juni 1999*

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 7 juin 1999*

Im Migrationsbereich konzentriert sich die Öffentlichkeit zuerst einmal auf die Information der Medien zu aktuellen Fragen in der Form von Medienmitteilungen, -gesprächen und -konferenzen. Zu grundlegenden Fragestellungen werden Berichte veröffentlicht, so letzthin der Ausländerbericht des Bundesamtes für Ausländerfragen. Ein Integrationsbericht der Eidgenössischen Ausländerkommission (EKA) wird demnächst erscheinen. Weiter werden von den Bundesämtern für Flüchtlinge und Ausländerfragen sowie der EKA an Ausländerinnen und Ausländer Zeitschriften und Merkblätter zu verschiedenen Fragen angeboten.

In Zukunft muss allerdings zusätzliche Informationsarbeit geleistet werden. Dies ist um so nötiger, als das Ausländer- und das Asylrecht sehr kompliziert sind, was immer wieder zu Fragen führt. Wo aber die Transparenz fehlt, bieten sich unnötige Angriffsflächen für eine Kritik oder gar Ablehnung der Politik.

Im Bericht der Expertenkommission Migration werden drei Ziele einer künftigen Informationspolitik im Migrationsbereich formuliert: Erstens soll die öffentliche Diskussion über eine konsensfähige Migrationspolitik unterstützt werden, zweitens sind die Öffentlichkeit und die Entscheidungsträger über migrationspolitische Themen und Zusammenhänge zu informieren, und drittens soll ein Dialog zwischen verschiedenen, von der Migrationspolitik betroffenen einheimischen und ausländischen Bevölkerungsgruppen geführt werden.

Informationen werden von den schweizerischen Botschaften bereits heute vor Ort abgegeben, so werden Informationsblätter zu verschiedenen Themen an einreisewillige Ausländerinnen und Ausländer verteilt. In Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen wie der Internationalen Organisation für Migration fördert und unterstützt die Schweiz im Sinne der Prävention Informationsprogramme in wichtigen Herkunftsländern, um migrationswillige Personen über Chancen und Risiken einer Auswanderung in die Schweiz gezielt zu informieren und ihnen aufzuzeigen, was sie im Falle einer illegalen Einreise in die Schweiz erwartet. Informationschriften, welche über die allgemeinen Zulassungsregeln orientieren und die Schwierigkeiten bei der Integration von ausländischen Personen in die schweizerische Gesellschaft aufzei-

gen, existieren bereits seit geraumer Zeit. Eine Anpassung wird im Zuge der Neuausrichtung der Informationspolitik gemäss den Vorschlägen der Expertenkommission Migration geprüft.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Präsidentin:** Der Vorstoss wird von Frau Maury Pasquier bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

*Verschoben – Renvoyé*

99.3142

**Motion Oehrli  
Trennung des Grenzwachtkorps  
vom Zollwesen**

**Supprimer  
le Corps des gardes-frontière  
aux douanes**

*Wortlaut der Motion vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird aufgefordert, das Grenzwachtkorps vom Zollwesen zu trennen und zu prüfen, ob sich eine Verlegung ins Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement oder ins Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport anbietet.

*Texte de la motion du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de séparer le Corps des gardes-frontière de l'Administration fédérale des douanes et d'examiner la possibilité de le rattacher au Département fédéral de justice et police ou au Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Binder, Brunner Toni, Hasler Ernst, Kunz, Rychen, Schläpfer, Vetterli (8)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Das GWK ist zurzeit mit dem Zoll verbunden und dem Eidgenössischen Finanzdepartement unterstellt. Diese Regelung entstammt einer Zeit, in der Grenzkontrollen im wesentlichen mit Zollaufgaben verknüpft waren und Migrantenströme, Kriminaltourismus und organisierte Kriminalität noch kein Problem bildeten. Die Situation hat sich inzwischen grundlegend verändert. Das GWK ist heute im EFD ein Fremdkörper. Materiell und personell äusserst gefordert, muss sich das GWK heute Herausforderungen stellen, die es in die Nähe der Sicherheitsorgane rücken. Die Vermischung von Zoll- und Grenzwachtfunktionen wirkt sowohl für die Zollorgane als auch für das GWK behindernd. Eine Trennung der beiden Organe drängt sich deshalb auf.

Es ist zu prüfen, ob mit der Trennung sinnvollerweise das GWK in ein anderes Departement verlegt werden sollte. Mit einem Departementswechsel könnten eventuell Synergien besser genutzt, Doppelspurigkeiten verhindert und ein optimaler Einsatz der Mittel im Interesse der inneren Sicherheit ermöglicht werden.

Die Verlegung des GWK ins EJPD erscheint sinnvoll, nachdem die meisten Amtspartner (BFF, BFA, BAP, Bupo) dem EJPD unterstellt sind.

Eine Verlegung ins VBS wiederum könnte eine Optimierung der Zusammenarbeit mit dem Festungswachtkorps und anderen Einheiten der Armee bewirken.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 31 mai 1999*

Dem GWK als bewaffnetem und uniformiertem Teil der Zollverwaltung obliegt der grenzpolizeiliche Schutz, soweit nicht ein Kanton Aufgaben des grenzpolizeilichen Dienstes mit eigenen Kräften wahrnimmt. Im wesentlichen obliegen ihm sicherheitspolizeiliche Aufgaben (Personenkontrolle, Vollzug der Grenzfehndung), fremdenpolizeiliche Aufgaben (Kontrolle der Einreisevoraussetzungen, Ausstellung von Ausnahmevisa, Verhinderung der unerlaubten Einreise ausserhalb der Grenzübergänge) sowie die Mitwirkung beim Vollzug des Asylgesetzes. Nach wie vor nimmt das GWK zollpolizeiliche Aufgaben (Überwachung der Zollgrenze, Bekämpfung des Schmuggels) und den Abgabenbezug im Reisendenverkehr wahr. Hinzu kommen zahlreiche wirtschafts-, handels- und gewerbepolizeiliche Aufgaben sowie verkehrspolizeiliche Kontrollen. Insbesondere landwirtschaftliche Kreise haben in der jüngsten Vergangenheit Wert auf möglichst weitgehende Zollkontrollen im Reisendenverkehr gelegt. Allerdings haben die grenzpolizeilichen Aufgaben im Laufe der Zeit ständig an Bedeutung gewonnen und beanspruchen heute etwa zwei bis drei Ressourcen des GWK.

Im Gegensatz zu den meisten europäischen Staaten werden die grenzpolizeilichen und zolldienstlichen Kontrollen an den Strassengrenzübergängen und an der grünen Grenze durch die gleiche Behörde vorgenommen. Im internationalen Flug- und Bahnverkehr wird die Personenkontrolle durch die Kantonspolizei vorgenommen.

Vor diesem Hintergrund hatte eine Analysegruppe im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform 93 die Departementszugehörigkeit des GWK zu prüfen. Da die fiskalischen und nicht zollrechtlichen Erlasse immer noch von Bedeutung sind und an der Grenze vollzogen werden müssen, kam die Analysegruppe zum Schluss, dass der Status quo vorläufig die effizienteste und effektivste Lösung sei. Die Kontrollen in allen Aufgabenbereichen laufen in einem Prozess ab, womit auch ein entsprechender Synergieeffekt erreicht wird.

Der Bundesrat hat seine Grundsatzentscheide zur Verwaltungsreform Ende Februar 1997 gefällt. Demnach verbleibt das GWK einstweilen beim EFD, mit Transferoption in das EJPD oder VBS bei einer Integration der Schweiz in einen europäischen Sicherheitsraum.

Seither wurden erkannte Optimierungspotentiale des GWK als weitere wichtige Schritte realisiert. Dies betrifft insbesondere den vom Vorsteher des EFD unterzeichneten Leistungsauftrags für die Jahre 1998/99. Damit kann den Bedürfnissen der Auftraggeber besser Rechnung getragen werden.

Die Frage einer Verschiebung des GWK in ein anderes Departement kann nicht losgelöst von einer Überprüfung der übrigen Strukturen und Instrumente innerhalb des Systems der inneren Sicherheit Schweiz einschliesslich der Aufgabenteilung Bund/Kantone beantwortet werden. Zu erwähnen ist in diesem Zusammenhang die vom Vorsteher des EJPD vom 12. Januar 1998 eingesetzte gemischte Arbeitsgruppe «Europäische Sicherheitszusammenarbeit». Nachdem Ende Mai 1998 ein Zwischenbericht vorgelegt worden ist, wird in einer zweiten Phase eine neue Projektorganisation unter Einbezug aller interessierten Stellen von Bund und Kantonen das System der inneren Sicherheit überprüfen. Gegenstand dieses Projektes wird auch die Zukunft des GWK sein.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*



98.3552

**Motion Baumann Alexander  
Winterreifen. Vignettenpflicht****Motion Baumann Alexander  
Pneus d'hiver. Macaron obligatoire***Wortlaut der Motion vom 7. Dezember 1998*

Die in Artikel 59 Absatz 3 der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge in der Fassung vom 2. September 1998 aufgenommene neue Vorschrift über das Anbringen einer «Aufschrift .... die gut sichtbar auf die für die Reifen zugelassene Höchstgeschwindigkeit hinweist» (Winterreifen-Vignette) sei aufzuheben.

*Texte de la motion du 7 décembre 1998*

Il convient de supprimer la nouvelle disposition figurant à l'article 59 alinéa 3 de l'ordonnance concernant les exigences techniques requises pour les véhicules routiers, modifiée le 2 septembre 1998, en vertu de laquelle il faut que «soit apposée une inscription bien visible (macaron) rendant attentif à la vitesse maximale autorisée pour les pneumatiques».

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Binder, Freund, Kunz, Maurer, Moser, Schlüer, Steinemann (8)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Bekanntlich darf man in der Schweiz nirgends schneller als 120 Kilometer pro Stunde fahren. Was für die einen der Pfeifton des Höchstgeschwindigkeits-Warngerätes, ist für andere offenbar das laute Wiehern des Amtsschimmels. So fordert die neu erfundene Vorschrift doch tatsächlich, dass «am oder unmittelbar beim Geschwindigkeitsmesser eine Aufschrift angebracht werden (muss), die gut sichtbar auf die für die Reifen zugelassene Höchstgeschwindigkeit hinweist».

Folge der Missachtung ist gemäss Artikel 90 Absatz 1 des Strassenverkehrsgesetzes Haft oder Busse. Zwar hat einer Zeitungsnote der «NZZ» vom 15. Oktober 1998 zufolge der Abteilungschef Fahrzeuge und Verkehrszulassung im Bundesamt für Strassen, Werner Jeger, erklärt, dass das Bundesamt die kantonalen Polizeikommandanten angewiesen habe, «nicht etwa aktiv nach fehlenden Geschwindigkeits-Vignetten zu fahnden».

Die Verordnung zeichnet sich dadurch aus, dass sie in weitestem Umfang EU-Recht übernimmt. Wenn dies im Bereich der technischen Ausrüstungen im Bereich Fahrzeuge möglicherweise sogar weitgehend sinnvoll sein mag, so bleibt uns zufolge unserer Nichtzugehörigkeit zum EWR immerhin die Möglichkeit, die Übernahme von absurden Nonsens-Vorschriften der EU wie der obigen nicht vorzunehmen.

Dazu kommt, dass wir bis anhin mehrheitlich Wert darauf gelegt haben, Vorschriften zu erlassen, deren Vollzug überprüft werden kann und deren Missachtung sanktioniert wird. Unserem Rechtssystem ist das Institut der «Empfehlung» fremd. Angesichts der in jüngster Zeit bedrohlich steigenden Gefährdung der inneren Sicherheit (Einbruchswellen, Gewalttätigkeit, Drogenhandel usw.) sind die Polizeiorgane in zunehmendem Masse darauf angewiesen, dass ihnen die Bevölkerung Vertrauen entgegenbringt. Die Kontrolle der eingangs angeführten Vorschrift exponiert die Kontrolleure dem Hohn-gelächter der Betroffenen und ist geeignet, Vertrauen durch Verärgerung und Feindseligkeit abzulösen.

Die Vorschrift stellt ein Ärgernis dar und ist trotz ihrer EU-Herkunft sofort zu eliminieren.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
vom 28. April 1999**Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 28 avril 1999*

Der Bundesrat ist bereit, die Vorschrift über die Verwendung von M+S-Reifen (Winterreifen) zu ändern. Dabei soll die

Neuerung, dass Winterreifen während des ganzen Jahres verwendet werden dürfen, auch wenn sie sich nicht für die Höchstgeschwindigkeit des Fahrzeuges eignen, beibehalten werden. Künftig soll das Anbringen der Aufschrift nicht mehr vorgeschrieben, sondern lediglich empfohlen werden. Um den Fahrzeughaltern die Befolgung der Empfehlung zu erleichtern, muss der Reifenverkäufer mit den Reifen einen entsprechenden Kleber abgeben.

Die Motion kann aus rechtlichen Gründen nicht als solche entgegengenommen werden. Nach Artikel 8 SVG fällt der Erlass von Bau- und Ausrüstungsvorschriften für Motorfahrzeuge und ihre Anhänger in die Zuständigkeit des Bundesrates. Wo der Gesetzgeber den Bundesrat zur Rechtsetzung ermächtigt, also im delegierten Rechtsetzungsbereich, können dem Bundesrat auf dem Wege einer Motion keine verbindlichen Rechtsetzungsaufträge erteilt werden.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates**Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3051

**Motion Kuhn  
Gen-Lex. Vorsorgeprinzip****Motion Kuhn  
Gen-lex. Principe de prévoyance***Wortlaut der Motion vom 8. März 1999*

Der Bundesrat wird ersucht, die in der Vernehmlassung zur Gen-Lex-Vorlage in Artikel 29a Absatz 1 des Umweltschutzgesetzes (USG) vorgeschlagenen Grundsätze für den Umgang mit Organismen wie folgt zu erweitern:

*Art. 29a Abs. 1*

Mit Organismen darf nur so umgegangen werden, dass:

....

d. dem Vorsorgeprinzip, nach dem keine nachhaltigen Folgen für Mensch und Umwelt entstehen dürfen, vollumfänglich Rechnung getragen ist;

e. ein Nutzen für die Gesellschaft belegt werden kann;

f. keine soziale Unverträglichkeit, insbesondere keine Belastung für die Gesellschaft aus volkswirtschaftlichen, sozialen oder ethischen Gründen, entsteht.

*Texte de la motion du 8 mars 1999*

S'agissant des principes applicables à l'utilisation des organismes, le Conseil fédéral est chargé de compléter de la manière suivante l'article 29a alinéa 1 de la loi sur la protection de l'environnement, dans le cadre du projet Gen-lex mis en consultation:

*Art. 29a al 1*

Quiconque utilise des organismes doit procéder de manière à ce que:

....

d. le principe de prévention, d'après lequel l'homme et l'environnement ne doivent subir aucune conséquence négative, soit entièrement respecté;

e. la preuve de l'utilité pour la société puisse être fournie;

f. nul préjudice inacceptable pour la société n'en résulte, en particulier aucune charge imputable à des motifs économiques, sociaux ou éthiques.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Ammann Schoch, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bühlmann, Dünki, Fässler, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Hol-

lenstein, Meier Hans, Müller-Hemmi, Stump, Teuscher, Thanei, von Felten, Weber Agnes, Wiederkehr, Zbinden, Zwygart (23)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Der Umgang mit gentechnisch veränderten Organismen (GVO) in der Umwelt verlangt nach neuen Grundsätzen. Entsprechend sind im Rahmen der Gen-Lex, im Änderungsentwurf zum USG, zwei grundlegend neue Grundsätze aufgenommen worden. Es handelt sich um die Verhinderung der Missachtung der Würde der Kreatur (Art. 29a Abs. 1 Bst. b) und die Verhinderung der Beeinträchtigung der nachhaltigen Nutzung (Art. 29a Abs. 1 Bst. c). Diese neuen Grundsätze, die den traditionellen Anspruch auf Sicherheit ergänzen, sind allgemein akzeptiert.

Im Zuge der nationalen, europäischen und internationalen Regelungsbestrebungen für die Gentechnik in der Umwelt sind aber noch zusätzliche, sehr gewichtige Grundsätze in Diskussion oder zum Teil bereits in geltenden Gesetzgebungen verankert. Da diese Grundsätze ganz wesentlich zu einem sicheren, sozialen und ethischen Umgang mit GVO in der Umwelt beitragen, sollten diese Grundsätze auch in das USG aufgenommen werden.

Zu Buchstabe d, Vorsorgeprinzip

Da es sich bei den Risiken beim Umgang mit GVO in der Umwelt vorwiegend um schwer einschätzbare und unzureichend prognostizierbare Langzeiteffekte handelt, ist der Vorsorge ein grosses Gewicht einzuräumen. Es ist deshalb angebracht, dass trotz des allgemeinen Hinweises auf Vorsorge in Artikel 1 USG der Grundsatz des Vorsorgeprinzips im Kapitel zum «Umgang mit Organismen» nochmals explizit für gefährdende Organismen festgeschrieben wird.

Ein wegweisendes Beispiel ist das österreichische Gentechnikgesetz, das in Paragraph 3 (Grundsätze) dem Vorsorgeprinzip in bezug auf GVO voll Rechnung trägt.

Zu Buchstabe e, Nutzen für die Gesellschaft

Grosstechnologien wie die Gentechnik sind von einem Restrisiko (kleine Eintretenswahrscheinlichkeit, hohes Schadenpotential) geprägt. Die Restrisiken sind wissenschaftlich nicht beschreibbar, was sich in unlösbaren Expertenstreiten manifestiert. In der Folge erhält im Sinne einer Risiko-Nutzen-Abwägung die Gewichtung des Nutzenbeleges einen grossen Stellenwert.

Dem Nutzenbeleg für die Gesellschaft kommt heute schon deshalb eine grosse Bedeutung zu, da die Akzeptanz für die Anwendung von GVO in gewissen Bereichen sehr klein ausfällt (Landwirtschaft, Nahrungsmittel).

Wegweisend für diesen Grundsatz ist das seit dem 2. April 1993 in Kraft gesetzte norwegische Gentechnikgesetz, welches für die Bewilligung von Freisetzungsversuchen den Nachweis des Nutzens für die Gesellschaft verlangt (Chapter 3, Section 10, Approval).

Zu Buchstabe f, Sozialverträglichkeit und sozioökonomische Auswirkungen

Einer erweiterten, interdisziplinären Bewertung der Anwendung von GVO in der Umwelt wird ein hoher Wert zugeschrieben, da auf diese Weise längerfristige wirtschaftlich und sozial negative Entwicklungen vermieden werden können. Im Rahmen der Verhandlungen zum Biosafety Protocol wird beispielsweise zunehmend verlangt, dass bei der Kommerzialisierung von gentechnischen Produkten die sozioökonomischen Auswirkungen bewertet werden müssen.

Die Anwendung von GVO in der Landwirtschaft kann negative sozioökonomische Auswirkungen auf lokale Gemeinschaften und spezifische ökonomische Sektoren ausüben. Ein konkretes Problem sind negative Folgen für die Anbau- und Erwerbsmöglichkeiten von Biobauern.

Orientiert man sich an aktuellen repräsentativen Bevölkerungsumfragen, so wird deutlich, dass in der Schweiz und in Europa verschiedene Anwendungen der Gentechnik deutlich sozial unverträglich ausfallen. Die ablehnende Haltung gegenüber dem Einsatz von GVO in der Umwelt nimmt zudem in Europa sichtbar zu. Es werden verschiedentlich Moratoriumsforderungen ausgesprochen und teilweise auch gesetzlich angeordnet.

Gentechnische Anwendungen, die sozial unverträglich sind, bewirken politisch brisante Situationen und sollten vor der Schaffung von Sachzwängen gesellschaftlich diskutiert werden.

Als wegweisende Haltung kann das österreichische Gentechnikgesetz gewertet werden, welches die Belastung der Gesellschaft mit sozial unverträglichen Anwendungen von GVO in der Umwelt vermeiden will (Paragraph 63).

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 31. Mai 1999

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

du 31 mai 1999

Allgemeines: Mit der Überweisung der Gen-Lex-Motion (96.3363) vom 15. August 1996 haben die eidgenössischen Räte den Bundesrat beauftragt, noch vorhandene Lücken im schweizerischen Recht zur Gentechnik im ausserhumanen Bereich zu schliessen und dabei eine Reihe von Grundsätzen zu beachten, die im Motionstext aufgeführt sind. Diese sind im Vorentwurf der Gen-Lex-Vorlage, die im ersten Quartal 1998 in Vernehmlassung war, aufgenommen worden. Die Vorlage ist im Rahmen dieser Konsultation auf allgemeine Zustimmung gestossen, die gesetzliche Verankerung der ethisch-moralischen Begriffe aus Artikel 24novies Absatz 3 der Bundesverfassung wurde begrüsst. Zahlreiche Eingaben haben eine Anreicherung der Vorlage gefordert, um sie punktuell griffiger zu machen. Die Umsetzung der Vorschläge in gesetzliche Bestimmungen ist zurzeit noch im Gange.

Grundsätzlich geht der Bundesrat dabei davon aus, dass die durch die Gen-Lex-Motion vorgezeichnete und im Vernehmlassungsverfahren bestätigte Linie beibehalten wird und dass die Vorlage in den Grundzügen unverändert bleibt. Er ist aber bereit, die Überlegungen der Motionärin in die laufende Erarbeitung der Botschaft zu einer Änderung des USG (Gen-Lex-Vorlage) einfliessen zu lassen. Zu den einzelnen Textvorschlägen äussert er sich wie folgt:

Zu Buchstabe d: Nach dem Vorsorgeprinzip in Artikel 1 Absatz 2 USG müssen schädliche oder lästige Einwirkungen im Sinne der Vorsorge frühzeitig begrenzt werden. Das Vorsorgeprinzip besagt somit nicht, dass überhaupt keine nachteiligen Folgen für Mensch und Umwelt entstehen dürfen. Eine solche Vorhersage wäre faktisch auch gar nicht möglich. Der vorgeschlagene Text für einen neuen Buchstaben d in Artikel 29a kann deshalb nicht unter dem Begriff des Vorsorgeprinzips im USG verankert werden.

Das Vorsorgeprinzip so, wie es im USG bereits in Artikel 1 verankert ist, im dritten Kapitel des Gesetzes erneut einzuführen, muss abgelehnt werden. Die Folgen einer solchen Bestimmung wären nicht bloss eine Doppelspurigkeit und unbegründete Sonderregelung für den Organismenbereich, sondern auch eine Schwächung des Vorsorgeprinzips in Artikel 1 Absatz 2 für den Rest des USG.

Zu Buchstabe e: Der Bundesrat ist bereit, diese Frage im Rahmen der bevorstehenden Änderung des USG (Gen-Lex-Vorlage) zu prüfen. Er erachtet dabei auch die Wissensvermehrung im Rahmen der Grundlagenforschung als möglichen Nutzen für die Gesellschaft.

Zu Buchstabe f: Der Bundesrat hat Verständnis für dieses Anliegen. Auch er ist der Ansicht, dass der Umgang mit Organismen so erfolgen muss, dass für die Gesellschaft aus volkswirtschaftlichen, sozialen oder ethischen Gründen keine Belastung entsteht.

Inhaltlich ist diese Forderung bereits Inhalt der vom Bundesrat entgegengenommenen Gen-Lex-Motion. Diese verlangt in Ziffer 2.1, dass beim Umgang mit Organismen die natürlichen Ressourcen, d. h. unsere Lebensgrundlagen im Sinne der Nachhaltigkeit, genutzt werden müssen. Das Anliegen wird somit im Rahmen der Änderung des USG (Gen-Lex-Vorlage) auf jeden Fall berücksichtigt werden.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

**Präsidentin:** Der Vorstoss wird von Herrn Randegger bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

*Verschoben – Renvoyé*

99.3036

### **Motion Föhn Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten**

### **Motion Föhn Dommages causés par les avalanches et la neige aux terres et forêts**

*Wortlaut der Motion vom 3. März 1999*

Ich fordere den Bundesrat auf, einen Bundesbeschluss vorzulegen, aufgrund dessen Kantone und Gemeinden bei der Behebung ausserordentlicher Schäden an Waldgebieten und Kulturland durch die Naturereignisse dieses Winters materiell unterstützt werden können.

*Texte de la motion du 3 mars 1999*

Je charge le Conseil fédéral de présenter un arrêté fédéral permettant aux cantons et aux communes d'obtenir un soutien matériel pour la réparation des dommages exceptionnels que les catastrophes naturelles de cet hiver ont causés aux zones boisées et aux terres cultivées.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aregger, Baader, Blaser, Brunner Toni, Bühler, Dettling, Eberhard, Ehrler, Fehr Lisbeth, Freund, Hess Otto, Hess Peter, Kalbermatten, Kunz, Lötscher, Mühlemann, Oehrl, Rychen, Schmid Odilo, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Stamm Judith, Vallender, Vetterli, Weyeneth, Wittenwiler (26)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Während die grossen Schäden, welche aufgrund der ausserordentlichen Verhältnisse und Naturereignisse der vergangenen Wochen an Bauten und Infrastrukturen entstanden sind, zu einem grossen Teil versichert sind, dürften an Kulturland und insbesondere an Wäldern massive Schäden entstanden sein, welche nicht durch Versicherungen abgedeckt sind. Die öffentliche Hand hat zwar auf allen Stufen (Bund, Kantone und Gemeinden) entsprechende Mittel für ausserordentliche Schäden zurückgestellt und vorgesehen, dennoch dürfte das grosse Schadenvolumen die vorgesehenen Möglichkeiten in den Kantonen und Gemeinden massiv übersteigen. Entsprechende Ergänzungen durch den Bund bei ausgewiesenen und ausserordentlichen Schäden und Härtefällen sind deshalb rasch und unbürokratisch vorzusehen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Zu Fragen der unbürokratischen Hilfeleistung und der Finanzierungsmöglichkeiten hat sich der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf die dringliche Interpellation Bloetzer vom 1. März 1999 (99.3023) sowie auf die dringliche Einfache Anfrage Burgener vom 1. März 1999 (99.1015) geäussert. Zur Beurteilung der Notwendigkeit einer Sonderbotschaft an das Parlament ist vorgängig mit den Kantonen eine Übersicht über die entstandenen Schäden und deren Kostenfolgen zu erstellen. In Kenntnis des gesamten Schadenausmasses, der Belastungen für die Kantone und der Höhe allfälliger Deckungslücken ist zu prüfen, ob dem Parlament ein Antrag für eine Sonderbotschaft zu unterbreiten ist, wie dies im Nachgang zu den Unwetterschäden 1993 gemacht wurde. Bundesseits ist die Koordination dieser Fragen dem UVEK übertragen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3017

### **Motion Columberg Massnahmen zur Sicherung lawinengefährdeter Siedlungen und Verkehrswege**

### **Motion Columberg Mesures pour protéger les habitations et les voies de communication menacées par les avalanches**

*Wortlaut der Motion vom 1. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen – in enger Zusammenarbeit mit den Kantonen –, unverzüglich die erforderlichen Massnahmen zu ergreifen, um die lawinengefährdeten Siedlungen und Verkehrswege zu sichern und den eidgenössischen Räten zu beantragen, die notwendigen Nachtrags- bzw. Budgetkredite zu gewähren.

*Texte de la motion du 1er mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de prendre sans tarder, en étroite collaboration avec les cantons, les mesures nécessaires pour protéger les habitations et les voies de communication menacées par les avalanches et de proposer aux Chambres fédérales l'octroi de crédits inscrits au budget ou, le cas échéant, de crédits supplémentaires.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Alder, Aregger, Baumberger, Bezzola, Bircher, Bosshard, Burgener, Comby, David, Debons, Deiss, Donati, Dormann, Ducrot, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Fischer-Hägglingen, Föhn, Gadiant, Grossenbacher, Hämmerle, Heim, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Kalbermatten, Kühne, Lachat, Lauper, Leu, Maitre, Marti Werner, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Oehrl, Ruckstuhl, Schmid Odilo, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Stamm Judith, Tschäppät, Widrig, Wittenwiler, Zapfl (50)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die aussergewöhnlichen Schneefälle vom Februar 1999 haben zahlreiche Dörfer gefährdet, wichtige Verkehrswege unterbrochen und teilweise verheerende Schäden angerichtet. Leider waren auch Menschenopfer zu beklagen. Selbst Wohngebiete, die als sicher galten, mussten evakuiert werden. Verbindungen zu wichtigen Talschaften und Touristenzentren waren tagelang unterbrochen. Zusätzlich zum menschlichen Leid entstanden erhebliche Einnahmehausfälle für das gesamte Berggebiet.

Die intensive, gutgemeinte, aber undifferenzierte Medienberichterstattung hat in breiten Bevölkerungskreisen Angst und Panik verbreitet. So entstand, insbesondere in Deutschland und in Holland, der Eindruck, der gesamte Alpenraum sei gefährdet. Diese negative Botschaft wird viele Touristen davon abhalten, ihre Ferien im Alpenraum zu verbringen. Die in den letzten Tagen erfolgten Annulationen nehmen ein enormes Ausmass an und werden der gesamten Schweizer Tourismusbranche einen nicht mehr zu kompensierenden Rückschlag bringen. Diese negative Stimmungsmacherei wird auch langfristige negative Folgen für den Wintertourismus haben.

Die Ereignisse haben aber auch gezeigt, dass unser Alpenraum als relativ sicher gilt und dass wir über ein ausgezeichnetes und funktionierendes Netz von Lawinenorganisationen auf kommunaler und kantonalen Ebene verfügen. Die damit beauftragten Personen haben hervorragende Leistungen erbracht, die unseren Dank und unsere Anerkennung verdienen. Die erheblichen Mittel, die in den letzten Jahrzehnten in Schutzbauten und Waldprojekte eingesetzt wurden, haben sich bewährt und sind als sehr wertvolle Investitionen zu betrachten.

Aufgrund der schlechten Finanzlage des Bundes mussten in den letzten Jahren die Mittel für Schutzbauten und Waldprojekte gekürzt werden. Gestützt auf die Vorkommnisse dieses Winters, ist es notwendig – zusammen mit den kantonalen und kommunalen Fachstellen –, sofort eine Bestandesaufnahme vorzunehmen, um festzustellen, wo kritische Gefahrenstellen bestehen, die nach Sofortmassnahmen rufen, um Leib und Leben zu schützen. Gestützt darauf soll ein Massnahmenpaket für dringliche Schutz- und Verbauungsmaßnahmen gefährdeter Siedlungen und Verkehrswege erarbeitet und realisiert werden. Sofern die bewilligten Budgetkredite für 1999 nicht ausreichen, wird der Bundesrat ersucht, dem Parlament die Erteilung der entsprechenden Nachtragskredite zu beantragen. Ferner sind im Budget 2000 die für die dringenden Sicherungsmassnahmen erforderlichen Kredite vorzusehen.

Ich bin mir bewusst, dass diese Massnahmen gewisse Konflikte mit dem Stabilisierungsprogramm bringen. Dabei muss man aber bedenken, dass es sich um einen aussergewöhnlichen Katastrophenfall handelt, der absolute Priorität haben muss.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Die Schneefälle und die Lawinenabgänge vom Februar 1999 haben mit Gewalt gezeigt, dass selbst in unserer hochtechnisierten und hochorganisierten Zeit nicht alles machbar und auch nicht alles vermeidbar ist. Sie haben vor Augen geführt, dass sich das Risiko einer Naturkatastrophe – unabhängig vom Entwicklungsstand der Notfallvorsorge – nie völlig eliminieren lässt.

Bei der Bewältigung des Lawinenereignisses 1999 kann es deshalb nicht nur darum gehen, die entstandenen Schäden sowie die im Lawinenschutz entdeckten Lücken so rasch als möglich zu beheben. Ebenso wichtig ist zu wissen, dass es Anzeichen für einen Zusammenhang zwischen Erderwärmung und Naturkatastrophen gibt und deshalb in erster Linie eine weitsichtige grenzüberschreitende Klimapolitik gefordert ist.

Ausserdem gilt es zu akzeptieren, dass mit besserer Planung oder Koordination kein vollständiger Schutz vor Lawinen gewährleistet werden kann, da der Reduktion von Naturgefahren natürliche, ökonomische und technische Grenzen gesetzt sind.

Selbstverständlich entbindet dies die Behörden nicht davon, alles Vernünftige und Gebotene, wie eine der Natur angepasste Raumnutzung, Schutzwaldpflege, Massnahmen zum integralen Lawinenschutz sowie Hochwasserschutz usw., vorzukehren, um Schäden zu vermeiden.

Bauliche Schutzmassnahmen werden auch künftig erforderlich sein. Der Bau von neuen, teuren Schutzbauten soll aber nur in den Fällen von der öffentlichen Hand unterstützt werden, wo ein Bedarf aus sicherheitstechnischer Sicht ausgewiesen und der Aufwand zur Risikoreduktion ökonomisch vertretbar ist.

Das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation hat das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft bereits beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Institut für Schnee und Lawinenforschung eine Ereignisanalyse «Lawinenereignisse 1999. Konsequenzen» durchzuführen und über deren Ergebnis Bericht zu erstatten. In einem Zwischenbericht soll das UVEK bis Juni 1999 über die ersten Analyseergebnisse und Folge-

rungen informiert werden. Der Schlussbericht ist dem UVEK bis Herbst 1999 abzugeben. Dieser soll nebst den Resultaten der Ereignisanalyse auch einen Massnahmenkatalog enthalten.

In der Fortsetzung der Präventionsbemühungen geht es nun darum:

- die durch die Lawinenschäden entstandenen Sicherheitslücken so rasch als möglich wieder zu schliessen;
- die von Lawinen, Hochwasser usw. ausgehenden Risiken zu erkennen und deren Berücksichtigung in der Raumnutzung noch zu intensivieren. Ein Nachholbedarf besteht insbesondere beim Schutze vor Hochwasser, Murgängen, Rutschungen und Steinschlag;
- die Tauglichkeit der bereits vorhandenen Schutzwälder und technischen Schutzbauten zum Schutz vor Naturgefahren langfristig sicherzustellen;
- die land- und alpwirtschaftliche Bewirtschaftung und Pflege der Flächen mit Schutzfunktion weiterhin zu gewährleisten;
- den Dialog über anzustrebende Schutzziele und vertretbare Restrisiken in den Berggebieten zu fördern, um daraus die zukünftige Präventionspolitik abzuleiten.

Es ist davon auszugehen, dass ein wesentlicher Teil der entstandenen Schäden (exklusive Ertragseinbussen) mit finanzieller Unterstützung der öffentlichen Hand, auf der Basis der bestehenden Gesetzgebungen, behoben werden kann.

Schäden in Land- und Forstwirtschaft, die nicht durch Gesetzgebungen oder Versicherungen gedeckt sind, können zumindest teilweise aus dem Fonds für Hilfe bei nicht versicherbaren Elementarschäden finanziert werden.

Zu Fragen der unbürokratischen Hilfeleistung und den Finanzierungsmöglichkeiten hat sich der Bundesrat bereits in seiner Antwort auf die dringliche Interpellation Bloetzer vom 1. März 1999 sowie auf die dringliche Einfache Anfrage Burgener vom 1. März 1999 geäussert.

Bevor über die Übernahme nicht gedeckter Schäden und Sonderbotschaften an das Parlament mit Kreditbegehren entschieden werden kann, ist seitens der Kantone vorerst einmal eine Bestandesaufnahme vorzunehmen. Sodann ist zu prüfen, welche Schäden durch private Versicherungen gedeckt sind und in welchem Ausmass Entschädigungen durch den Bund aufgrund bestehender gesetzlicher Grundlagen geleistet werden können. Vorschüsse des Bundes hingegen sind nicht möglich. In Kenntnis des gesamten Schadenausmasses, der Belastungen für die Kantone und der Höhe allfälliger Deckungslücken ist zu prüfen, ob es angebracht ist, dem Parlament eine Sonderbotschaft zu unterbreiten, wie dies im Nachgang zu den Umweltschäden 1993 gemacht worden ist. Bundesseits ist die Koordination dieser Fragen dem UVEK übertragen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3114

## **Motion Genner Vollzug der Lärmschutzverordnung**

## **Motion Genner Mise en oeuvre de l'ordonnance sur la protection contre le bruit**

*Wortlaut der Motion vom 19. März 1999*

Der Bund wird aufgefordert, die Kantone bei der Umsetzung der Lärmsanierungsprogramme mit einem entsprechenden

Massnahmenpaket zu unterstützen, um den Vollzug der Lärmschutzverordnung (LSV) bis 2002 zu garantieren.

*Texte de la motion du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de préparer un train de mesures, qui aide les cantons à réaliser les programmes de réduction des nuisances sonores, afin de garantir l'exécution de l'ordonnance sur la protection contre le bruit avant 2002.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Ruedi, Bühlmann, David, Fasel, Hollenstein, Keller Christine, Kuhn, Meier Hans, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Teuscher (11)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Mit seiner LSV verlangt der Bund von den Kantonen die Sanierung der übermässigen Lärmbelastungen bis ins Jahr 2002. Noch haben nicht alle Kantone die in Artikel 17 LSV vorgesehenen Sanierungsprogramme beim Bund eingereicht.

Die Einhaltung der LSV ist in Frage gestellt. Die Kantone erstellen an Orten mit Alarmgrenzwerten bauliche Schallschutzmassnahmen, wie Lärmschutzwände oder Lärmschutzfenster. Die Realisierung dieser Massnahmen scheitert oft an den begrenzten finanziellen Mitteln. Bauliche Schallschutzmassnahmen sind aber nicht nur teuer, sie sind eigentliche Massnahmen dritter Priorität, weil sie Lärm nicht vermindern, sondern lediglich stark von Lärm betroffene Personen schützen. Das Umweltschutzgesetz und die LSV gehen jedoch vom Vorsorge- und Verursacherprinzip aus, das bedeutet, dass in erster Priorität ein bestmöglicher Lärmschutz an der Quelle durchzuführen sei, in zweiter Priorität sind Massnahmen zur Lärmreduktion auf dem Ausbreitungsweg zu treffen.

Die Sanierungen aufgrund des Lärmbelastungskatasters sind zügig voranzutreiben. Der Schutz der Bevölkerung vor übermässiger Lärmbelastung ist dringlich, die gesundheitlichen Folgen durch Lärmbelastungen sind gravierend.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Das Umweltschutzrecht des Bundes verpflichtet die Kantone, Strassen, von denen übermässige Lärmeinwirkungen ausgehen, mit Massnahmen an der Quelle zu sanieren. Bauliche Massnahmen auf dem Ausbreitungsweg des Lärms gelten ebenfalls als Massnahmen bei der Quelle (Art. 2 Abs. 3 LSV). Für die Durchführung der Strassensanierungen sind die Kantone zuständig. Es obliegt deshalb den Kantonen zu bestimmen, welche sanierungspflichtigen Strassen mit welchen Massnahmen lärmsaniert werden sollen. Im Rahmen der Vorschriften der LSV legen die Kantone auch die Fristen für die Durchführung der Sanierungen fest. Mit Inkrafttreten der LSV 1987 wurde für die Lärmsanierungen eine maximale Frist von 15 Jahren festgelegt (Art. 17). Nach den heutigen Erkenntnissen können die Lärmsanierungen der Strassen voraussichtlich nicht bis ins Jahr 2002 abgeschlossen werden. Der Bundesrat hat deshalb bereits 1994 beschlossen, die Sanierungsfristen für Strassen und Eisenbahnanlagen zu verlängern. Wie lange die Fristverlängerung ausfallen wird, ist noch nicht entschieden.

Der Grund für diese Verzögerung liegt im Ausmass der Sanierungen, müssen doch knapp 3000 Kilometer Strassen mit übermässigen Lärmimmissionen saniert werden. Da der Vollzug vollständig bei den Kantonen liegt, hat der Bund keinen direkten Einfluss auf die Zahl der von den Kantonen eingereichten Sanierungsprogramme und daher auch keine direkten Steuerungsmöglichkeiten, um die Sanierungen zu beschleunigen.

Für die Finanzierung erhalten die Kantone an die Kosten der Lärmsanierungen projektbezogene Bundesbeiträge aus den Mineralölsteuermitteln. Die Beitragssätze richten sich nach der Strassenkategorie (National- und Hauptstrassen sowie übrige Strassen) und nach der Finanzkraft der Kantone. Es

zeigt sich, dass bisher die Sanierungen nicht an den zur Verfügung stehenden Bundesmitteln gescheitert sind. Vielmehr sind die von den Kantonen zur Verfügung gestellten Finanzmittel zu bescheiden gewesen. So wurden die vom Bund bereitgestellten Mittel von den Kantonen nicht vollständig beansprucht.

Um die Kantone etwas zu entlasten und gleichzeitig die Sanierung voranzutreiben, hat der Gesetzgeber im Zuge der Revision des Umweltschutzgesetzes 1995 auch die Beitragssätze für die Bundesbeiträge an die Lärmsanierungen der übrigen Strassen um 10 Prozent erhöht. Des Weiteren wird im Rahmen des neuen Finanzausgleiches zwischen Bund und Kantonen eine grössere Selbständigkeit der Vollzugsbehörden bei der Finanzmittelverfügbarkeit angestrebt. Der Bundesrat ist überzeugt, dass mit diesen Massnahmen die notwendigen Instrumente zur Beschleunigung der Sanierungen vorhanden sind.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

98.3677

**Motion grüne Fraktion  
Strassengüterverkehr.  
Massnahmenpaket**

**Motion groupe écologiste  
Transport de marchandises  
par la route. Train de mesures**

*Wortlaut der Motion vom 18. Dezember 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt, für die Planungsphase – bis zur Inbetriebnahme der ersten Eisenbahn-Alpentransversale – ein besonderes Massnahmenpaket für eine umweltgerechte Bewältigung des Strassengüterverkehrs vorzulegen.

*Texte de la motion du 18 décembre 1998*

Le Conseil fédéral est chargé de proposer l'adoption d'un train de mesures propres à permettre la mise en oeuvre, pour le transport de marchandises par route, d'une politique respectueuse de l'environnement pendant la période transitoire, c'est-à-dire jusqu'à la mise en exploitation de la première ligne ferroviaire à travers les Alpes.

*Schriftliche Begründung*

Im Juni 1998 stellte das UVEK einen Entwurf vor mit Angaben zu einem Massnahmenpaket für eine verstärkte Verlagerung des alpenquerenden Strassenverkehrs auf die Schiene. Das in Aussicht gestellte Paket hat einen engen Bezug zum tiefen Eckwert von 325 Franken, welcher zwischen dem EU-Kommissar Neil Kinnock und Bundesrat Moritz Leuenberger im Januar 1998 in Kloten ausgehandelt worden war. Der Souverän sprach sich mehrfach für eine Verlagerung des Strassenverkehrs auf die Schiene aus. Dem Bundesrat kommt deshalb eine grosse Verantwortung zu, diese Zielsetzung mit ausserordentlichen Anstrengungen zu verfolgen. Die zusammen mit dem Dossier Landverkehr im Dezember 1998 ausgehandelten hohen Quoten von Lastwagen zu 40 Tonnen bedeuten einen schweren Rückschlag im Rahmen unserer ökologisch ausgerichteten Güterverkehrspolitik. Mindestens bis die erste Eisenbahn-Alpentransversale betriebsbereit ist, müssen für diese Übergangsphase zusätzliche flankierende Massnahmen getroffen werden. Dabei ist auf die Bevölkerung besondere Rücksicht zu nehmen.

*Développement par écrit*

En juin 1998, le DETEC a présenté un projet faisant état d'un train de mesures destinées à favoriser le transfert de la route au rail du transport de marchandises transitant à travers les Alpes. Le train de mesures envisagé est étroitement lié au montant relativement bas (325 francs) de la redevance négociée entre M. Neil Kinnock, commissaire européen, et M. Moritz Leuenberger, conseiller fédéral, à Kloten en janvier 1998. Le souverain s'est prononcé à maintes reprises pour un transfert de la route au rail du transport de marchandises. Le Conseil fédéral se doit donc – car cette responsabilité lui incombe plus qu'à tout autre – de mobiliser tous ses efforts pour atteindre cet objectif.

Le contingent élevé de camions de 40 tonnes, arrêté lors des négociations de décembre 1998 sur les transports terrestres, porte un coup sévère à la politique respectueuse de l'environnement que nous poursuivons en matière de transport de marchandises. Il faut donc adopter des mesures d'accompagnement supplémentaires, du moins jusqu'à ce que la première ligne ferroviaire à travers les Alpes soit en service. Ce faisant, on veillera à prendre en compte les besoins de la population.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

Am 28. April 1999 hat der Bundesrat die provisorische Botschaft zu den sieben bilateralen Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft sowie die zur Umsetzung dieser Abkommen notwendigen Gesetzesanpassungen und die flankierenden Massnahmen in den Bereichen Personenverkehr und Landverkehr zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Dazu gehört auch ein spezielles Verlagerungsgesetz.

Das Landverkehrsabkommen ist, zusammen mit den innenpolitischen Pfeilern LSVA, Bahnreform und später Neat, die notwendige aussenpolitische Voraussetzung zur Realisierung der schweizerischen Verlagerungspolitik und damit zur Erfüllung des Alpenschutzartikels in der Bundesverfassung. Weil diese Pfeiler ihre volle Wirkung erst sukzessive entfalten, will der Bundesrat flankierende Massnahmen ergreifen, um die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene bereits in der Übergangsphase zu verstärken.

Die flankierenden Massnahmen setzen bei Schiene und Strasse an. Ihr Schwergewicht liegt bei marktwirtschaftlichen Instrumenten und Anreizen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bahnen, so dass diese ihre Produktivität und Attraktivität steigern können und damit in die Lage versetzt werden, mehr Verkehr zu übernehmen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Le 28 avril 1999, nous avons adopté les textes suivants à l'intention des Chambres: le message provisoire sur les sept accords bilatéraux avec la Communauté européenne, les adaptations légales nécessaires pour appliquer ces accords et les mesures d'accompagnement dans les secteurs de la libre circulation des personnes et des transports terrestres. Ces mesures comprennent aussi une loi spécifique sur le transfert du trafic.

Avec les projets majeurs sur le plan intérieur (RPLP, réforme des chemins de fer et, plus tard, NLFA), l'accord sur les transports terrestres est la condition de politique étrangère nécessaire à l'application de notre politique de transfert et de l'article constitutionnel sur la protection des Alpes. Comme ces projets ne déploieront tous leurs effets que progressivement, nous prendrons des mesures d'accompagnement pour renforcer le transfert du fret routier transalpin de la route au rail, dès la phase transitoire.

Les mesures d'accompagnement concernent la route et le rail. Elles sont essentiellement mises en oeuvre par le biais d'instruments de l'économie de marché et par des incitations à améliorer les conditions-cadres ferroviaires. Il s'agit en effet de permettre aux chemins de fer, désormais capables d'accroître leur productivité et leur attrait, d'écouler davantage de trafic.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, die Motion als erfüllt abzuschreiben.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de classer la motion étant donné que l'objectif de cette dernière est réalisé.

*Abgeschrieben – Classé*

99.3136

**Motion Nabholz  
Electronic Business****Motion Nabholz  
Electronic Business***Wortlaut der Motion vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, im bestehenden gesetzlichen Rahmen oder im Rahmen einer Sondergesetzgebung die notwendigen Massnahmen zu erlassen, mit denen die Rahmenbedingungen für den sicheren und rechtsverbindlichen Umgang mit digitalen Signaturen und Urkunden geschaffen werden bzw. die es erlauben, Fälschungen bzw. Verfälschungen von digital signierten Daten zuverlässig festzustellen.

*Texte de la motion du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de compléter la législation actuelle ou d'édicter de nouvelles dispositions spéciales afin d'assurer la sécurité et la légalité en matière de signatures et de titres électroniques, et de garantir la détection des falsifications d'informations digitalisées.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Antille, Bangerter, Bühler, Cavadini, Adriano, Dupraz, Egerszegi, Fischer-Seengen, Guisan, Kofmel, Loeb, Mühlemann, Randegger, Suter, Tschopp, Vallender, Vogel, Weigelt (17)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Das wirtschaftliche Umfeld wird derzeit durch rapide technische Neuerungen und Möglichkeiten zunehmend geprägt. Die Kommerzialisierung des Internets schreitet schnell voran. Dadurch entstehen neue Chancen, von denen auch der Wirtschaftsstandort Schweiz profitieren könnte. Voraussetzung ist aber die Schaffung von Vertrauen in die Rahmenbedingungen, innerhalb welcher sich das Electronic Business abwickeln kann. Unsere Gesetzgebung ist in diesem Bereich noch nicht weit fortgeschritten, obschon der Handlungsbedarf anerkannt ist. Nötig ist die rasche Schaffung von zweckmässigen rechtlichen Rahmenbedingungen, welche die bestehenden Rechtsunsicherheiten betreffend digitaler Daten beseitigen. Es lässt sich feststellen, dass bislang kein weltweiter Konsens über die rechtlichen Rahmenbedingungen, innerhalb welcher sich das sogenannte Electronic Business abwickelt, besteht. Entsprechend länderspezifisch und sehr unterschiedlich sind diese denn auch geregelt.

Durch Artikel 110 des Schweizerischen Strafgesetzbuches ist die Legaldefinition des Begriffes Urkunde geregelt, und jede Aufzeichnung auf Bild- oder Datenträgern, die demselben Zweck dient, ist der schriftlichen Urkunde gleichgestellt. Durch die sich zurzeit in Revision befindenden Bestimmungen über die kaufmännische Buchführung im Obligationenrecht sollen Bild- und Datenträger rechtlich gleichgestellt werden. Das digitale Dokument ist dem Dokument in Papierform gleichgestellt. Im Prozessrecht andererseits liegt die Anerkennung eines digitalen Dokumentes als Beweismittel im Ermessen des Richters. Das führt zu Verunsicherungen und Verwirrung, welchen Anforderungen man genügen

muss, damit ein elektronisches Dokument von einem Richter mit hoher Wahrscheinlichkeit als Beweismittel anerkannt wird. Da sich entsprechende rechtliche Probleme namentlich im Konfliktfall manifestieren, müsste die Beweiseignung elektronischer Dokumente festgelegt werden. Das heisst, die prinzipielle Gültigkeit eines elektronischen Dokumentes, das bestimmte Eigenschaften aufweist, sollte wie bei einem Papierdokument geregelt und diesem gleichgestellt werden. Um dies zu erreichen, muss die digitale Signatur als ergänzende Regelung zur handschriftlichen Unterschrift gewährleistet sein. In diesem Zusammenhang erscheint es notwendig, die Formvorschriften für ein elektronisches Dokument eindeutig und abschliessend zu definieren. Des weiteren soll die Wirkung eines derartigen Dokumentes geklärt werden. Dies betrifft vor allem die Frage der Rechtswirksamkeit und -verbindlichkeit von Rechtsgeschäften, die in elektronischer Form abgeschlossen werden, sowie die daraus resultierenden Folgen. In diesem Zusammenhang ist ebenfalls die Schaffung einer geeigneten Sicherheitsinfrastruktur ins Auge zu fassen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 7. Juni 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 7 juin 1999*

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3104

## **Motion Dupraz Jagdgesetz. Revision**

### **Motion Dupraz Loi sur la chasse. Révision**

*Wortlaut der Motion vom 18. März 1999*

Der Bundesrat wird aufgefordert, eine Kommission einzusetzen mit dem Auftrag, eine Revision der Gesetzgebung über die Jagd und den Schutz wildlebender Säugetiere und Vögel (Bundesgesetz vom 20. Juni 1986, SR 922.0; und Verordnung vom 29. Februar 1988, SR 922.01) an die Hand zu nehmen. Dabei müssen die Erfahrungen der letzten Jahre in unserem Land und die Probleme in diesem Bereich berücksichtigt werden, die sich aus der Rückkehr grösserer Raubtiere in unser Land ergeben. Die geltenden Bestimmungen beschränken sich auf den Schutz dieser Säugetiere und sehen eine verantwortungsbewusste und kohärente Bestandespflege nicht vor.

In der Kommission müssen alle interessierten Kreise vertreten sein, darunter vor allem das Buwal, das BWL, die Landwirtschaft, der Umweltschutz und die betroffenen Kantone. Das neue Gesetz soll die Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten des Bundes beim Vollzug des genannten Gesetzes klarer umschreiben. Es soll demokratisch nicht nur die positive Einstellung der Öffentlichkeit gegenüber diesen Raubtieren, sondern auch die Bedürfnisse der direkt betroffenen Bevölkerung berücksichtigen. Es soll schliesslich die gegenwärtigen Kompetenzstreitigkeiten zwischen dem Bund und den Kantonen beim Schutz der wildlebenden Tiere und bei den sich daraus ergebenden finanziellen Konsequenzen klären.

*Texte de la motion du 18 mars 1999*

Le Conseil fédéral est prié de nommer une commission en vue de réviser les dispositions sur la chasse et la protection des mammifères et oiseaux sauvages (loi fédérale du 20 juin 1986, LChP, RS 922.0; et ordonnance du 29 février 1988, OChP, RS 922.01), en tenant compte des expériences accumulées ces dernières années en Suisse dans ce domaine, et

des problèmes liés au retour de grands prédateurs sur notre territoire. Les dispositions existantes se bornent en effet à protéger ces mammifères sans prévoir leur gestion responsable et cohérente.

La commission doit représenter tous les milieux concernés, en priorité l'OFEFP, l'OFAG, les milieux agricoles, les milieux de la protection de l'environnement et les cantons touchés. La nouvelle loi devra définir plus clairement les compétences de la Confédération et sa responsabilité dans l'application de ladite loi. Elle devra considérer de manière démocratique la volonté populaire d'accueillir les grands prédateurs, mais aussi les besoins des populations directement concernées. Elle devra enfin résoudre l'actuel conflit de compétence opposant la Confédération et les cantons dans la protection des animaux sauvages et ses implications financières.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Antille, Beck, Berberat, Bezzola, Binder, Blaser, Carobbio, Donati, Durrer, Eberhard, Eggly, Engelberger, Epiney, Fischer-Seengen, Florio, Frey Claude, Gadiant, Grobet, Gros Jean-Michel, Guisan, Jaquet, Jeanprêtre, Kalbermatten, Kühne, Lachat, Lauper, Leu, Löttscher, Maitre, Maury Pasquier, Oehrl, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Randegger, Rennwald, Roth, Ruffy, Sandoz Marcel, Scheurer, Schmid Odilo, Simon, Spielmann, Stamm Luzi, Tschuppert, Vogel, Wyss (48)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Les dispositions fédérales concernées par la présente motion ont été élaborées sans que le retour naturel des grands prédateurs soit réellement envisagé. Or, ce processus de colonisation est engagé depuis quelques années, en particulier dans les régions alpines. Les dispositions sont aujourd'hui gravement lacunaires et doivent de toute urgence être améliorées.

C'est ainsi notamment que l'OChP donne à l'OFEFP la compétence exclusive d'autoriser exceptionnellement le tir ou la capture de lynx, castors, loutres, aigles, ours et loups causant des dégâts insupportables, alors que la Confédération n'assume que 30 à 50 pour cent des frais d'indemnisation pour les dégâts causés par ces mêmes animaux. Il s'agit là du premier conflit de compétence entre Confédération et cantons.

En outre, ces dispositions ont été élaborées dans la conviction que la population des grands prédateurs se régulerait d'elle-même. Or, on constate que, pour différentes raisons, les lynx se concentrent dans certaines régions et en délaissent d'autres, et qu'ils ne remplissent ainsi pas leur rôle de régulation des ongulés de manière optimale. Au contraire, une surpopulation de prédateurs dans une région amène pour l'agriculture et l'élevage, mais aussi pour les services de chasse cantonaux, des dégâts et des coûts. Il faut donc améliorer la gestion de ces mammifères.

Enfin, si les dispositions en vigueur expriment clairement la volonté de la Confédération de protéger les grands prédateurs, elles ne prévoient pas la gestion de leur retour naturel sur notre territoire. Comme il s'agit, en particulier pour le loup et l'ours, de questions supranationales, la gestion de ces animaux est de la compétence naturelle de la Confédération. C'est donc son rôle que de mettre en oeuvre toutes les mesures d'information, de protection et d'aménagement de zones pour que ce retour se fasse en harmonie avec les populations vivant dans les régions directement concernées.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 7. Juni 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 7 juin 1999*

Les lynx et les loups sont protégés en Suisse (art. 7 LChP). Par différentes conventions internationales (Convention sur la diversité biologique; Convention relative à la conservation de la vie sauvage et du milieu naturel de l'Europe, convention de Berne), nous nous sommes engagés à conserver et à valoriser la biodiversité, et donc aussi ces deux espèces animales. Nous sommes conscients du fait que l'apparition de grands prédateurs – en particulier des loups – sur notre terri-

toire à forte densité de population et exploité de façon intensive va également entraîner des problèmes.

En 1996, par la révision de l'article 10 OChP, nous avons déjà créé des bases légales en vue de résoudre les problèmes liés aux grands prédateurs. Elles chargent l'OFEFP d'établir des conceptions applicables à ces animaux. Celles-ci doivent notamment fixer «des principes régissant la protection, le tir ou la capture des animaux, la prévention et la constatation des dégâts ainsi que le versement d'indemnités pour les mesures de prévention» (art. 10 al. 5 OChP).

Depuis lors, un groupe de travail sur les grands prédateurs, mis en place en 1996 par l'OFEFP et réunissant des représentants des milieux agricoles, de la protection de la nature ainsi que des cantons, a élaboré une conception correspondante pour le lynx. L'office consultera cette année encore les cantons et les associations à ce sujet, avant d'appliquer cette conception en collaboration avec les cantons. Certaines mesures sont déjà mises en oeuvre avec le concours des cantons. Dans le nord-ouest des Alpes, les effectifs de lynx sont soumis à une étroite surveillance. Cette surveillance doit permettre de récolter des données de base pour résoudre les problèmes qui se posent dans cette région. Les dégâts causés par le lynx aux animaux de rente sont constatés par les gardes-chasse cantonaux, qui sont formés à cet effet lors de cours organisés par la Confédération. Les frais sont pris en charge pour une moitié par la Confédération et pour l'autre par les cantons. Des critères pour l'élimination des lynx causant des dégâts intolérables aux animaux de rente ont été définis. A la demande des cantons concernés, la Confédération délivre des autorisations de tir ou de capture pour les animaux isolés causant des dégâts. La population de ces régions est régulièrement informée de l'évolution des effectifs de lynx et des mesures entrant en ligne de compte pour diminuer les dommages.

Le retour naturel des loups dans notre pays ne fait que commencer. Prendre des décisions sur leur régulation avant même qu'une population ait eu la possibilité de se former et que des expériences aient été acquises dans ce domaine n'aurait donc pas de sens. En revanche, dans le cadre de l'OChP, l'OFEFP va très rapidement fixer des principes concernant l'indemnisation et la prévention des dégâts; il renforcera également l'information du public et conseillera les éleveurs de petit bétail. Le groupe de travail sur les grands prédateurs élaborera aussi une conception pour le loup. Des mesures en ce sens sont déjà appliquées dans le canton du Valais, en étroite collaboration entre la Confédération et le canton. Des mesures analogues sont préparées pour le canton du Tessin. La priorité est accordée à la prévention, qui doit permettre de réduire les dégâts au minimum. Dans un projet pilote, des chiens de berger sont utilisés en collaboration avec les éleveurs de moutons. Les éleveurs sont informés des mesures de protection possibles. En cas de problèmes, ils peuvent s'adresser à un service de consultation. Le retour du loup est étroitement surveillé, pour permettre une intervention rapide si cela s'avère nécessaire.

La conservation d'espèces protégées et rares, comme le loup ou le lynx, est une tâche commune de la Confédération et des cantons. C'est pourquoi ils prévoient des indemnités pour les mesures de prévention des dégâts. Les dommages occasionnés par ces animaux donnent aussi lieu à une indemnisation commune.

A notre avis, les bases légales existantes permettent de maîtriser la situation avec l'aide des cantons. Une révision de la LChP ne s'impose donc pas.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

##### *Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

*Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat*

99.3076

### **Motion Müller Erich Überprüfung der Information des Bundes in Krisenlagen**

### **Motion Müller Erich Evaluation de l'information de la Confédération en situation de crise**

#### *Wortlaut der Motion vom 16. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, die Informationspolitik des Bundes in Krisenlagen und insbesondere die Funktion der Abteilung Presse und Funkspruch zu überprüfen und ein Gesamtkonzept zur Information der Bevölkerung in ausserordentlichen Lagen vorzulegen. Dabei sind klare Verantwortlichkeiten bzw. Angrenzungen der entsprechenden Informationsstellen bezüglich der erwarteten Krisenszenarien unterhalb bzw. oberhalb der Kriegsschwelle festzulegen.

#### *Texte de la motion du 16 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de réexaminer la politique d'information pratiquée par la Confédération en situation de crise, principalement la fonction de la Division presse et radio, et de présenter au Parlement un projet général d'information de la population en situation de crise. Il s'agira de définir clairement les responsabilités et les compétences des organes d'information concernés en cas de crise proche du seuil des hostilités.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aregger, Banga, Bangerter, Bezzola, Bonny, Borer, Bühler, Cavadini Adriano, Dettling, Egerszegi, Fischer-Seengen, Fritschi, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Hess Otto, Imhof, Kofmel, Nabholz, Philipona, Randegger, Schmid Samuel, Stamm Luzi, Steiner, Suter, Vallender, Weigelt (27)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Gemäss ihrem Auftrag kommt die APF in ausserordentlichen Lagen zur Sicherstellung der Information der Öffentlichkeit zum Einsatz, wenn das zivile Mediensystem ausfällt. Allerdings stellt sich die Frage, was genau eine ausserordentliche Lage ist und ab wann sie eintritt. Diese beschränkt sich auf Situationen, in welchen die Bevölkerung nicht mit der ausreichenden überlebensnotwendigen Information versorgt werden kann und ein Informationsnotstand vorliegt. Dafür existieren bereits andere Strukturen wie Truppeninformationsdienst, Nationale Alarmzentrale, Bundeskanzlei usw.). Damit stellt sich die Frage, wie Abgrenzungen vorgenommen und Doppelspurigkeiten vermieden werden und wie die Effizienz des Informationsmanagements in allen Krisenlagen sichergestellt werden kann. Ausserdem stellt sich die Frage, ob in Zeiten knapper Bundesfinanzen eine solche Organisation in diesem Ausmass noch tragbar ist.

Der Staat muss grundsätzlich im Normalfall und in ausserordentlichen Lagen eine Informationsstruktur gewährleisten, mit der zukünftigen Krisen auf allen Stufen erfolgversprechend begegnet werden kann. Die APF ist ein Relikt aus dem Zweiten Weltkrieg und wird durch die Veränderung der sicherheitspolitischen Lage in Europa vor neue Herausforderungen gestellt. Da heute kriegerische Ereignisse in Mitteleuropa, unter Einbezug der Schweiz, weniger wahrscheinlich geworden sind, dafür aber das Szenario Auseinandersetzungen und Krisen unterhalb der Kriegsschwelle im Vordergrund steht, stellt sich die Frage, inwiefern sich die APF dem Wandel unterzieht bzw. in ihrer jetzigen Art überhaupt noch notwendig ist.

Gemäss Verordnung über den Stab Bundesrat Abteilung Presse und Funkspruch (SR 172.010.41) stellt die APF die Zusammenarbeit mit den übrigen Stäben des Bundesrates



und des Armeekommandos bezüglich der Informationstätigkeit sicher. Der Informationsdienst der Bundeskanzlei ist dagegen in den vergangenen Jahren kontinuierlich ausgebaut und verfeinert worden. Er ist heute auch in der Lage, in ausserordentlichen Fällen zu informieren, und kann damit weitgehend die Informationsaufgaben in Krisenfällen unterhalb der Kriegsschwelle wahrnehmen. Damit stellt sich nicht nur die Frage der Effizienz, sondern auch der Kompetenzabgrenzungen.

Wichtige Informationsstellen, die in ausserordentlichen Situationen zum Tragen kommen, sind innerhalb der Bundesverwaltung verschiedenen Departementen unterstellt (z. B.: NAZ im VBS, APF im EJPD, TID im VBS). Es ist daher generell zu prüfen, ob die verschiedenen Dienste in Krisenlagen nicht erfolgssichernder in einem zentralen Informationspool organisiert werden sollen.

Es ist umstritten, ob eine formelle gesetzliche Grundlage für ein militärisches Aufgebot der APF ausserhalb des Aktivdienstes und des Instruktionsdienstes, also in irgendeiner nicht militärischen ausserordentlichen Lage besteht. Es ist darum fraglich, ob eine Dienstleistung der APF ausserhalb des Rahmens der Wehrpflicht überhaupt möglich ist. Aus der Verordnung zur APF ist eine Aufgebotskompetenz des Bundesrates nicht ersichtlich.

Die zivilen (privaten) elektronischen Medien sind nach dem seit dem 1. April 1992 geltenden Radio- und Fernsehgesetz nicht mehr verpflichtet, die SRG- und damit die APF-Programme aufzuschalten. Trotzdem sind die privaten elektronischen Medien, oder mindestens ein Teil davon, nicht verpflichtet worden, ihre Sende- und Studioeinrichtungen zu schützen. Hier ist Handlungsbedarf auf konzeptioneller Ebene nötig, da einzelne private elektronische Medien über eine krisenresistente Infrastruktur verfügen, andere aber nicht.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen, auch wenn er nicht mit allen Aussagen in der Begründung einverstanden ist.

*Überwiesen – Transmis*

99.3096

## **Postulat Wyss Leistungsexporte. Finanzielle Sicherung von AHV/IV**

### **Postulat Wyss Prestations «exportées». Assurer le financement de l'AVS/AI**

*Wortlaut des Postulates vom 17. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, die volkswirtschaftlichen Auswirkungen zusammen mit den finanziellen, demographischen, aussenpolitischen und durchführungstechnischen Aspekten der AHV/IV-Leistungsexporte ins Ausland vertieft zu untersuchen und zu beurteilen, dem Parlament Bericht zu erstatten und diesem Vorschläge für gesetzgeberische sowie staatsvertragliche Anpassungen zu unterbreiten.

Von besonderem Interesse sind dabei:

1. die volks- und finanzwirtschaftlichen Konsequenzen des Leistungsexports vor dem Hintergrund bestehender und geplanter Sozialversicherungsabkommen; dabei ist die demographische Entwicklung in den Partnerländern zu berücksichtigen;

2. die volkswirtschaftliche Gesamtbilanz zwischen Beitragsleistungen und Leistungsbezügen ausländischer Versicherter; besonders zu berücksichtigen ist dabei die Aufenthaltsdauer ausländischer Staatsangehöriger in der Schweiz, ihr Beitrag am volkswirtschaftlichen Wertschöpfungsprozess und ihre mittlere Lebenserwartung bzw. ihr Invaliditätsrisiko;
3. der Nachweis der Äquivalenz der Versicherungsleistungen, die aus der Schweiz für die entsprechenden ausländischen Staatsangehörigen in die Partnerländer fliessen bzw. von den Partnerländern an Schweizer im Partnerland bzw. in der Schweiz ausgerichtet werden;
4. die Kontrollen, mit denen die Anspruchsvoraussetzungen für die Ausrichtung von Leistungen an Bezüger im Ausland periodisch überprüft werden;
5. Möglichkeiten und Massnahmen, um bei der Weiterentwicklung unserer Sozialversicherungsgesetzgebung vermehrt den volkswirtschaftlichen und finanziellen Auswirkungen des Leistungsexports Rechnung tragen zu können und der möglichst einfachen und kostengünstigen Durchführung im internationalen Umfeld grösstmögliche Beachtung zu schenken;
6. Mittel und Massnahmen, um die finanziellen Auswirkungen auf die Sozialversicherungswerke und den Verwaltungsaufwand für deren Durchführung im In- und Ausland mindestens auf mittlere Fristen zu stabilisieren.

*Texte du postulat du 17 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à examiner et à évaluer de manière approfondie les conséquences économiques des exportations de prestations AVS/AI à l'étranger, mais aussi les aspects financiers et démographiques, les aspects relevant de la politique extérieure ainsi que les modalités techniques d'exécution. Il est aussi invité à présenter au Parlement un rapport en la matière et à lui soumettre des propositions visant à modifier notre législation et les traités internationaux dans ce domaine.

Le Conseil fédéral se penchera en particulier:

1. sur les conséquences économiques et financières des exportations de prestations, à la lumière des conventions de sécurité sociale existantes et de celles dont la conclusion est programmée; pour ce faire, il tiendra compte de l'évolution démographique dans les Etats partenaires de notre pays;
2. sur le bilan économique global entre les cotisations que payent les assurés étrangers, d'une part, et les prestations qu'ils reçoivent, d'autre part; ce faisant, il tiendra compte tout particulièrement de la durée de séjour en Suisse des ressortissants étrangers, de leur contribution au processus économique de production ainsi que de leur espérance de vie moyenne et des risques qu'ils deviennent invalides;
3. sur la preuve de l'équivalence entre, d'une part, les prestations d'assurance qui sont servies par la Suisse à des ressortissants étrangers dans des Etats partenaires et, d'autre part, les prestations qui sont servies par nos Etats partenaires à des Suisses résidant dans ces Etats ou en Suisse;
4. sur les contrôles permettant de vérifier périodiquement si les conditions du versement de prestations à des bénéficiaires à l'étranger sont remplies;
5. sur les possibilités et les mesures permettant, dans le cadre du développement de notre législation sur les assurances sociales, de tenir compte davantage des conséquences économiques et financières des exportations de prestations, mais aussi d'accorder la plus grande attention à une exécution aussi simple et aussi avantageuse que possible dans le contexte international;
6. sur les moyens et les mesures permettant de stabiliser au moins à moyen terme les répercussions financières sur les assurances sociales et les coûts administratifs provoqués par la mise en oeuvre de ces moyens et de ces mesures en Suisse et à l'étranger.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aregger, Baader, Bumann Alexander, Bezzola, Binder, Blaser, Bonny, Bortoluzzi, Brunner Toni, Dettling, Dreher, Durrer, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Engler, Fehr Hans, Fehr Lisbeth, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Gadiant, Giezendan-

ner, Gusset, Hasler Ernst, Heim, Hess Otto, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Lötscher, Maspoli, Maurer, Oehrl, Raggenbass, Randegger, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Vallender, Vetterli, Weigelt, Weyeneth, Wittenwiler (56)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Gegenwärtig fließen rund 3,5 Milliarden Franken im Jahr als Leistungsexporte und Beitragsrückerstattungen ins Ausland und verlassen damit den Kreislauf der schweizerischen Volkswirtschaft. Die volkswirtschaftlichen Implikationen dieser Transferzahlungen ins Ausland, die etwa 12 Prozent aller von AHV und IV zusammen jährlich gewährten Geldleistungen in Form von Renten, Hilflosenentschädigungen und Taggeldern ausmachen, wurden bisher kaum untersucht. Bei den einzelnen Leistungen handelt es sich im übrigen meist um Teilansprüche, deren administrative Behandlung vergleichsweise aufwendig ist.

Die Schweiz führt zurzeit mit über dreissig Ländern in und ausserhalb Europas Sozialversicherungsabkommen. Dem Vernehmen nach sind weitere solche Staatsverträge beabsichtigt, namentlich mit Staaten in Nordafrika und Südamerika sowie mit Australien. Die bi- und multilateralen Abkommen nehmen demnach stetig zu. Allein schon deshalb wird der Stellenwert des Exports von Sozialversicherungsleistungen in absehbarer Frist eher noch zunehmen.

Bundesrat und Parlament versuchen zurzeit, mit Stabilisierungsmassnahmen den Bundeshaushalt im allgemeinen und die Sozialversicherungen im besonderen in den Griff zu bekommen bzw. zu sichern. Vor diesem Hintergrund, unter Berücksichtigung der demographischen Entwicklung im In- und Ausland sowie bei der gegebenen Tatsache einer Vielzahl staatsvertraglicher Verpflichtungen sind die mittel- und längerfristigen Konsequenzen aus Leistungsexporten für unsere Sozialversicherungswerke und deren Durchführung heute kaum thematisiert. Im Interesse einer vorausschauenden Politik erscheint es deshalb als zweckmässig, heute diese Frage in einer ökonomisch orientierten Gesamtschau zu untersuchen, um dementsprechend die erforderlichen Dispositionen treffen zu können.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3125

### **Postulat Zwygart Statistik der Abtreibungen in der Schweiz**

### **Postulat Zwygart Statistique des avortements en Suisse**

*Wortlaut des Postulates vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, der unbefriedigenden Situation zu begegnen, dass in der Schweiz keine flächendeckende und von behördlicher bzw. interessenneutraler Stelle verfasste Statistik über Abtreibungen erhältlich ist.

*Texte du postulat du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à remédier à l'absence de toute statistique des avortements nationale et officielle ou établie par un organisme neutre.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Alexander, Dünki, Eberhard, Heim, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Oehrl, Ruckstuhl, Schmid Odilo, Schmied Walter, Steffen, Widrig (14)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die herausgegebenen statistischen Angaben über die legalen Schwangerschaftsabbrüche einiger Vereinigungen sind mit grossen Fragezeichen zu versehen, weil sie grossmehrheitlich auf Schätzungen beruhen, da leider seriöse Zahlen fehlen. Die Schweizerische Vereinigung für Strafflosigkeit des Schwangerschaftsabbruchs (SVSS) ist die einzige Organisation, welche regelmässig Zahlen zu diesem Thema veröffentlicht. Diese Organisation verfolgt den Zweck, die Strafbarkeit von Abtreibungen abzuschaffen. Damit besteht die Gefahr, dass die von dieser Organisation vertretenen Zahlen interessenorientiert sind, trotz gegenteiliger Behauptung.

#### *Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*vom 26. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen, um die der SVSS von den zuständigen kantonalen Instanzen bzw. Spitälern von 25 Kantonen zur Verfügung gestellten Zahlen mit den fehlenden Angaben des Kantons Zürich (für den lediglich eine Schätzung vorliegt) sowie mit zusätzlichen Merkmalen zu ergänzen.

*Überwiesen – Transmis*

98.3342

### **Postulat Gadiet Auslieferungs- und Rechtshilfeverfahren. Überprüfung**

### **Postulat Gadiet Examen des procédures d'entraide judiciaire et d'extradition**

*Wortlaut des Postulates vom 26. Juni 1998*

Der Bundesrat wird beauftragt, im Lichte der Erfahrungen der Auslieferung von Werner K. Rey die bestehenden Staatsverträge über Auslieferung und Rechtshilfe sowie die gesetzlichen Regelungen betreffend Zuständigkeit respektive Kostentragungspflicht zwischen Bund und Kantonen zu überprüfen.

*Texte du postulat du 26 juin 1998*

A la lumière de l'extradition de Werner K. Rey, le Conseil fédéral est chargé de revoir les traités internationaux en matière d'extradition et d'entraide judiciaire, ainsi que les dispositions légales réglant les compétences et la répartition des coûts entre la Confédération et les cantons.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Cavadini Adriano, Durrer, Engler, Eymann, Jutzet, Schmid Samuel, Steinegger, Vollmer (8)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Im Auslieferungsverfahren von Werner K. Rey von den Bahamas nach der Schweiz, das erfolgreich durch die Justizbehörden des Kantons Bern abgeschlossen werden konnte, haben sich verschiedene Schwierigkeiten gezeigt, so zum Beispiel die veralteten staatsvertraglichen Grundlagen von 1880 mit komplizierten Beweiserfordernissen, vielen Fussangeln

durch Formvorschriften und einem ausgedehnten, langjährigen und kostspieligen Instanzenzug.

Für einen modernen Rechtsstaat ist eine effiziente Strafverfolgung gerade auch im internationalen Bereich von grosser Bedeutung. Unsere Verjährungsvorschriften lassen keine unnötigen Verzögerungen zu, auch könnten die Kosten für Auslieferungs- und Rechtshilfeverfahren, die ja schlussendlich häufig durch die Steuerzahler zu tragen sind, durch zeitgemässere Rechtsgrundlagen reduziert werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. April 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 avril 1999*

Der Auslieferungs- und Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland erfolgt entweder auf der Grundlage von völkerrechtlichen Verträgen, welche regelmässig eine bestimmte Verpflichtung zur Zusammenarbeit vorsehen, oder auf der Grundlage des jeweiligen Landesrechtes. Das Landesrecht enthält zudem die massgeblichen Verfahrensvorschriften. Die Einflussmöglichkeiten der Schweiz auf ein ausländisches Auslieferungs- oder Rechtshilfeverfahren sind daher begrenzt und hängen stark vom Ausmass der vertraglich vereinbarten Zusammenarbeit ab. Neue Staatsverträge können nur abgeschlossen werden, soweit ausländische Partnerstaaten bereit sind, die Auslieferung und Rechtshilfe auf eine zwischenstaatlich vertragliche Grundlage zu stellen. Diese Bereitschaft hängt oft stark davon ab, inwieweit der abzuschliessende Vertrag dem bestehenden Landesrecht entspricht. Obwohl sich das Netz der bilateralen Verträge der Schweiz stetig weiterentwickelt, zeigen die häufig langwierigen Verhandlungen doch, dass der Auslieferungs- und Rechtshilfeverkehr in vielen Ländern zu den sensitiven Bereichen zwischenstaatlicher Zusammenarbeit zählt. Damit abweichend von bisherigen unbefriedigenden Systemen eine bessere Regelung ausgehandelt werden könnte, müssten entweder genügend Anreize dazu vorhanden sein oder ein entsprechender internationaler Druck vorliegen.

Die Hauptprobleme im Bereich der internationalen Rechtshilfe bestehen im Verkehr mit Staaten mit angelsächsischer Rechtstradition («common law»). Einerseits bestehen grosse Unterschiede im Bereich des materiellen Strafrechtes, andererseits können auch gänzlich unterschiedliche Zuständigkeitsregelungen und Voraussetzungen für die Gewährung der Rechtshilfe einen negativen Einfluss haben. Im Bereich der Auslieferung bildet – wie der Fall Rey ebenfalls gezeigt hat – dabei das Erfordernis der Vorlage eines sogenannten Beweisdossiers, welches in solchen Staaten für die Auslieferung von noch nicht verurteilten Personen vorausgesetzt wird, ein Haupthindernis. In einem solchen Beweisdossier müssen genügend Beweise enthalten sein, damit ein örtlicher Richter entsprechend dem Landesrecht in der Lage wäre, einen Haftbefehl auszustellen. Eine derartige Beweisführung («prima facie evidence») entspricht am ehesten dem Stadium der Überweisung eines Straffalles an das urteilende Gericht im schweizerischen Strafverfahren. Dementsprechend können sich vor allem bei komplexen Wirtschaftsdelikten grosse praktische Schwierigkeiten ergeben, bevor überhaupt ein Ersuchen mit Aussicht auf Erfolg gestellt werden kann. Gerade wegen dieser Schwierigkeiten sieht die Schweiz regelmässig davon ab, mit solchen Staaten neue Auslieferungsverträge abzuschliessen, wenn nicht vom Erfordernis der Vorlage von Beweisdossiers abgesehen werden kann oder zumindest beträchtliche Erleichterungen in der Beweisführung zugestanden werden können. Dieser Stossrichtung entsprechend hat die Schweiz in den letzten zehn Jahren neue Auslieferungsverträge mit Australien, Kanada, den Philippinen und den USA abgeschlossen, wobei namhafte Fortschritte erzielt werden konnten. Im Fall der Bahamas ist derzeit jedoch nicht damit zu rechnen, dass von den im bahamaischen Auslieferungsgesetz erst 1994 neu verankerten Grundsätzen, welche namentlich auch ein Beweisdossier verlangen, abgewichen werden könnte.

In der Schweiz richtet sich das Auslieferungs- und Rechtshilfeverfahren nach dem Bundesgesetz vom 20. März 1981

über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG; SR 351.1). In der Vergangenheit haben gewisse Staaten und interessierte Kreise den zu langwierigen Gang der Verfahren der «anderen» Rechtshilfe in der Schweiz, welche massgeblich von den kantonalen Behörden behandelt wird, kritisiert. Aus diesem Anlass wurde das IRSG einer Revision unterzogen. Die entsprechende Änderung, welche seit dem 1. Februar 1997 in Kraft ist, hatte hauptsächlich zum Ziel, diese Verfahren zu beschleunigen. Im Gegensatz zur «anderen» Rechtshilfe hat der Gang der schweizerischen Auslieferungsverfahren international einen guten Ruf. Der Auslieferungsteil wurde dementsprechend nur unmassgeblich von der Revision 1997 betroffen. Tatsächlich verfügt die Schweiz im Bereich der Auslieferung über ein Modell, welches die Zuständigkeit zur Behandlung ein- und ausgehender Ersuchen einer einzigen Behörde, nämlich des Bundesamtes für Polizeiwesen (BAP) vorsieht und damit eine wertvolle Übersicht verschafft. Gerade auch die Stellung der schweizerischen Ersuchen im Ausland durch das BAP hat sich stets bewährt, wie dies zahlreiche mehr oder weniger öffentlichkeitswirksame Fälle immer wieder gezeigt haben. Der Fall Rey ist letztlich ebenfalls ein Zeugnis der erfolgreichen Aufgabenteilung. Indes wurde in diesem Fall in den Medien die Rollenverteilung zwischen den kantonalen und den Bundesbehörden zu einseitig wiedergegeben. Namentlich haben die Bundesbehörden entscheidende Beiträge zum Gelingen der Auslieferung geleistet; einerseits haben diese den kantonalen Behörden gegenüber stets an der Notwendigkeit der Stellung eines formellen Auslieferungsersuchens festgehalten, andererseits haben sie das entsprechende Ersuchen formell richtig gestellt. Es trifft indes zu, dass die Hauptlast für die Stellung eines Auslieferungsersuchens mit Beweisdossier von den die Strafuntersuchung führenden Behörden zu tragen ist. Im Fall Rey waren diese die Behörden des Kantons Bern. Diese Aufgabenteilung entspricht der Kompetenzaufteilung zwischen Bund und Kantonen im Bereich der Strafverfolgung. Nur die mit der Strafverfolgung betrauten Behörden sind in der Lage, den bestehenden Verdacht zu schildern und die Beweise zu nennen, auf welchen der Verdacht beruht. Dementsprechend fällt diese Aufgabe nur dann den Bundesbehörden zu, wenn das Strafverfahren von einer Bundesbehörde (Bundesanwaltschaft) geführt wird. Diese Aufgabenteilung war im übrigen auch schon in anderen Fällen mit einem speziellen Aufwand bei der Vertretung des Ersuchens vor den ausländischen Behörden verbunden. Sie hat bisher nie zu Beanstandungen Anlass gegeben. Die bestehende Regelung lässt genügend Raum für Lösungen, welche dem Einzelfall gerecht werden. Nachdem sich diese zudem als erfolgreich erwiesen hat, besteht derzeit kein Anlass, eine Änderung vorzunehmen. Das gleiche gilt grundsätzlich auch für die gesetzlich vorgesehene Kostentragung durch die kantonalen Behörden, wenn die Schweiz ein Auslieferungsersuchen an das Ausland stellt. Im übrigen hat der Bundesrat ein Gesuch des Kantons Bern, worin der Bund um Beteiligung an den mit der Auslieferung verbundenen Kosten ersucht wird, abgewiesen.

Auch die ebenfalls angetönte Frage der drohenden Verjährung wegen lange dauernder Auslieferungs- und Rechtshilfeverfahren im Ausland kann entsprechend den oben geschilderten Einflussmöglichkeiten der Schweiz nicht durch eine Überprüfung und Änderung der Auslieferungs- und Rechtshilfebestimmungen gelöst werden. Gegebenenfalls wird diese Frage im Rahmen der anstehenden Revision des allgemeinen Teils des Strafgesetzbuches zu diskutieren sein.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

*Abgelehnt – Rejeté*

99.3013

**Postulat WAK-NR (93.440)  
OECD-Konvention  
über die Bekämpfung  
von Beamtenbestechungen.  
Ratifikation**

**Postulat CER-CN (93.440)  
Convention de l'OCDE  
sur la lutte contre la corruption  
d'agents publics.  
Ratification**

*Wortlaut des Postulates vom 22. Februar 1999*

Der Bundesrat wird ersucht, das Verfahren zur Ratifikation der OECD-Konvention über die Bekämpfung von Beamtenbestechungen in internationalen Geschäftstransaktionen einzuleiten.

*Texte du postulat du 22 février 1999*

Le Conseil fédéral est invité à engager la procédure de ratification de la Convention de l'OCDE sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales.

*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 19. April 1999*

Im Rahmen der Botschaft vom 19. April 1999 zur Revision des Schweizerischen Korruptionsstrafrechtes (99.026) hat der Bundesrat dem Parlament u. a. auch den Entwurf eines Bundesbeschlusses betreffend das Übereinkommen über die Bekämpfung der Bestechung ausländischer Amtsträger im internationalen Geschäftsverkehr unterbreitet, welcher den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen vorsieht. Das Ratifikationsverfahren befindet sich mithin bereits in der parlamentarischen Behandlung.

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 avril 1999*

Dans le cadre du message du 19 avril 1999 relatif à la révision du droit pénal suisse de la corruption (99.026), le Conseil fédéral a saisi le Parlement; entre autres, du projet d'un arrêté fédéral relatif à la Convention sur la lutte contre la corruption d'agents publics étrangers dans les transactions commerciales internationales, qui prévoit l'adhésion à ladite convention. Dès lors, la procédure de ratification est déjà en cours de délibération parlementaire.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

Der Bundesrat beantragt, das Postulat als erfüllt abzuschreiben.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Le Conseil fédéral propose de classer le postulat, étant donné que l'objectif de ce dernier est réalisé.

*Abgeschrieben – Classé*

99.3064

**Postulat Aguet  
Teilzeitwohneigentum.  
Gesetzgebung**

**Postulat Aguet  
La multipropriété mérite  
une législation**

*Wortlaut des Postulates vom 10. März 1999*

Ich bitte den Bundesrat, den beiden Postulaten zum Teilzeitwohneigentum, die er 1988 (88.709) und 1994 (93.3212) entgegengenommen hat, nachzukommen und den eidgenössischen Räten zu diesem Bereich einen europakompatiblen Erlassentwurf zu unterbreiten.

*Texte du postulat du 10 mars 1999*

J'invite le Conseil fédéral à sortir de ses tiroirs les deux postulats précédents acceptés en 1988 (88.709) et 1994 (93.3212) et à proposer aux Chambres fédérales une brève législation eurocompatible relative à ce domaine.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Gysin Remo, Hubmann, Jutzet, Leemann, Rechsteiner Rudolf, Weber Agnes (6)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

La propriété d'appartements de vacances en temps partagé, appelée aussi multipropriété ou time-sharing, puisque la mode nous vient des Etats-Unis, mérite une législation minimum. Cette manière d'organiser ses vacances se développe rapidement en Europe et dans notre pays. Il convient de protéger les acquéreurs des rares sociétés sans scrupule, celles dont on parle, qui abusent parfois de la crédulité de certains clients et qui utilisent des méthodes de vente peu admissibles et très agressives.

La Communauté européenne a rédigé une directive qui devrait être transposée dans les législations des pays membres encore cette année. La Suisse connaît cette forme de contrat. Il convient donc de faire en sorte que les acquéreurs ne soient pas les victimes de sociétés peu scrupuleuses. Le Conseil fédéral a accepté un postulat Cavadini Adriano en 1988 (Droit de la multipropriété; BO 1988 N 1932) et une motion Comby en 1994, transformée en postulat (Encouragement à la multipropriété de logements de vacances; BO 1994 N 1531).

Les principes défendus par la Fédération romande des consommateurs visent à ce que le vendeur fournisse toute information sur l'infrastructure, la date d'achèvement des travaux, la période d'utilisation, le prix total, les frais accessoires. L'acheteur doit pouvoir encore se rétracter dans les 10 jours à compter de la signature.

Alors que les ventes d'appartements de vacances subissent la crise de plein fouet, le taux de croissance du time-sharing progresse rapidement. Il permet un très fort taux d'utilisation des logements, environ 40 semaines par an alors que la propriété classique correspond à une utilisation de quatre à cinq semaines en moyenne.

Ce système favorise l'accès à ces appartements de la partie moins favorisée de la population. Il permet la création d'emplois à l'année dans les zones touristiques.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

*Überwiesen – Transmis*

99.3143

**Postulat Freund  
Bereitschaftskorps  
zur Grenzsicherung**

**Postulat Freund  
Corps d'armée chargé d'assurer  
la sécurité aux frontières**

*Wortlaut des Postulates vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird aufgefordert, im Rahmen der «Armee XXI» die Schaffung eines Bereitschaftskorps zur Grenzsicherung und zum Schutz von Gebäuden vor terroristischen Akten zu prüfen.

*Texte du postulat du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé, dans le cadre du projet «Armée XXI», d'examiner la possibilité de créer un corps d'intervention chargé d'assurer la sécurité aux frontières et de protéger des bâtiments contre les actes terroristes.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Binder, Brunner Toni, Hasler Ernst, Kunz, Oehri, Rychen, Schlüer, Vetterli(9)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Situationen, wie sie in Zusammenhang mit den Flüchtlingswellen oder der Kurdenproblematik in der Schweiz auftreten, werden mit grosser Wahrscheinlichkeit in Zukunft noch häufiger werden. Vielfach tritt diese neue Form der Bedrohung mit äusserst kurzer Vorwarnzeit auf. Die heutigen Sicherheitsorgane verfügen nicht über genügend adäquat ausgebildetes Personal für kurzfristige Einsätze in grösserer Anzahl. Der subsidiäre Einsatz der Armee hat sich vorübergehend bewährt, bietet aber in der jetzigen Form keine optimale Lösung für die Zukunft, da die heute jeweils noch notwendige vorgängige Ausbildung zwar kurz ist, aber doch wertvolle Zeit in Anspruch nimmt. Es gilt deshalb, ein Bereitschaftskorps zu schaffen, das ohne Verzögerung eingesetzt werden kann. Im Rahmen der Umstrukturierungen für die «Armee XXI» bietet es sich an, ein solches Bereitschaftskorps zu schaffen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*vom 12. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

*du 12 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

**Präsidentin:** Der Vorstoss wird von Herrn Banga bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

*Verschoben – Renvoyé*

98.3576

**Postulat Vallender  
Gesamtbelastung  
mit Steuern und Kausalabgaben**

**Postulat Vallender  
Charge totale  
due aux impôts et autres taxes**

*Wortlaut des Postulates vom 14. Dezember 1998*

Der Bundesrat wird gebeten, einen Bericht darüber zu erstellen, wie die Bürger sowie die Unternehmungen total mit Steuern und Kausalabgaben belastet werden. Dabei sind nicht

nur die Bundessteuern, sondern auch die kantonalen und Gemeindesteuern einzubeziehen.

*Texte du postulat du 14 décembre 1998*

Je demande au Conseil fédéral de présenter un rapport sur la charge totale due aux impôts et aux taxes, qui frappe les citoyens et les entreprises. Il devra être tenu compte non seulement des impôts fédéraux mais aussi des impôts cantonaux et communaux.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

In einem föderalistischen Staat erhebt nicht nur der Bund Abgaben, d. h. Steuern und Kausalabgaben, sondern auch die Kantone und Gemeinden. Die Gesamtbelastung darf nicht dazu führen, dass Verfassungsgrundsätze wie z. B. die Eigentumsgarantie im Übermass eingeschränkt werden. Um Überbelastungen zu verhindern, muss die Belastung bekannt sein. Es fehlen aber heute zuverlässige Angaben über die Gesamtbelastung der Bürger sowie der Unternehmungen. Dafür, dass die Gesamtbelastung eher gestiegen sein dürfte, spricht u. a. die Tatsache, dass die Belastung mit Kausalabgaben in den letzten Jahren in den Kantonen stetig angewachsen ist. Erinnert sei z. B. an die von der Lenkungswirkung her erwünschte Einführung des Verursacherprinzips bei der Kehrrichtentsorgung oder bei der Wasserversorgung. Dabei ist die Verwirklichung des Verursacherprinzips regelmässig nicht von einer Entlastung bei den Steuern durch entsprechende Anpassung des Steuermasses begleitet gewesen. Dies lässt vermuten, dass die Staatsquote mit der Anwendung des Verursacherprinzips kontinuierlich gestiegen ist. Das ist in einem entsprechenden Bericht unter Bildung von typischen Fallgruppen darzulegen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*vom 24. März 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

*du 24 mars 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3038

**Postulat  
freisinnig-demokratische Fraktion  
Bericht über Steuer-  
und Abgabenprojekte**

**Postulat  
groupe radical-démocratique  
Rapport sur les projets  
d'impôts et de taxes**

*Wortlaut des Postulates vom 3. März 1999*

Der Bundesrat wird beauftragt, spätestens bis Ende 1999, in Form eines Berichtes, eine umfassende Gesamtschau vorzunehmen über alle bestehenden und neuen Projekte (inklusive eingereicherter Volksinitiativen sowie überwiesener parlamentarischer Vorstösse), welche die Erhebung neuer oder erhöhter Steuern oder Abgaben verlangen. In dieser fiskalischen Gesamtübersicht soll der Bundesrat aufzeigen, wie und nach welchem Zeitplan sich die gesamte fiskalische Belastung entwickeln soll und welche Steuer- und Abgabenprojekte er wie behandeln will. Dabei soll der Bundesrat darlegen, welche Konsequenzen er insbesondere bezüglich steuerlicher Konkurrenzfähigkeit sowie des Wirtschaftswachstums, der Arbeitsplätze und der Vereinfachung des Steuersystems aus diesem Bericht zieht und wo er die Prioritäten setzen will.

*Texte du postulat du 3 mars 1999*

D'ici la fin de 1999, le Conseil fédéral est chargé d'établir, sous la forme d'un rapport, la liste complète des projets achevés ou en gestation (y compris la liste des initiatives populaires déposées et des interventions parlementaires transmises) qui proposent des majorations ou l'institution d'impôts ou de taxes. Ce panorama fiscal décrira l'évolution et le calendrier d'application de la charge fiscale totale et indiquera les projets en matière d'impôts et de taxes que le Conseil fédéral entend traiter, ainsi que la procédure envisagée. Le Conseil fédéral exposera les incidences de ces projets, notamment sur les plans de la compétitivité fiscale, de la croissance économique, de l'emploi, et il montrera en quoi ils contribuent à la simplification du système fiscal; il indiquera en outre ses priorités.

*Schriftliche Begründung*

Die Fiskalquote ist in der Schweiz von 1985 bis 1997 erneut gestiegen, und zwar von 30,8 auf 34,6 Prozent. Gegenüber den Wachstumsstaaten im OECD-Raum liegt der Anstieg der Steuerlast weit über dem Durchschnitt. Die Fiskalquote dürfte 1998 angesichts der Einnahmexplosion beim Bund noch einmal kräftig gewachsen sein. Die Niederlande, Irland, Grossbritannien und die USA beispielsweise haben im selben Zeitraum die Fiskalquote senken können oder verfügen bereits über tiefere Werte. Das steuerliche Umfeld ist sowohl für Investoren als auch für Private ein wesentlicher Bestandteil der Standortattraktivität. Diese und damit die Voraussetzung zur Schaffung von Arbeitsplätzen drohen Schaden zu nehmen, wenn die Fiskalquote weiter wächst oder wenn nicht geklärt ist, welche neuen und bestehenden Steuer- und Abgabeprojekte in nächster Zukunft allenfalls verwirklicht werden sollen.

Auf den Ebenen Bundesrat, Parlament und via Volksrechte sind verschiedene neue Steuer- und Abgabeprojekte geplant, welche eine zusätzliche Abschöpfung in zweistelliger Milliardenhöhe zur Folge hätten. Zusätzlich würden sie zu einer «Verkomplizierung» des Steuersystems führen.

Die Gesamtschau des Bundesrates soll transparent machen, welche Steuer- und Abgabeprojekte vorliegen und wie sich diese bei einer Verwirklichung auswirken würden. Aufgrund dieser Abklärungen drängt sich eine umfassende Lagebeurteilung durch den Bundesrat auf: Welche Projekte sind gerechtfertigt, wo sind die Prioritäten zu setzen, und wie kann eine Stabilisierung der Fiskalquote erreicht werden?

*Développement par écrit*

En passant de 30,8 pour cent à 34,6 pour cent entre 1985 et 1997, la quote-part fiscale de la Suisse a connu une nouvelle progression qui s'inscrit nettement au-dessus de la moyenne des pays de l'OCDE. Au vu de l'explosion des recettes de la Confédération, la quote-part fiscale a dû croître à nouveau sensiblement en 1998.

Pendant ce temps, les Pays-Bas, l'Irlande, la Grande-Bretagne et les Etats-Unis ont réussi à réduire leur charge fiscale ou avaient déjà des taux inférieurs à celui de la Suisse. Pour les investisseurs comme pour les particuliers, l'attrait d'un pays est notamment fonction des conditions fiscales. Or, cet attrait et, partant, les possibilités de création d'emplois pourraient être compromis si la quote-part fiscale continue de croître, ou si rien ne permet de déterminer quels projets en matière d'impôts ou de taxes sont susceptibles de voir le jour dans un proche avenir.

Divers projets sont actuellement à l'étude aux niveaux du Conseil fédéral, du Parlement, ou sont proposés par voie d'initiative. Ces projets, qui prévoient de nouveaux prélèvements se chiffrant à plus de 10 milliards de francs, compliqueraient par ailleurs le système fiscal.

Le rapport du Conseil fédéral doit indiquer clairement les projets qui seront proposés en matière d'impôts et de taxes et leurs incidences. Sur la base de ces recherches, il y aura lieu de procéder à une analyse globale de la situation en déterminant les projets qui se justifient, les priorités et les moyens de stabiliser la quote-part fiscale.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

vom 31. Mai 1999

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

du 31 mai 1999

Le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

*Überwiesen – Transmis*

99.3091

**Postulat Baader  
Autobahnzoll Basel-Weil.  
Kapazitätssteigerung  
der Abfertigung**

**Postulat Baader  
Douane autoroutière de Bâle-Weil.  
Augmentation  
de la capacité de traitement**

*Wortlaut des Postulates vom 17. März 1999*

Der Bundesrat wird gebeten, in Zusammenarbeit mit Deutschland:

- a. kurzfristige (ab 1. Januar 2000 in Kraft tretende); und
  - b. mittelfristige (ab 1. Januar 2004 in Kraft tretende)
- konkrete betriebliche und bauliche Massnahmen zu treffen, um bei der deutsch-schweizerischen Gemeinschaftszollanlage Basel-Weil-Autobahn die heutige Abfertigungskapazität massiv zu steigern, damit die stundenlangen Staus verhindert werden können.

*Texte du postulat du 17 mars 1999*

Le Conseil fédéral est prié de prendre, avec le concours de l'Allemagne, des mesures:

- a. à brève échéance (entrant en vigueur le 1er janvier 2000); et
- b. à moyenne échéance (entrant en vigueur le 1er janvier 2004)

touchant à l'exploitation et à l'aménagement des installations, pour augmenter fortement la capacité de traitement de la douane autoroutière germano-suisse à contrôles nationaux juxtaposés de Bâle-Weil, afin de mettre fin aux encombrements d'une durée de plusieurs heures qui s'y produisent.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Antille, Baumberger, Bezola, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Durrer, Egerszegi, Engelberger, Fehr Lisbeth, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Freund, Fritschi, Giezendanner, Hasler Ernst, Hess Peter, Hochreutener, Kofmel, Kunz, Leu, Maurer, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Randegger, Rychen, Schenk, Schlüer, Schmid Samuel, Speck, Steiner, Vetterli, Weyeneth, Widrig, Wyss (39)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Gemäss Pressemitteilung («Basellandschaftliche Zeitung» vom 8. März 1999) genügt die Abfertigungskapazität für die LKW bei der Autobahnzollanlage Basel-Weil weder den heutigen, geschweige denn den künftigen Anforderungen an den LKW-Grenzverkehr Deutschland-Schweiz und Schweiz-Deutschland. Die Folge davon ist, dass bereits frühmorgens der Standplatz auf deutscher Seite des Zolls überfüllt ist und auf der Autobahn in Richtung Schweiz kilometerlange Staus entstehen. Durch diese stundenlangen Wartezeiten entsteht ein grosser volkswirtschaftlicher Schaden (Lohnkosten, Waren erreichen ihren Bestimmungsort nicht rechtzeitig usw.). Wie prekär die Lage ist, zeigt die Antwort von Herrn Bundesrat Villiger auf die Frage des Postulanten in der Fragestunde

vom 15. März 1999. Die Gemeinschaftszollanlage Basel-Weil-Autobahn, welche auf deutschem Staatsgebiet liegt, wurde anscheinend für ein Verkehrsaufkommen von 450 bis 600 LKW pro Tag angelegt. Heute werden durchschnittlich 1600 bis 1700 und an Spitzentagen bis 2000 LKW – also das Drei- bis Vierfache – abgefertigt.

Es ist anzunehmen, dass nach Inkrafttreten des Landverkehrsabkommens (bilaterale Verträge) täglich in beiden Richtungen total bis zu 4000 LKW abzufertigen sind.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

vom 31. Mai 1999

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

du 31 mai 1999

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

99.3016

**Postulat Kühne  
Export verarbeiteter  
Landwirtschaftsprodukte.  
Unverzügliche Neuverhandlungen  
mit der EU**

**Postulat Kühne  
Exportation de produits  
agricoles transformés.  
Ouverture immédiate  
des négociations avec l'UE**

*Wortlaut des Postulates vom 1. März 1999*

Ich fordere den Bundesrat auf, unverzüglich mit der EU Verhandlungen aufzunehmen, um die im EWR-Protokoll Nr. 3 vorgesehenen Anpassungen für verarbeitete Landwirtschaftsprodukte ins Freihandelsprotokoll Nr. 2 zu überführen. Dieses Dossier ist im Interesse eines effizienten Einsatzes öffentlicher Mittel sowie der schweizerischen Nahrungsmittelindustrie wie auch der Land- und Milchwirtschaft offensiv und prioritär zu behandeln.

*Texte du postulat du 1er mars 1999*

Je demande au Conseil fédéral d'ouvrir sans tarder des négociations avec l'UE pour que les adaptations prévues dans le domaine des produits agricoles transformés par le protocole No 3, annexé au traité sur l'EEE, soient insérées dans le protocole No 2 de l'Accord de libre-échange. Il s'agit d'une question prioritaire qu'il convient de négocier avec fermeté dans le souci d'une gestion efficace des deniers publics, mais aussi dans l'intérêt de l'industrie alimentaire, de l'agriculture et de l'économie laitière du pays.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Christen, Comby, Dupraz, Eberhard, Ehrler, Hess Otto, Leu, Oehrl, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Wittenwiler, Wyss (12)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Viele Arbeitsplätze in der schweizerischen Landwirtschaft und in der Nahrungsmittelindustrie sind durch den Druck der Gatt/WTO-Auflage gefährdet, die Mittel beim Export von landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukten abzubauen. Die Effizienz der verfügbaren Mittel kann schlagartig erhöht werden, wenn sich die Erstattungen und die Abschöpfungen an den effektiven Rohstoffpreisen und nicht am Weltmarktpreis orientieren. Nachdem in der EU die Bereitschaft zu Verhandlungen vorhanden ist, ist der Bundesrat gefordert, dieses Dossier mit sehr hoher Priorität voranzutreiben.

Die schweizerische Landwirtschaft sowie die exportorientierte Nahrungsmittelindustrie bedauern ausserordentlich, dass es nicht gelungen ist, diesen Punkt im Rahmen der bilateralen Verträge mit der EU zu regeln. Ich erwarte deshalb bis zur abschliessenden Behandlung der bilateralen Verträge im Parlament substanzielle Fortschritte und handfeste Zusicherungen in zeitlicher und inhaltlicher Dimension. Für die betroffenen Branchen hängt die abschliessende Würdigung der bilateralen Verträge zu einem wesentlichen Teil von den Fortschritten in dieser wichtigen Frage ab.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

vom 14. April 1999

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

du 14 avril 1999

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

99.3018

**Postulat Kühne  
Einkommensvergleich  
Landwirtschaft.  
Realitätsgerechte Darstellung**

**Postulat Kühne  
Comparaison entre le revenu  
des exploitations agricoles et celui  
des autres secteurs économiques**

*Wortlaut des Postulates vom 1. März 1999*

Ich fordere den Bundesrat auf, die Ausführungsbestimmungen im Sinne von Artikel 5 des Landwirtschaftsgesetzes zur Beurteilung der wirtschaftlichen, ökologischen und sozialen Auswirkungen der Agrarpolitik und der Leistungen der Landwirtschaft so darzustellen, dass eine objektive, umfassende und mit den übrigen Erwerbstätigen vergleichbare Beurteilung stattfindet. Die betriebswirtschaftlich allgemein gültigen Kriterien müssen auch in der landwirtschaftlichen Buchführung zur Anwendung kommen. Insbesondere ist der beruflichen Vorsorge der Bauernfamilien Rechnung zu tragen.

*Texte du postulat du 1er mars 1999*

Je demande au Conseil fédéral que les dispositions d'exécution relatives à l'article 5 de la loi sur l'agriculture, visant à évaluer les retombées économiques, écologiques et sociales de la politique agricole ainsi que les prestations de l'agriculture, permettent d'établir une vision objective et générale de la situation de l'agriculture et une comparaison entre les secteurs économiques. Les règles de gestion d'entreprise en vigueur dans les autres secteurs doivent également s'appliquer à l'agriculture. Il devra être tenu compte notamment de la prévoyance professionnelle des familles paysannes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Christen, Comby, Dupraz, Eberhard, Ehrler, Hess Otto, Leu, Oehrl, Raggenbass, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Vogel, Widrig, Wittenwiler, Wyss (15)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die absehbaren wirtschaftlichen und sozialen Auswirkungen der «Agrarpolitik 2002» und internationaler Entwicklungen auf die Landwirtschaftsbetriebe und die Bauernfamilien verlangen eine offene, klare und unverfälschte Darstellung der tatsächlichen Verhältnisse sowie der absehbaren Veränderungen.

Bisher war es in der schweizerischen Landwirtschaft möglich, die Altersvorsorge beim Generationenwechsel zu einem

wesentlichen Teil durch die Hofübergabe (Ertragswert, unentgeltliches Wohnrecht) zu finanzieren. Die Ersparnisse aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit wurden deshalb auch überwiegend in den Betrieb investiert. Der zunehmende wirtschaftliche Druck in der Landwirtschaft hat zur Folge, dass der reale landwirtschaftliche Wert der Betriebe in den letzten Jahren bereits stark gesunken ist. Damit ändert sich die Situation vollständig. Die Substanzwerte, wie sie vielfach in den Büchern ausgewiesen werden, lassen sich heute kaum mehr realisieren (Überbewertung). Dadurch wird in hohem Masse die Eigenkapitalbildung vergangener Jahre vernichtet. Das investierte Eigenkapital (illiquid) der Bauernfamilien ist gleichzeitig ein sehr wichtiger «Pfeiler» der beruflichen Vorsorge in der Landwirtschaft (Klumpenrisiko). Viele Betriebe weisen heute einen deutlichen Kapitalverzehr aus der landwirtschaftlichen Tätigkeit aus. Der Nebenerwerb und ausserordentliche Einkünfte finanzieren in der Realität oft die Landwirtschaft und sind letztlich ausschlaggebend, dass eine positive Eigenkapitalbildung entsteht.

In der Öffentlichkeit entsteht hingegen die groteske Situation, dass in offiziellen Buchhaltungen eine positive Eigenkapitalbildung ausgewiesen wird, sich bei genauer Betrachtung bereits mittelfristig die wirtschaftliche und soziale Situation der Bauernfamilien aber stark verschlechtern wird.

Die heutigen Grundlagen genügen diesen Anforderungen nicht. Ich fordere deshalb den Bundesrat auf, die Voraussetzungen für eine betriebswirtschaftlich korrekte, transparente und mit anderen Erwerbstätigen vergleichbare Darstellung der (prospektiven) wirtschaftlichen und sozialen Situation in der schweizerischen Landwirtschaft zu schaffen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
vom 14. April 1999  
Déclaration écrite du Conseil fédéral  
du 14 avril 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3109

### **Postulat Theiler Informatik. Ausbildungsoffensive**

### **Postulat Theiler Informatique. Offensive sur le front de la formation**

*Wortlaut des Postulates vom 18. März 1999*

Der Bundesrat wird aufgefordert, gemeinsam mit den interessierten Wirtschaftszweigen, eine Ausbildungsoffensive Informatik auszulösen, mit dem Ziel, das grosse Manko an Informatikspezialisten rasch wettzumachen. Dabei sollen vor allem auch Arbeitslose in die Umschulung einbezogen werden.

*Texte du postulat du 18 mars 1999*

Le Conseil fédéral est chargé de lancer, en collaboration avec les secteurs économiques intéressés, une offensive sur le front de la formation en faveur de l'informatique, dans le but de remédier rapidement à la pénurie de spécialistes dans ce secteur. Il conviendra avant tout d'offrir une reconversion à des personnes sans emploi.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bangerter, Bezzola, Bühler, Christen, Egerszegi, Engelberger, Kofmel, Langenberger, Leu, Loeb, Müller Erich, Randegger, Stamm Luzi, Steinegger, Steiner, Tschopp (16)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Zurzeit fehlen in der Schweiz etwa 20 000 bis 30 000 Informatikspezialisten. Gleichzeitig gibt es immer noch eine grosse Zahl von arbeitslosen Menschen, welche in einer Kurzausbildung bzw. Umschulung gezielt auf Jobs in der Dienstleistungsbranche und der Industrie umgeschult werden könnten. Eine solche Umschulungsoffensive braucht die gemeinsame Sonderanstrengung der Politik und der Wirtschaft. Beispiele in Norwegen zeigen, dass mit einer Ausbildungsoffensive in diesem Bereich kurzfristig (d. h. in anderthalb bis zwei Jahren) wesentliche Impulse ausgelöst werden können. Gleichzeitig wird ein wesentlicher Beitrag zur Reduktion der Arbeitslosigkeit die Folge sein.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates  
vom 12. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral  
du 12 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3123

### **Postulat Brunner Toni Landwirtschaft. Kostensenkungsprogramm**

### **Postulat Brunner Toni Agriculture. Programme de réduction des coûts**

*Wortlaut des Postulates vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, so rasch als möglich – im Sinne eines Kostensenkungsprogrammes – einen konkreten Massnahmenkatalog vorzuschlagen, mit dessen Hilfe für die Landwirtschaft in Zukunft ein kostengünstigeres Umfeld geschaffen werden kann. Dabei geht es insbesondere um die Vereinfachung von Vorschriften im baulichen Bereich sowie um die Überprüfung von Gebühren und Kosten.

*Texte du postulat du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à présenter le plus tôt possible un programme de réduction des coûts, sous la forme d'un catalogue de mesures, lequel servira à créer un environnement financier favorable pour l'agriculture suisse. Il s'agit en particulier de simplifier les prescriptions sur les constructions et de réexaminer le système des taxes et les coûts.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Hasler Ernst, Kunz, Maurer, Oehrli, Schlüer, Schmied Walter, Vetterli, Weyeneth, Wyss (19)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Mit dem Abschluss des WTO-Vertrages und der «Agrarpolitik 2002» ist eine umfassende Deregulierung in der Landwirtschaft ausgelöst worden. Diese Deregulierung beschränkt sich weitgehend auf eine Öffnung und Liberalisierung der Märkte, was bei den Bauern einnahmenseitig zu grossen Einkommensverlusten führt. Unvermindert drückt auch die weltweite negative Entwicklung der Nahrungsmittelpreise auf die bäuerlichen Einkommen. Weitere Ereignisse werfen zudem bereits ihre Schatten voraus: die EU-Osterweiterung und die nächste WTO-Verhandlungsrunde. Es ist anzunehmen, dass damit der Druck auf die Landwirtschaft noch steigen wird.

Auf der Kostenseite hingegen ist es verpasst worden, ebenso konsequent unnötige Auflagen abzubauen und damit die Produktionskosten für die Landwirte zu senken. Parallel zu



den Änderungen des Landwirtschaftsgesetzes muss der Bund kostensenkende Anpassungen vornehmen, die es den Bauern ermöglichen, ihre Kosten im Griff behalten zu können.

Insbesondere betreffend die Normen für landwirtschaftliche Bauten sind zur Erfüllung von Tierhaltungs- und Gewässerschutzvorschriften kostspielige, komplizierte und bürokratische Auflagen erlassen worden. Zum Teil sind diese – beispielsweise in bezug auf die Lagerung von Hofdünger – wesentlich umfangreicher als jene, die ausländische Bauern kennen. Es geht beim geforderten Kostensenkungsprogramm daher nicht um Kosmetik, sondern in erster Linie darum, grundsätzliche und unkonventionelle Massnahmen und Möglichkeiten gründlich und umfassend zu prüfen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 12 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3121

### **Postulat Oehrli Erleichterungen für ausstiegswillige Landwirte**

### **Postulat Oehrli Facilités pour les agriculteurs désireux d'abandonner leur profession**

*Wortlaut des Postulates vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, so rasch als möglich konkrete Massnahmen vorzuschlagen, die Bäuerinnen und Bauern – welche willens sind, vor dem Erreichen des AHV-Alters aus der Landwirtschaft auszusteigen – den Ausstieg erleichtern. Im Vordergrund sollen dabei gezielte Anreize stehen – beispielsweise bei der beruflichen Vorsorge, steuerliche Erleichterungen usw.

*Texte du postulat du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à présenter le plus tôt possible des mesures précises destinées à accorder des facilités aux agriculteurs désireux d'abandonner leur profession avant l'âge de la retraite. Il le fera avant tout par des incitations ciblées, notamment par des mesures relevant de la prévoyance professionnelle et par des allègements fiscaux.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Binder, Borer, Brunner Toni, Föhn, Freund, Hasler Ernst, Kunz, Maurer, Schmied Walter, Vetterli, Weyeneth, Wyss (13)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Mit dem Abschluss des WTO-Vertrages und der helvetischen «Agrarpolitik 2002» ist eine umfassende Deregulierung in der Landwirtschaft ausgelöst worden. Diese Deregulierung beschränkt sich weitgehend auf eine Öffnung und Liberalisierung der Märkte, was bei den Bauern einnahmenseitig zu grossen Einkommensverlusten führt. Unvermindert drückt auch die weltweite negative Entwicklung der Nahrungsmittelpreise auf die bäuerlichen Einkommen. Weitere Ereignisse werfen zudem bereits ihre Schatten voraus: der Finanzbedarf für die eingeleitete EU-Osterweiterung und die nächste Preisrunde im Rahmen der WTO-Verhandlungsrunde. Es ist fest damit zu rechnen, dass der Druck auf die Schweizer Landwirtschaft noch ansteigen wird.

Europas Landwirte sehen in der «Agenda 2000» schon die «Titanic» für die Landwirtschaft auf dem alten Kontinent –

geht es doch bei den Verhandlungen der EU-Agrarminister um einschneidende Preisreduktionen von bis zu 30 Prozent für die wesentlichsten landwirtschaftlichen Produkte wie Milch, Getreide und Rindfleisch. Auch in der Schweiz ist man gespannt auf das Resultat des Agrardossiers innerhalb der «Agenda 2000»: Dieses wird Auswirkungen auf die eidgenössische Preispolitik im Agrarbereich haben.

Keinesfalls dürften die bilateralen Abkommen zwischen der Eidgenossenschaft und der EU zu einem einseitigen schweizerischen Bauernopfer führen: Zwar bietet sich für die Schweizer Landwirtschaft die willkommene Chance, sich – über einen besseren Zugang zum europäischen Binnenmarkt – Marktanteile und Produktionsmöglichkeiten zu sichern. Der damit einhergehende härtere Wettbewerb auf den Märkten ist aber auch mit Risiken verbunden und macht das wirtschaftliche Umfeld für die Schweizer Bauern nicht einfacher.

Bereits jetzt weht den Schweizer Bäuerinnen und Bauern nämlich ein scharfer Wind ins Gesicht. Das Bundesamt für Landwirtschaft nimmt an, dass im Landwirtschaftsbereich künftig jedes Jahr bis zu 3 Prozent oder 3600 Arbeitsplätze verlorengehen. Dabei wird es voraussichtlich nicht nur kleinere und mittlere, sondern auch grössere Ackerbaubetriebe treffen.

Mit der geforderten Massnahmen kann ein Anreiz zur Strukturverbesserung in der Schweizer Landwirtschaft geschaffen werden. Damit erhalten Familienbetriebe und insbesondere junge Betriebsleiter eine echte Chance, zu wettbewerbsfähigen Strukturen zu kommen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 12 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3119

### **Postulat Kunz Bericht über die Entschuldung der Schweizer Landwirtschaft**

### **Postulat Kunz Rapport sur le désendettement dans l'agriculture**

*Wortlaut des Postulates vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, so rasch als möglich einen Bericht vorzulegen, der über die Verschuldung der Schweizer Landwirtschaft Auskunft gibt sowie konkrete Vorschläge und Massnahmen enthält, um eine mittel- und langfristige Entschuldung der Schweizer Landwirtschaft anzustreben.

*Texte du postulat du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à présenter le plus tôt possible un rapport sur l'endettement de l'agriculture suisse, assorti de propositions et de mesures concrètes destinées à résorber cet endettement à moyen ou à long terme.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Binder, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Hasler Ernst, Maurer, Oehrli, Schluer, Schmied Walter, Vetterli, Weyeneth, Wyss (19)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Mit rund 20 Milliarden Franken Schulden gehört die Schweizer Landwirtschaft zu einer der höchstverschuldeten in Europa. Um die Schweizer Landwirtschaft mittel- und langfristig

wettbewerbsfähiger zu machen, sind alle Massnahmen und probaten Mittel einzuhalten, welche die ausserordentlich hohen Fixkosten der Schweizer Landwirtschaft senken. Dazu gehören insbesondere die hohen Zinskosten, die eng mit der hohen Verschuldung der helvetischen Landwirtschaft zusammenhängen und im internationalen Umfeld in der Tat ein schwergewichtiger Wettbewerbsnachteil sind.

Mit dem geforderten Bericht sollen also Möglichkeiten und Mittel aufgezeigt werden, mit denen die Verschuldung der Schweizer Landwirtschaft mittel- und langfristig verringert werden kann. Dies nicht zuletzt mit dem Ziel, jungen Bauernfamilien Zukunftsperspektiven zu eröffnen und ihnen – in einem sich rasch wandelnden Umfeld – die Existenzsicherung zu gewährleisten.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 12 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit das Postulat entgegenzunehmen.

*Überwiesen – Transmis*

99.3149

**Postulat Strahm  
Investitionsrisikogarantie.  
Reform mit sozialen  
und ökologischen Mindeststandards**

**Postulat Strahm  
Garantie contre les risques à l'investissement.  
Introduire des normes sociales  
et écologiques**

*Wortlaut des Postulates vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird beauftragt, zu prüfen, ob im Rahmen der geplanten Revision der Investitionsrisikogarantie (IRG) des Bundes auch soziale und ökologische Mindeststandards als Bedingung für die Garantieerteilung einzuführen sind und allenfalls im Entscheidgremium der IRG eine Vertretung der Zivilgesellschaft sicherzustellen.

*Texte du postulat du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à examiner, dans le cadre de la révision prévue de la garantie contre les risques à l'investissement (GRI) de la Confédération, la possibilité d'imposer des normes sociales et écologiques minimales auxquelles serait subordonné l'octroi de la garantie, et à faire en sorte que la société civile soit représentée au comité de décision de la GRI.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aepli, Baumann Stephanie, Borel, Burgener, Carobbio, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Jans, Müller-Hemmi, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Thanei, Vermot, Vollmer, Widmer (19)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Nachdem das Multilaterale Investitionsabkommen vorläufig gescheitert ist, will der Bund auf Begehren der Privatwirtschaft die IRG für schweizerische Investitionen im Ausland verstärken. Dieses Instrument ist problematisch, weil es dazu dient, Risiken der Privatwirtschaft zu sozialisieren und die Arbeitsplatzverlegung ins Ausland staatlich zu fördern. Wenn schon der Staat der Privatwirtschaft unter die Arme greift, müssen von den Investoren soziale und ökologische Mindeststandards eingehalten werden.

Soziale Mindeststandards können z. B. die Kernkonventionen der ILO umfassen: Verbote der Kinderarbeit, der Zwangsarbeit, der geschlechtlichen und rassischen Diskriminierung sowie die Zulassung der Koalitionsfreiheit.

Ebenso sind ökologische Mindeststandards durch die Investoren einzuhalten, so z. B. die Übernahme der internationalen Abkommen zum Schutze der Umwelt, der Weltmeere und der Atmosphäre.

Es kommt nicht in Frage, dass Investoren staatliche Garantien beanspruchen, ohne minimale ökologische und soziale Leitplanken zu respektieren.

Um die Einhaltung solcher Normen im Projektprüfungsprozess sicherzustellen, muss im entscheidenden Gremium der IRG die Mitwirkung einer kleinen Vertretung der Zivilgesellschaft gesetzlich fixiert sein.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

*vom 31. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

**Präsidentin:** Der Vorstoss wird von Herrn Stucky bekämpft. Die Diskussion wird verschoben.

*Verschohen – Renvoyé*

98.3595

**Postulat Wiederkehr  
Vollzug  
der Auenverordnung  
Postulat Wiederkehr  
Application de l'ordonnance  
sur les zones alluviales**

*Wortlaut des Postulates vom 16. Dezember 1998*

Die sechsjährige Frist zur Umsetzung der Auenverordnung ist Ende Oktober 1998 abgelaufen. Eine von Pro Natura in Auftrag gegebene Bilanz deckt aber erhebliche Vollzugsdefizite auf. Erst die Hälfte der Auenschutzgebiete von nationaler Bedeutung ist rechtlich verbindlich geschützt, nur für einen Drittel liegen Revitalisierungskonzepte vor.

Der Bundesrat wird ersucht, Massnahmen zu treffen, um den Vollzug der Auenverordnung zu beschleunigen. Er wird insbesondere eingeladen zu prüfen:

- wie die Kantone beim Vollzug der Auenverordnung besser unterstützt werden können;
- ob durch vermehrte Landkäufe mit Unterstützung des Bundes der Schutz der Auen von nationaler Bedeutung verbessert werden kann.

*Texte du postulat du 16 décembre 1998*

Le délai de six ans qui avait été imparti pour la mise en oeuvre de l'ordonnance sur les zones alluviales a expiré fin octobre 1998. Un bilan que Pro Natura a fait dresser montre cependant qu'il y a encore des lacunes considérables dans le domaine de l'exécution. Seule la moitié des zones alluviales d'importance nationale sont protégées de manière juridiquement contraignante, et seul un tiers d'entre elles font l'objet de projets de revitalisation.

Je prie donc le Conseil fédéral de prendre des mesures pour accélérer l'exécution de l'ordonnance précitée. Je l'invite notamment à examiner:

- comment on pourrait mieux soutenir les cantons, s'agissant de l'exécution de cette ordonnance;
- s'il y aurait moyen, par des achats accrus de terrains avec l'aide de la Confédération, d'améliorer la protection des zones alluviales d'importance nationale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Auen sind die artenreichsten Lebensräume, die es in der Schweiz gibt. Sie beherbergen rund die Hälfte aller in der Schweiz vorkommenden Pflanzenarten. Nirgends gibt es eine so grosse Vielfalt an Vögeln wie dort. Sie sind die «Regenwälder» der Schweiz. Leider gibt es nur noch wenige davon, 90 Prozent der Schweizer Auen sind bereits verschwunden. Von den Restobjekten können nur noch 20 Prozent als aktive, sich natürlich entwickelnde Auen bezeichnet werden. Dem ungeschmälernten Schutz der Auengebiete muss deshalb hohe Priorität eingeräumt werden.

Die Schweiz hat sich im Rahmen internationaler Übereinkommen verpflichtet, sowohl die Artenvielfalt (Biodiversitätskonvention) als auch Pflanzen und Tiere und deren natürliche Lebensräume (Berner Konvention) zu erhalten. Bund und Kantone haben einen umfassenden Verfassungsauftrag (Art. 24sexies Abs. 4 BV) zum Schutz der Tier- und Pflanzenwelt. Dem Aussterben einheimischer Tier- und Pflanzenarten ist durch die Erhaltung von genügend grossen Lebensräumen entgegenzuwirken (Art. 18a ff. NHG). Das Ziel der Erhaltung von gefährdeten Arten und deren Lebensräume konkretisiert der Bundesrat im Landschaftskonzept Schweiz dahingehend, dass die Zahl der Arten auf den Roten Listen jährlich um 1 Prozent reduziert werden soll.

Der Bundesrat hat im November 1992 die Auenverordnung in Kraft gesetzt. Sie verlangt die ungeschmälernte Erhaltung der Objekte. Zum Schutzziel (Art. 4) gehört neben der Erhaltung auch «die Förderung der autotypischen einheimischen Pflanzen- und Tierwelt» und, «soweit es sinnvoll und machbar ist, die Wiederherstellung der natürlichen Dynamik des Gewässer- und Geschiebehaushalts». Die Auenverordnung beauftragt die Kantone, alle Auen von nationaler Bedeutung rechtsverbindlich zu schützen und soweit möglich wieder herzustellen. Die späteste Frist zur Umsetzung der Auenverordnung ist im November 1998 abgelaufen. Der Auftrag ist aber bei weitem nicht erfüllt.

Eine von Pro Natura finanzierte Studie über den Stand des Vollzugs in den sieben auenreichsten Kantonen (BE, GR, VD, VS, TI, AG, FR) kommt zum Schluss, dass erst etwa 80 Prozent der Objekte abgegrenzt, erst 50 Prozent der Objekte vollumfänglich geschützt und erst gerade 13 Prozent revitalisiert sind. Da in einigen Kantonen der personelle Aufwand zum Vollzug des Auenschutzes sehr gering ist, lässt sich bereits heute absehen, dass sich diese ungenügende Situation nur sehr langsam verbessern wird. In der Zwischenzeit muss mit einer weiteren Degradierung der Auen gerechnet werden. Zahlreiche Auen von nationaler Bedeutung stehen unter grossem Druck. Durch Kiesabbau, Flussverbauungen, Deponien, Campingplätze oder nicht standortgerechte Aufforstungen werden ihnen Schäden zugefügt, die teilweise irreversibel sind.

Die ungenügende Situation im Auenschutz lässt sich mit den eingangs genannten Pflichten und Zielen im Arten- und Biotopschutz nicht vereinbaren.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates*

vom 15. März 1999

*Déclaration écrite du Conseil fédéral*

du 15 mars 1999

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

98.3659

**Postulat Ratti**

**Eisenbahn-Infrastrukturbauten.  
Informationskonzept**

**Postulato Ratti**

**Grandi infrastrutture ferroviarie.  
Politica di informazione**

**Postulat Ratti**

**Grandes infrastructures ferroviaires.  
Politique de communication**

*Wortlaut des Postulates vom 18. Dezember 1998*

Nach verschiedenen Abstimmungen im Verlauf der vergangenen zehn Jahre haben Volk und Stände einem 30-Milliarden-Projekt für die grossen Infrastrukturvorhaben zugestimmt, die zur Modernisierung unseres Bahnnetzes in den nächsten zwanzig Jahren erforderlich sind. Das Volk hat nun das Recht auf eine diesem grossen Projekt entsprechende Kommunikationsstrategie.

Ich ersuche den Bundesrat:

- ein Kommunikationskonzept für die Organe und Institutionen auszuarbeiten, die die Verantwortung für die Umsetzung des Projektes tragen;
- die Öffentlichkeit regelmässig über den weiteren Verlauf und über die verkehrspolitischen Ergebnisse zu informieren (Ressourceneinsatz, Einhalten der Fristen und des Budgets, erzielte Verbesserungen);
- Massnahmen zu planen, die es ermöglichen, auch mit unvorhergesehenen Ereignissen, Unfällen oder anderen politisch relevanten Problemen fertig zu werden;
- zur Entwicklung einer positiven Einstellung beizutragen, damit dieses Infrastrukturprojekt sich stimulierend auf die ganze Gesellschaft auswirkt.

*Testo del postulato del 18 dicembre 1998*

Al termine di una serie di votazioni durata tutto un decennio, il popolo svizzero e i cantoni hanno approvato un finanziamento di 30 miliardi destinato alle grandi infrastrutture con le quali si intende rilanciare il nostro sistema ferroviario nei prossimi vent'anni. Il popolo ha ora diritto ad una strategia di informazione all'altezza di questo progetto di vasta portata sociale.

Chiedo al Consiglio federale:

- di elaborare un programma di informazione integrato per i vari organismi e istituzioni responsabili dell'attuazione del progetto;
- di informare regolarmente la popolazione sull'attuazione della politica dei trasporti e dei risultati raggiunti (impiego delle risorse, rispetto delle scadenze, miglorie);
- di prevedere una politica atta a far fronte anche ad eventi imprevisti, incidenti o altri problemi di rilevanza politica;
- di contribuire allo sviluppo di un'opinione pubblica favorevole affinché il progetto infrastrutturale possa anche fungere da stimolo per tutta la società.

*Texte du postulat du 18 décembre 1998*

Après une série de votations qui ont occupé la durée d'une décennie, le peuple suisse et les cantons ont approuvé un financement de 30 milliards de francs destiné aux grandes infrastructures nécessaires pour relancer notre système ferroviaire dans les prochaines vingt années. Le peuple mérite maintenant une stratégie de communication à la hauteur de ce projet de société.

Je demande au Conseil fédéral:

- d'élaborer un concept de communication intégré, valable pour les différents organes et institutions ayant une responsabilité dans la concrétisation du projet;
- de renseigner régulièrement l'opinion publique sur la poursuite et les résultats de la politique des transports ainsi atteints (emploi des ressources, respect du calendrier et du budget, améliorations enregistrées);

– de prévoir une politique adéquate pour affronter aussi les événements imprévus, accidents ou autres problèmes ayant une relevance politique;  
 – de contribuer à développer une mentalité favorable afin qu'un projet d'infrastructure devienne aussi un projet stimulant pour l'ensemble de la société.

*Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires:* Comby, Debons, Donati, Gadiant, Guisan, Gysin Remo, Hollenstein, Maitre, Strahm, Vallender, Vogel (11)

*Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit*

L'autore rinuncia alla motivazione e desidera una risposta scritta.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

*Dichiarazione scritta del Consiglio federale del 19 maggio 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

Il Consiglio federale è disposto ad accettare il postulato.

*Überwiesen – Transmis*

99.3048

### **Interpellation Eggly Zusatzprotokoll zur Uno-Folterkonvention. Mitwirkung der Schweiz**

### **Interpellation Eggly Protocole à la Convention des Nations Unies contre la torture. Engagement de la Suisse**

*Wortlaut der Interpellation vom 8. März 1999*

Der Bundesrat wird ersucht, zu folgenden Fragen Stellung zu nehmen:

1. Welches ist der Stand der Verhandlungen in der von der Uno-Menschenrechtskommission eingesetzten Arbeitsgruppe für ein Zusatzprotokoll zur Uno-Folterkonvention?
2. Welche Mittel gedenkt der Bundesrat einzusetzen, um dieses Projekt vermehrt zu fördern und einer raschen Realisierung zuzuführen? Gibt es Alternativen für den Fall, dass die Blockierung der Vorarbeiten anhalten sollte?

*Texte de l'interpellation du 8 mars 1999*

Il est demandé au Conseil fédéral de prendre position sur les questions suivantes:

1. Où en sont les négociations concernant ledit projet de protocole facultatif au sein du groupe de travail de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies?
2. Quels moyens le Conseil fédéral compte-t-il engager pour encourager davantage ce projet et parvenir à sa rapide réalisation? Quelles sont les solutions, au cas où les débats ne se débloqueraient pas?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Un groupe de travail de la Commission des droits de l'homme des Nations Unies délibère depuis quelques années sur l'élaboration d'un protocole facultatif à la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants et la création d'un mécanisme uni-

versel qui, sur le modèle de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, permette à un groupe d'experts de visiter en tout temps tout lieu de détention des Etats parties. Ces négociations ont pour origine une proposition de deux organisations non gouvernementales, dont le Comité suisse contre la torture (devenu aujourd'hui l'Association pour la prévention de la torture; APT) et la Commission internationale des juristes. Cette proposition avait été présentée formellement par le Gouvernement du Costa Rica, et le Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) la soutient activement depuis des années. L'aboutissement de ce projet de prévention de la torture serait en effet un bel exemple de politique extérieure suisse dans un de ses domaines prioritaires, celui des droits de l'homme.

Après quelques années de progrès relativement rapides des négociations, il semble qu'actuellement la balance penche du côté des Etats participant au groupe de travail qui ont intérêt à faire avorter le projet et cherchent à le bloquer par des tactiques formalistes et procédurières. La faillite de ce projet serait un échec pour la politique étrangère de notre pays, ce qu'il faut éviter. Il faut pour cela que le DFAE consente des efforts considérablement plus importants en relation avec les négociations du groupe de travail; cela pourrait se traduire, par exemple, par des interventions auprès des Etats intéressés par le succès du projet (mais aussi auprès de ceux qui souhaitent son échec), ainsi que par un engagement plus important de moyens humains et matériels par le département compétent.

Une autre possibilité serait de suivre l'exemple canadien dans sa lutte contre les mines antipersonnel et de préparer rapidement pour signature – par exemple à Genève – une convention universelle pour la prévention de la torture.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 28. April 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 28 avril 1999*

Basé sur une initiative d'origine privée suisse, le projet de protocole a reçu, dès l'adoption en 1984 de la Convention des Nations Unies contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, le plein appui des autorités fédérales, qui s'est aussi manifesté par une aide matérielle conséquente à l'APT. Celle-ci déploie une activité importante, en particulier dans la sensibilisation à la prévention de la torture sur le plan régional et universel, ainsi que dans la coordination des efforts des Etats favorables à un mécanisme préventif. Pour cette raison, l'APT est, de toutes les ONG de défense des droits de l'homme sises en Suisse, celle qui aujourd'hui reçoit de la Division politique des droits de l'homme et politique humanitaire du DFAE la contribution financière la plus élevée.

Comme il s'avérait impossible, au milieu des années huitante, de gagner un nombre minimal de pays à l'idée d'un mécanisme préventif de la torture sur le plan mondial, c'est d'abord au sein du Conseil de l'Europe que la Suisse a pu jouer un rôle central dans l'élaboration de la Convention européenne pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants, adoptée en 1987. Ce n'est qu'en 1992, après la disparition de la confrontation Est-Ouest et sous la pression de toutes les grandes ONG, que les efforts de la Suisse et du Costa Rica aboutirent à un premier résultat. Ainsi, suite à un discours tenu en mars 1992, à Genève, devant la Commission des droits de l'homme par M. René Felber, alors président de la Confédération, ladite commission décida, sur proposition initiale du Costa Rica et de la Suisse, d'instituer un groupe de travail chargé d'élaborer ce protocole, en vue de son adoption. En juin 1993, suite à l'insistance de la Suisse avant tout, la Conférence mondiale sur les droits de l'homme de Vienne a recommandé de centrer les efforts tendant à éliminer la torture sur la prévention et d'adopter rapidement le protocole facultatif.

La négociation de ce projet ambitieux, qui est très difficile, se poursuit depuis 1992 à raison d'une session de deux semaines par an. Au cours de la seconde délibération du projet,

tout spécialement lors de sa dernière session d'octobre 1998, que la Suisse, nombre d'autres Etats et l'APT espéraient être la dernière au terme de sept ans d'efforts, le groupe de travail n'a pas réussi à surmonter certaines difficultés. Celles-ci portent sur des questions essentielles, avant tout sur le principe même des visites, sur les modalités de ces visites et sur l'interdiction de faire des réserves au protocole.

Ce dernier est conçu comme un instrument juridique de diplomatie préventive, donc une mesure de confiance basée sur le dialogue et la coopération entre les autorités de l'Etat visité et les experts internationaux. Son objectif n'est donc en principe pas de clouer publiquement au pilori un Etat, mais de lui offrir à titre confidentiel une assistance technique destinée à prévenir la torture dans ses lieux de détention. Nonobstant ce qui précède, un petit nombre d'Etats s'opposent à l'idée même qui est à la base du projet, à savoir de donner à tout pays la possibilité de s'obliger librement, dans le cadre d'un instrument universel, à accepter le principe de visites effectuées par un organe international dans tout lieu de détention soumis à sa juridiction. Pour eux, le simple fait que d'autres Etats puissent accepter un tel principe ouvre déjà une brèche virtuelle dans les concepts de souveraineté nationale et de non-ingérence dans les affaires intérieures, qui, en l'absence de légitimité démocratique, d'Etat de droit et/ou de respect des droits de l'homme, sont une base essentielle du maintien au pouvoir de ces régimes et une des raisons principales de leur survie.

Ce printemps et cet été, des consultations intersessionnelles auront lieu entre la nouvelle présidente du groupe de travail, Mme Odilo-Benito, vice-présidente du Gouvernement du Costa Rica, et les Etats qui éprouvent des difficultés à accepter ces dispositions du projet. La Suisse continuera à procéder également à des consultations bilatérales aux niveaux politique et technique avec les Etats concernés, dans le but de faciliter les intenses tractations qui se dérouleront à n'en pas douter lors de la prochaine session du groupe de travail. En outre, à l'initiative de l'APT, il est prévu de tenir à Genève, à fin juin 1999, un séminaire international sur les mécanismes multilatéraux à caractère préventif déjà acceptés dans les domaines de l'énergie nucléaire, de la sécurité militaire, de l'humanitaire et des droits de l'homme.

Le DFAE poursuivra sans relâche ses efforts en vue d'aboutir à un protocole facultatif efficace, si possible cette année encore, voire en l'an 2000, comme demandé le 6 octobre 1996 par les ONG réunies dans une «Conférence mondiale sur la torture», organisée par Amnesty International à Stockholm. Dans cette perspective, le fait que la Suisse ne soit pas membre de l'ONU nous prive des bases institutionnelles nécessaires pour y défendre le projet dans les meilleures conditions possibles, ce qui est regrettable. S'il devait s'avérer qu'un tel projet ne peut pas être réalisé au sein de l'ONU, il conviendrait d'examiner attentivement dans quelle mesure une initiative pourrait être prise hors de ce cadre avec d'autres Etats, dans le but – tout aussi difficile à atteindre, voire davantage – d'élaborer un instrument à vocation universelle.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

99.3191

## Interpellation Stamm Judith 2001. Uno-Jahr der Freiwilligen

### Interpellation Stamm Judith 2001. Année de l'ONU pour les volontaires

*Wortlaut der Interpellation vom 22. April 1999*

Im Jahre 2001 haben wir das Uno-Jahr der Freiwilligen. Deshalb frage ich den Bundesrat an:

1. Wie engagiert sich die Schweiz mit ihrer starken Kultur der Freiwilligen und Ehrenamtlichen für dieses Jahr?
2. Welches Departement hat die Federführung?
3. Wird für Veranstaltungen, Forschungsarbeiten und die Unterstützung von Projekten ein Kredit gesprochen?

*Texte de l'interpellation du 22 avril 1999*

L'ONU a déclaré 2001 année internationale des volontaires. Mes questions sont les suivantes:

1. Comment la Suisse, très imprégnée par la culture du bénévolat et du volontariat, entend-elle marquer cet événement?
2. Quel département assure la coordination des activités organisées à ce titre?
3. Un crédit a-t-il été alloué pour les manifestations, les travaux de recherche et l'aide aux projets?

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun*

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 31 mai 1999*

Das Uno-Jahr der Freiwilligen wurde am 20. November 1997 von der 52. Uno-Generalversammlung ausgerufen. Es beginnt am Uno-Tag der Freiwilligen, d. h. am 5. Dezember 2000, und dauert bis zum 5. Dezember 2001. Angesichts dieses zeitlichen Horizontes befinden sich die Arbeiten des Bundes zurzeit noch in der Projektierungsphase.

Der Bundesrat würdigt das Engagement der Freiwilligen in der Schweiz in so unterschiedlichen Bereichen wie der Sozial- und Jugendarbeit, der Kultur, dem Sport und der Entwicklungszusammenarbeit. Das Uno-Jahr der Freiwilligen soll vor allem dazu dienen, die Bedeutung und Notwendigkeit der Freiwilligenarbeit in all diesen Bereichen heute und auch in Zukunft aufzuzeigen und die Bereitschaft in der Bevölkerung, Freiwilligenarbeit zu leisten, zu stärken.

1. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass das Freiwilligenjahr in erster Linie eine Angelegenheit der Freiwilligen selber sein sollte, und sieht für die Bundesverwaltung eine subsidiäre, unterstützende Rolle.

Die Bundesverwaltung verfolgt denn auch mit Interesse die zurzeit im Gang befindlichen Vorarbeiten:

- im nationalen Kontext, u. a. die Initiative des «ivy-Forum.ch», welches gemeinsam mit zahlreichen Freiwilligenorganisationen aus den obengenannten Bereichen einen nationalen Aktionsplan für das Freiwilligenjahr erarbeitet;
- auf internationaler Ebene namentlich die Arbeiten des Freiwilligenprogramms der Vereinten Nationen (United Nations Volunteers, UNV) in Bonn, das von seitens der Uno mit der internationalen Koordination des Jahres betraut worden ist. Die Schweiz unterstützt dieses Programm mit jährlichen Beiträgen.

Am 20. April 1999 hat die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit ein Treffen der Verantwortlichen von UNV mit

interessierten schweizerischen Freiwilligenorganisationen organisiert.

2. Die Federführung für das Uno-Jahr liegt beim EDA. Dieses wirkt als Partner der privaten Koordinatoren des Uno-Jahres und bringt sie mit den interessierten Verwaltungsstellen in Verbindung. Für konkrete Projekte übernehmen die thematisch zuständigen Departemente die Federführung. Der breiten thematischen Orientierung der Freiwilligenarbeit wird damit Rechnung getragen.

3. Bisher wurden keine Kredite gesprochen. Das EDA beabsichtigt, sobald vom Träger («ivy-Forum.ch») eine eigentliche Projektstruktur für das Uno-Jahr in der Schweiz aufgebaut ist, die Erarbeitung und Umsetzung eines nationalen Aktionsplanes mit einem Beitrag zu unterstützen. Es ist weiter bereit, spezifische Anlässe, die die Nord-Süd-Komponente der Freiwilligenarbeit abdecken, sowohl auf schweizerischer als auch auf internationaler Ebene mitzufinanzieren.

Der Bundesrat ist bereit, ihm vorgestellte Projekte, Veranstaltungen und Forschungsarbeiten im Zusammenhang mit dem Uno-Jahr der Freiwilligen zu prüfen und gegebenenfalls im Rahmen der dafür verfügbaren Kredite der Ämter mitzufinanzieren.

*Erklärung der Interpellantin: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite*

98.3639

## **Interpellation Dormann Zunahme der Rentenzusprachen in der Invalidenversicherung**

### **Interpellation Dormann Augmentation des rentes accordées dans le cadre de l'assurance-invalidité**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. Dezember 1998*

Die zunehmende Marginalisierung der IV-Rentenbezüger und insbesondere die vermehrte Rentenzusprache sowie die damit in direktem Zusammenhang stehende schwierige Arbeitsmarktlage sind besorgniserregend. Die Stimmung im Volk gegenüber der IV hat sich deutlich verschlechtert.

Neben der generellen Zunahme der Rentengesuche nimmt dabei offensichtlich seit Jahren die Zahl jener Menschen, die an einer Mehrfachbehinderung leiden oder die psychisch erkrankt sind, überproportional zu. Letztere haben gemäss Statistik seit 1982 um 143 Prozent zugenommen. Erfahrungsgemäss haben es diese Menschen in der heutigen Arbeitsmarktsituation viel schwerer, wieder integriert zu werden.

Die Rentenzusprache ist in entscheidendem Masse von der gründlichen und umfassenden Abklärung abhängig. Damit geht natürlich ein gewisser Verwaltungsaufwand einher. Im Vergleich zu anderen Sozialversicherungen, die teilweise ebenfalls umfangreiche individuelle Abklärungen durchzuführen haben – wie Arbeitslosenversicherung, Krankenversicherung, Unfallversicherung usw. –, ist der Verwaltungskostenanteil in der IV mit etwa 2,6 Prozent der Ausgaben erstaunlich bescheiden – zum Vergleich: bei den Krankenkassen beträgt er 7,5 Prozent, bei der Suva 10,7 Prozent.

Bei Gesamtausgaben von 7,5 Milliarden Franken pro Jahr stellt sich die Frage der Ressourcenzuteilung. Ungenügende Ressourcen in Abklärung und Eingliederung wirken sich, gesamthaft gesehen, kostentreibend aus, was sich nicht nur jährlich in der Gesamtrechnung bemerkbar macht, sondern der IV zu einem schlechten Image verhilft. Es besteht zudem die Gefahr, dass Menschen mit einer Behinderung von Menschen, die keine Arbeit haben, aber gesund sind, zusätzlich vom Arbeitsplatz verdrängt werden.

Der Bundesrat wird gebeten, in diesem Zusammenhang folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist er sich der oben skizzierten Entwicklung bewusst? Was gedenkt er diesbezüglich zu tun?
2. Werden für alle Versicherten die offenstehenden Eingliederungsmöglichkeiten gemäss dem Grundsatz der IV «Eingliederung vor Rente» ausgeschöpft?
3. Welche Massnahmen wurden getroffen, um der zunehmenden Komplexität der notwendigen Abklärungsmassnahmen gerecht zu werden?
4. Sind die Durchführungsstellen mit dem notwendigen Personaletat versehen, um diese zunehmend aufwendigere und anspruchsvollere Arbeit mit Nachdruck versehen zu können?
5. Gemäss statistischen Angaben zur IV, Ausgabe Januar 1997/98, bestehen regional grosse Unterschiede – in der Anzahl der Rentenzusprachen wie bei der durchschnittlichen Rentenhöhe. Welche Erklärung gibt es hierfür?

*Texte de l'interpellation du 17 décembre 1998*

La marginalisation croissante des rentiers de l'AI, et en particulier l'augmentation du nombre des rentes accordées, de même que l'état du marché du travail, qui est en rapport étroit avec cette évolution, sont particulièrement préoccupants. Or, la population voit l'assurance-invalidité d'un oeil de plus en plus critique.

Outre l'augmentation du nombre des demandes de rentes, on constate depuis des années une hausse supérieure à la moyenne du nombre de personnes souffrant d'incapacités multiples ou de troubles psychiques. Selon les statistiques, le pourcentage de la deuxième catégorie a crû de 143 pour cent depuis 1982. L'expérience montre qu'il est devenu plus difficile aujourd'hui de se réinsérer dans le monde professionnel. L'octroi d'une rente est décidé principalement après une instruction méticuleuse qui implique naturellement un certain travail administratif. Par rapport à d'autres assurances sociales comme l'assurance-chômage, l'assurance-maladie, l'assurance-accidents, etc., qui effectuent aussi parfois de vastes instructions selon les cas, les charges administratives de l'assurance-invalidité sont étonnamment basses (2,6 pour cent des dépenses); à titre de comparaison, ce pourcentage s'élève à 7,5 pour cent dans les assurances-maladie, à 10,7 pour cent à la CNA.

Évaluées à 7,5 milliards de francs par année, les dépenses de l'assurance soulèvent la question de la répartition des ressources. L'insuffisance de moyens financiers sur le plan de l'instruction et de la réinsertion ne fait finalement qu'accroître les charges de l'assurance, ce qui se reflète dans ses comptes annuels et contribue à ternir son image dans le public. Par ailleurs, les personnes handicapées risquent d'être progressivement écartées du monde professionnel par la concurrence des personnes en bonne santé à la recherche d'un emploi. Partant de ce constat, je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Connaît-il la situation? Comment compte-t-il y faire face?
2. Utilise-t-on systématiquement toutes les possibilités de réinsertion disponibles, conformément au principe de l'assurance-invalidité qui suppose une réadaptation avant l'octroi d'une rente?
3. Quelles dispositions ont été prises pour faire face à des mesures d'instruction toujours plus complexes?
4. Les organes d'exécution disposent-ils du personnel nécessaire pour accomplir des tâches dont les exigences et le nombre ne cessent d'augmenter?
5. Selon les statistiques de l'assurance-invalidité – édition de janvier 1997/98 –, on observe de grandes différences selon les régions en ce qui concerne le nombre des rentes accordées et le montant moyen de celles-ci. Comment ces écarts s'expliquent-ils?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Blaser, Grossenbacher, Hafner Ursula, Suter (4)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
vom 24. Februar 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 24 février 1999*

Der Bundesrat teilt die Besorgnis der Interpellantin angesichts der Tatsache, dass in den letzten Jahren in der Invalidenversicherung die Zahl der Rentenbegehren und der Rentenzusprachen generell stark zugenommen hat. In überproportionalem Masse hat die Zahl jener Menschen zugenommen, die psychisch erkrankt sind und deswegen eine Rente beziehen.

Die Behandlung von Gesuchen zum Bezug von IV-Renten erfordert in der Tat einen beträchtlichen Verwaltungsaufwand. Die IV-Stellen sind als Durchführungsorgane der IV verpflichtet, sämtliche Leistungsgesuche gründlich zu prüfen, bevor sie einen Entscheid treffen. Hierzu gehören insbesondere die Abklärung des Gesundheitszustandes und von dessen Auswirkungen auf die Arbeitsfähigkeit von Versicherten sowie die Prüfung zumutbarer Eingliederungsmassnahmen. Die Abklärungen erfolgen durch die IV-Stellen, unter Beizug externer Personen und Stellen: Um die nötigen Entscheidungsgrundlagen zu beschaffen, holen die IV-Stellen Berichte und Auskünfte, insbesondere von Ärztinnen oder Ärzten und bei Erwerbstätigen von Arbeitgebenden, ein. Wenn nötig werden zusätzlich spezialärztliche Gutachten oder auch Abklärungen bei medizinischen (Medas) oder beruflichen (Befas) Abklärungsstellen veranlasst.

Im Vergleich zu anderen Sozialversicherungen ist der Verwaltungskostenanteil in der IV relativ klein: Gemäss aktueller Statistik betragen die Durchführungs- und Verwaltungskosten rund 3,6 Prozent der gesamten Ausgaben der Versicherung.

Eine zuverlässige und gewissenhafte Behandlung von Leistungsbegehren durch die IV-Stellen ist nur mit genügend personellen Ressourcen in den Bereichen Abklärung und Eingliederung möglich. In beiden Bereichen werden auch Dritte einbezogen. Während die Abklärung jedoch zu einem grösseren Teil in den Aufgabenbereich der IV-Stellen fällt, erfolgt die Durchführung der Eingliederung nach Anordnung durch die IV-Stellen praktisch vollumfänglich durch die hierfür spezialisierten privaten und öffentlichen beruflichen Eingliederungsstätten. Die IV-Stellen überwachen die Durchführung und schalten sich ein, wenn sich angeordnete Eingliederungsmassnahmen für die betroffenen Versicherten nicht eignen und allfällige weitere Eingliederungsmöglichkeiten oder aber die Rentenfrage zu prüfen sind.

Die Medas, Befas sowie die beruflichen Eingliederungsstätten werden vollumfänglich durch die IV finanziert. Die Form der Finanzierung ist verschieden: Bei den Medas erfolgt die Entschädigung in der Regel mit in Leistungsverträgen vereinbarten Fallpauschalen, bei den Befas und beruflichen Eingliederungsstätten mit in Tarifvereinbarungen festgelegten Tagesansätzen (teilweise ergänzt durch kollektive Leistungen, d. h. Bau- und Betriebsbeiträge).

Mit dem Verwaltungskostenanteil der IV wird demzufolge ein beträchtlicher Teil der Abklärungstätigkeit der IV-Stellen, nicht aber die Durchführung der Eingliederung finanziell abgedeckt. Letztere ist aus der Verwaltung der IV ausgegliedert und wird über individuelle und kollektive Leistungen der IV finanziert.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Die in den letzten Jahren ständig wachsende Zunahme der Rentengesuche, insbesondere jener von psychisch behinderten Personen, erfüllt auch den Bundesrat mit Sorge. Die Verantwortung der IV besteht in erster Linie in der Wiederherstellung, der Verbesserung oder auch der Erhaltung der Erwerbsfähigkeit Versicherter. Im Rahmen des zweiten Teils der 4. IV-Revision, welche aller Voraussicht nach frühestens Mitte 2002 in Kraft treten kann, sollen diese Bemühungen im Hinblick auf eine bestmögliche berufliche Eingliederung Behinderter noch verstärkt werden.

Um die vorhandenen finanziellen Ressourcen der IV gezielter und bedarfsgerechter einzusetzen, muss vorerst genügend statistisches Material zur Verfügung stehen. In einer

gesamtschweizerischen Studie des Bundesamtes für Sozialversicherung (BSV) und der Zentralen Ausgleichsstelle soll der Eingliederungserfolg der beruflichen Massnahmen bei Behinderten vertieft untersucht werden. Die Studie soll anzeigen, inwiefern bei einzelnen Versicherten eine Eingliederung ins Erwerbsleben erfolgen konnte oder nicht. Einzelne IV-Stellen verfügen in ihrem Bereich bereits heute über einzelne Daten; diese deuten darauf hin, dass eine erstaunlich grosse Zahl Behinderter durch die IV beruflich eingegliedert werden konnte.

Im weiteren hat der Bundesrat in seiner Botschaft zum ersten Teil der 4. IV-Revision angekündigt, im Hinblick auf den zweiten Teil der Revision eine Erweiterung des Leistungsspektrums im Bereich der beruflichen Eingliederung sowie die Möglichkeit von Anreizsystemen für Arbeitgeber von behinderten Arbeitskräften zu prüfen (vgl. Botschaft des Bundesrates vom 25. Juni 1997 über die 4. IV-Revision, erster Teil, BBl 1997 IV 149, Ziff. 115.3).

2. Der Grundsatz «Eingliederung vor Rente» hat auch in der heutigen Zeit nichts an Bedeutung eingebüsst und wird in der IV im Rahmen der vorhandenen wirtschaftlichen Strukturen praktiziert. Die IV kann in der Regel auf ein Team von Fachleuten mit langjähriger Erfahrung und guten Beziehungen zu Industrie, Gewerbe und Verwaltung zählen. Dies ermöglicht auch im heutigen Umfeld immer wieder gute Eingliederungserfolge.

Letztlich lässt sich jedoch nur im Einzelfall beurteilen, ob sämtliche für die betreffende versicherte Person offenstehenden Eingliederungsmöglichkeiten ausgeschöpft wurden.

3. Im Bereich der Eingliederung wird eine erhöhte Transparenz angestrebt. Das BSV ist daran, ab dem Jahr 2000 mit den IV-Stellen Leistungsziele zu vereinbaren. Diese sollen es dem Bundesamt u. a. ermöglichen, Entwicklung und Erfolg der Eingliederungsarbeit zu überblicken, auszuwerten und je nach Ergebnis gezielte Massnahmen zu ergreifen.

Durch die Erarbeitung eines neuen Ausbildungskonzeptes im Verlaufe der beiden letzten Jahre sind im weiteren die Grundlagen für eine erhöhte Qualität der Arbeit des IV-Stellenpersonals geschaffen worden. Damit ist eine Verbesserung der Qualität bei der Durchführung der immer anspruchsvoller werdenden Aufgaben durch die Mitarbeitenden der IV-Stellen zu erwarten. Die vermehrte Betonung der Aus- und Fortbildung hat eine leichte Erhöhung der Durchführungskosten der IV zur Folge.

4. Die IV ist heute kantonal organisiert. Die kantonalen IV-Stellen sowie die IV-Stelle für Versicherte im Ausland führen die Versicherung unter Aufsicht des Bundes durch, welche durch das BSV ausgeübt wird. Die Organisation und die Verantwortung für den Ressourceneinsatz liegen bei den Kantonen. Die Anstellung von zusätzlichem Personal erfolgt mit Genehmigung des BSV. In der Regel verfügen die IV-Stellen über genügend Fachpersonal. Stellenbegehren von IV-Stellen, welche nachvollziehbar begründet sind, werden vom Bundesamt bewilligt. Mit dem Instrument des Controlling werden die Lenkungs- und Vergleichsmöglichkeiten des BSV verbessert.

Bis heute ist es nicht möglich, Aussagen über den Zusammenhang zwischen Personaletat und Arbeitsergebnis einer IV-Stelle zu machen. Mit der im BSV im Aufbau begriffenen neuen Geschäftsstatistik der IV-Stellen sollen u. a. wichtige Daten betreffend die Geschäftstätigkeit zusammengetragen sowie allfällige Zusammenhänge mit dem Personalbestand erhellt werden. Erste Vorauswertungen zeigen, dass der einfache Schluss, dass bei mehr Personal tendenziell weniger Rentenzusprachen erfolgen, nicht zulässig ist.

Sämtliche in den Ziffern 3 und 4 erwähnten Massnahmen haben zum Ziel, die Behandlung der Leistungsgesuche durch die IV-Stellen kompetenter, transparenter und wirkungsvoller zu gestalten.

5. Sowohl in bezug auf die durchschnittliche Rentenhöhe als auch auf den Anteil der Rentenbezüger und Rentenbezüglerinnen an der aktiven Bevölkerung bestehen kantonale und auch regionale Unterschiede.

Die Unterschiede in der durchschnittlichen Rentenhöhe sind Folge der ökonomischen Unterschiede zwischen den Kanto-

nen: Die Berechnung der IV-Rente erfolgt nach dem gleichen System wie die Berechnung der AHV-Renten: Die Höhe einer IV-Rente richtet sich – abgesehen vom festgestellten Invaliditätsgrad – einerseits nach den anrechenbaren Beitragsjahren und andererseits nach den erzielten Erwerbseinkommen (und allfälligen Erziehungsgutschriften). Dies hat zur Folge, dass in Kantonen mit hohem Lohnniveau höhere Renten ausgerichtet werden als in solchen mit niedrigem Lohnniveau.

Das Verhältnis der Rentenbezüger und Rentenbezügerinnen zur aktiven Bevölkerung (d. h. Personen, welchen im Falle einer Invalidität von mindestens 40 Prozent ein Rentenanspruch zustehen würde) variierte 1998 zwischen 7,1 und 2,9 Prozent, während der schweizerische Durchschnitt bei 4,1 Prozent liegt. Im allgemeinen ist der Anteil invalider Personen an der aktiven Bevölkerung in der französisch- und der italienischsprachigen Schweiz höher als in den Deutschschweizer Kantonen.

Gesamtschweizerisch liegen lediglich Erklärungsversuche oder Hypothesen zu den Ursachen der Kostenentwicklung in der IV vor. Die Gründe der regionalen und kantonalen Unterschiede können deshalb auch nur vermutet werden.

Mögliche Erklärungen wären beispielsweise die unterschiedliche Bevölkerungsstruktur (Alter, Stadt/Land usw.), Ausmass und Art der medizinischen Versorgung, die Attraktivität des Angebotes für Behinderte oder auch die auf dem lokalen Arbeitsmarkt bestehenden Arbeits- und Eingliederungsmöglichkeiten. Zu vermuten ist ferner, dass ein nicht unbedeutender Faktor in dem im IV-Leistungsbereich vorhandenen und notwendigen Ermessen der Durchführungsstellen liegt. Der Gesetzgeber hatte sich vor wenigen Jahren für eine Kantonalisierung der IV-Stellen und gegen eine Bundeslösung – und damit auch gegen einen starken Einfluss des Bundes – entschieden.

Zurzeit wird im Auftrag des BSV eine Studie über die Bedeutung der ärztlichen Beurteilung im Entscheidungsverfahren über einen Rentenanspruch in der IV durchgeführt. Die Ergebnisse dieser Studie, welche in die Botschaft zum zweiten Teil der 4. IV-Revision einfließen werden, sollen nähere Angaben dazu liefern, welche Bedeutung den Beurteilungen der von den IV-Stellen zur Abklärung des Gesundheitszustandes und der Arbeitsfähigkeit von Versicherten beigezogenen Ärztinnen und Ärzte für die anschliessenden Rentenentscheide zukommt.

Als Vorarbeit für die im Rahmen des zweiten Teils der Revision zu treffenden Massnahmen sollen weiter die internationalen Entwicklungstendenzen im Bereich der Invalidenversicherung im Vergleich zur Schweiz untersucht werden. Eine entsprechende Studie ist vom BSV in Auftrag gegeben worden. Die Ergebnisse der Studie könnten auch Erklärungen für die schweizerische Situation liefern.

Abschliessend sei darauf hingewiesen, dass die vermehrte Einheitlichkeit bei der Beurteilung von Rentenbegehren in der IV ein wichtiges Anliegen des Bundesrates darstellt. Ziel ist, in absehbarer Zeit einen regional organisierten ärztlichen Dienst in der IV einzuführen. Die gesetzliche Grundlage für dieser Massnahme soll im Zusammenhang mit den Stabilisierungsmassnahmen per Mitte 1999 oder aber als Bestandteil des ersten Teils der 4. IV-Revision – welche bei Ablehnung des Referendums wohl Anfang 2000 in Kraft tritt – eingeführt werden. Die heutigen IV-Stellenärztinnen und -ärzte gehören zum Personal der IV-Stellen und unterstehen nur mittelbar der Aufsicht des BSV. Die Ärztinnen und Ärzte des ärztlichen Dienstes sollen demgegenüber der direkten fachlichen Aufsicht des BSV unterstellt werden. Auf diese Weise ist eine Verbesserung der medizinischen Grundlagen für die Rentenentscheide sowie eine erhöhte Einheitlichkeit der Rentenzusprachen in der Schweiz zu erwarten.

*Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite*

99.3099

## Interpellation Teuscher Pinochet-Stiftung in der Schweiz

### Interpellation Teuscher Fondation Pinochet en Suisse

*Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1999*

Wie einem Pressecommuniqué aus Chile zu entnehmen war, hat die Stiftung «Presidente Augusto Pinochet Ugarte» in der Schweiz ihre erste Filiale eröffnet. Diese rechtsextreme Stiftung will in der Schweiz aktiv werden. Hauptziel der Stiftung ist die Unterstützung des chilenischen Ex-Diktators Pinochet und die Verbesserung seines Images. Die schweizerische Filiale der Stiftung stellt an den Bundesrat folgende Forderungen:

- die Annullierung des Auslieferungsgesuches für Augusto Pinochet;
- eine Entschuldigung gegenüber Herrn Augusto Pinochet;
- die Einleitung des Auslieferungsprozesses für den Chilenen Patricio Ortiz;
- die Einleitung des Auslieferungsprozesses für die Schweizerin Isabelle Mayorez Dayer.

In Zusammenhang mit dieser Stiftung möchte ich dem Bundesrat folgende Fragen stellen:

1. Hat er Kenntnis von der Niederlassung der Stiftung «Presidente Augusto Pinochet Ugarte» in der Schweiz?
2. Wurden ihm die Forderungen der Stiftung bereits unterbreitet?
3. Ist eine Stiftung, welche die Verteidigung eines der schlimmsten Diktatoren dieses Jahrhunderts zum Ziel hat, als Stiftung rechtlich zulässig?
4. Wie verhält sich die Zulassung einer solchen Stiftung mit der offiziellen Menschenrechtspolitik der Schweiz?

*Texte de l'interpellation du 18 mars 1999*

D'après un communiqué de presse paru au Chili, la fondation «Presidente Augusto Pinochet Ugarte» a ouvert sa première filiale en Suisse. Cette fondation d'extrême droite entend devenir active dans notre pays. Son objectif principal est d'apporter un soutien à l'ancien dictateur Pinochet et d'améliorer son image. Cette filiale suisse de la fondation exige du Conseil fédéral:

- l'annulation de la demande d'extradition d'Augusto Pinochet;
- des excuses à M. Augusto Pinochet;
- l'ouverture de la procédure d'extradition du Chilien Patricio Ortiz;
- l'ouverture de la procédure d'extradition de la Suisse Isabelle Mayorez Dayer.

Ceci étant, je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. A-t-il connaissance de la création de la Fondation «Presidente Augusto Pinochet Ugarte» en Suisse?
2. Lui a-t-on déjà communiqué les exigences de ladite fondation?
3. Une fondation qui a pour but de défendre l'un des pires dictateurs de ce siècle est-elle licite?
4. L'autorisation accordée à une telle fondation est-elle compatible avec la politique officielle de la Suisse en matière de droits de l'homme?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Ruedi, Bühlmann, Geiser, Genner, Hollenstein, von Felten (6)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.



*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 5. Mai 1999*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 5 mai 1999*

Die Fragen der Interpellantin werden wie folgt beantwortet:  
 1. Nein; das Vorhaben ist nur aus Medienberichten und Anfragen aus der Öffentlichkeit bekannt. Den Medien ist zu entnehmen, dass eine Pinochet-Stiftung oder ein Verein mit gleichem Zweck in der Schweiz geplant ist, dies als Niederlassung der seit 1995 bestehenden Stiftung «Presidente Augusto Pinochet Ugarte» in Chile. Die chilenische Stiftung soll die finanzielle Unterstützung Pinochets bezwecken und Kindern von Militärangehörigen Stipendien ausschütten. In diesem Zusammenhang soll sie laut Medienberichten die Federführung in der Verteidigung des Generals in London übernehmen und eine PR-Firma mit der Verbesserung von Pinochets Ruf beauftragt haben.

2. Der Eidgenössischen Stiftungsaufsicht wurde bis heute kein Gesuch um Übernahme der Stiftungsaufsicht gestellt. Rückfragen bei kantonalen Handelsregisterbehörden und beim Eidgenössischen Handelsregisteramt haben zudem ergeben, dass bis heute in der Schweiz keine Pinochet-Stiftung im Handelsregister eingetragen wurde.

3. Da die Eidgenössische Stiftungsaufsicht bis heute mit keinem Gesuch um Übernahme der Aufsicht einer Pinochet-Stiftung konfrontiert wurde, müssen für die Beantwortung dieser Frage die allgemeinen Grundsätze der Stiftungsaufsicht dargelegt werden.

Die Bundesaufsicht über gemeinnützige Stiftungen mit gesamtschweizerischem oder internationalem Zweck wird durch die Rechtsabteilung des Generalsekretariates des Eidgenössischen Departementes des Innern ausgeübt (Art. 5 Ziff. 1 Bst. b der Verordnung über die Aufgaben der Departemente, Gruppen und Ämter, SR 172.010.15). Massgebend sind die Artikel 80ff. ZGB. Die Aufsichtstätigkeit stützt sich in erster Linie auf die Praxis des Bundesgerichtes zu Artikel 84 Absatz 2 ZGB, der lautet: «Die Aufsichtsbehörde hat dafür zu sorgen, dass das Stiftungsvermögen seinen Zwecken gemäss verwendet wird.»

Oberste Maxime für die Auslegung von Statuten ist die Stiftungsfreiheit (BGE 120 II 374ff., insbesondere 377 und 381). Sie beinhaltet die Freiheit, eine Stiftung zu errichten und insbesondere bezüglich Zweck, Vermögen und Organisation innerhalb der stiftungsrechtlichen und generellen Schranken der Rechtswidrigkeit (Widerrechtlichkeit) und der Unsittlichkeit nach Gutdünken auszugestalten. Der Verweigerung der Übernahme der Stiftungsaufsicht sind in der Schweiz sehr enge Schranken gesetzt.

Der Stiftungszweck gilt gemäss Lehre und Praxis nur dann als widerrechtlich, wenn er mit der Rechtslage schlechterdings unvereinbar ist (z. B. eine Stiftung zur Unterstützung einer politischen Partei, wenn diese in der Folge verboten wird, vgl. Riemer Hans Michael, Personenrecht, Berner Kommentar, 1975, Nr. 25 zu Art. 88/89 ZGB). Stiftungen dürfen nicht dem geschriebenen oder ungeschriebenen zwingenden Recht oder den in der Schweiz geltenden sittlichen Anschauungen widersprechen. Der Stifter kann also grundsätzlich jede beliebige ihm zusagende Anordnung treffen, die sich nicht an einer stiftungsrechtlichen oder allgemeinen Rechtsschranke stösst.

4. Wie ausgeführt, ist die Zulassung einer Stiftung in der Art der offenbar geplanten Pinochet-Stiftung erst in einem hypothetischen Stadium. Deren Zulässigkeit würde sich aber auf jeden Fall grundsätzlich nach den in Ziffer 3 der Antwort geschilderten rechtlichen Kriterien gemäss der Praxis des Bundesgerichtes bestimmen.

Die Menschenrechtspolitik der Schweiz, eine der fünf Prioritäten der schweizerischen Aussenpolitik, bezweckt die Förderung der Menschenrechte, wie auch der Demokratie und des Rechtsstaates. Die Schweiz setzt sich mit den verschiedenen ihr zur Verfügung stehenden rechtlichen und politischen Mitteln für die Förderung und Einhaltung der Menschenrechte ein. Sie hat sich auch in Chile in der Zeit von General Pinochet unter anderem für verfolgte Personen einge-

setzt und einer beträchtlichen Anzahl chilenischer Bürgerinnen und Bürgern Asyl gewährt.

*Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite*

99.3098

## **Interpellation Hafner Ursula Illegale doppelte Honorarpraxis von Ärzten**

### **Interpellation Hafner Ursula Honoraires doubles. Pratiques illégales de médecins**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. März 1999*

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:  
 1. Ist er ebenfalls der Meinung, dass die Praxis der Zusatzzahlungen für die Pflichtleistungen nach Krankenversicherungsgesetz (KVG) gesetzeswidrig und überdies verwerflich ist?

2. Welche Massnahmen gedenkt er zu ergreifen, um diese illegale Praxis zu unterbinden und den Schutz der Versicherten zu verstärken?

*Texte de l'interpellation du 17 mars 1999*

J'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. N'est-il pas illégal et scandaleux par-dessus le marché que les médecins se fassent payer deux fois les prestations obligatoires selon la LAMal?

2. Que va-t-il faire pour mettre un terme à ces pratiques et améliorer la protection des assurés?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Alder, Banga, Baumann Stephanie, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Goll, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hämmerle, Herczog, Hubmann, Jeanprêtre, Keller Christine, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Strahm, Stump, Thanei, Vermot, Vollmer, Widmer, Zbinden (38)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

In den letzten Monaten sind zahlreiche Fälle bekannt geworden, in denen Ärzte von ihren Patienten Zusatzzahlungen für gesetzliche Pflichtleistungen verlangt haben. Konkret kassieren sie mit Zweitrechnungen zusätzlich zum normalen Kassentarif pro Eingriff oder Behandlung mehrere hundert bis tausend Franken ein. Die Zusatzzahlungen belaufen sich oftmals auf mehr als 50 Prozent des Kassentarifes, sind also erheblich. Die Rechtslage ist aber klar: Artikel 44 KVG hält unmissverständlich fest, dass die Leistungserbringer sich an die vertraglich oder behördlich festgelegten Tarife und Preise halten müssen und keine weitergehenden Vergütungen berechnen dürfen (Tarifschutz). Wer sich nicht daran halten will, muss gegenüber dem KVG in den Ausstand treten.

Diese Ärzte missbrauchen offensichtlich das zwischen ihnen und ihren Patienten bestehende Abhängigkeits- und Vertrauensverhältnis. Zudem stellen sie die Forderung nach Zusatzzahlungen vielfach kurz vor der Operation oder der Niederkunft, was an Nötigung grenzt. Sie nützen dabei auch den Umstand aus, dass die Versicherten in der Regel das Tarifsystem nicht kennen. Sie klären diese nicht über die rechtliche Situation auf, so dass die Patienten im guten Glauben, alles sei in Ordnung, unterschreiben. Hinterher erleben diese Patienten dann eine böse Überraschung. Die Formulare, die ihnen unterbreitet werden, enthalten nebst der «Einwilli-

gung» in eine Zusatzzahlung oft noch andere Elemente, was eine Verweigerung erschwert. Von freiem Willen und Einwilligung der Patienten kann daher keine Rede sein.

Diese illegale, doppelte Honorarpraxis ist bisher vor allem bei den sowieso schon sehr gut verdienenden Spezialärzten festgestellt worden. Auffallend häufig handelt es sich um Gynäkologen, dem Vernehmen nach auch um Augenärzte. Diese Kategorie von Ärzten hat Einkommen, die deutlich über denjenigen der Allgemeinpraktiker und weit über den Durchschnittslöhnen der Bevölkerung liegen.

Mit der doppelten Honorarzählung werden die Tarife gemäss KVG unterlaufen. Auch ein sorgfältig austariertes, in jahrelangen Anstrengungen erarbeitetes Vertragswerk wie die Gesamtrevision des Arzttarifes (GRAT) kann damit unterlaufen werden. Schliesslich nützen auch die Bemühungen um Kostendämpfung wenig, wenn die Ärzte zwecks Aufbesserung ihrer ohnehin hohen Einkommen den Patienten weitere Zahlungen abverlangen. Die finanzielle Belastung der Bevölkerung durch Gesundheitskosten steigt damit weiter und völlig unkontrollierbar an. Zudem besteht klar das Risiko einer Zweiklassenmedizin, weil solche Zusatzzahlungen für einen grossen Teil der Versicherten nicht tragbar sind.

Die Anzahl Fälle ist nicht bekannt. Es ist aber davon auszugehen, dass es viel mehr Fälle gibt, als den Krankenkassen und den Versichertenberatungsstellen bekannt sind. Denn viele Versicherte wagen es nicht, sich zu wehren, oder unterlassen dies aus Unkenntnis. Einzelne Krankenkassen setzen sich engagiert für die Interessen dieser Versicherten ein. Die meisten Kassen kümmern sich aber leider kaum darum.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

1. Der Bundesrat ist wie die Interpellantin der Auffassung, dass Artikel 44 Absatz 1 KVG den Ärztinnen und Ärzten, die nicht im Sinne von Absatz 2 der genannten Bestimmung in den Ausstand getreten sind, für Leistungen nach KVG eine Rechnungsstellung über die vereinbarten oder behördlich festgelegten Tarife hinaus untersagt. Auch wenn die Patientin oder der Patient ihr Einverständnis für Zusatzhonorare gibt, dürften diese unzulässig sein, soweit sie sich auf Leistungen der obligatorischen Krankenpflegeversicherung beziehen. Eine höchstrichterliche Beurteilung dieser Frage unter dem neuen Krankenversicherungsrecht liegt allerdings noch nicht vor. Es ist aber offensichtlich, dass der Arzt oder die Ärztin die Durchführung einer Behandlung nach KVG nicht von der Entrichtung eines Zusatzhonorars abhängig machen darf. Die Patientinnen und Patienten dürfen zur Unterzeichnung einer solchen Zusatzvereinbarung nicht gedrängt werden.

2. Das Bundesamt für Sozialversicherung (BSV) wurde auf diverse Fälle – vor allem aus dem Bereiche der Gynäkologie – hingewiesen, in welchen zwischen Patientinnen und Ärztinnen bzw. Ärzten Zusatzhonorare vereinbart wurden. Das BSV, das gegenüber den Leistungserbringern keine Aufsichtsfunktion hat und deshalb nicht mittels Weisungen an die Ärzte und Ärztinnen gelangen kann, hat in der Folge die Verbindung der Schweizer Ärzte (FMH) auf diese Praktiken hingewiesen und um Stellungnahme ersucht. In ihrem Antwortschreiben wies die FMH darauf hin, dass derartige Praktiken unter dem alten Recht durchaus üblich waren und dass eine definitive Durchsetzung der neurechtlichen Bestimmungen erst im Rahmen der noch nicht verabschiedeten neuen Tarifstruktur (GRAT) erfolgen könne. Die FMH hat daher bislang offenbar noch nichts unternommen, um den beanstandeten Praktiken ein Ende zu setzen.

Mangels einer entsprechenden Kompetenz kann der Bundesrat keine Zwangsmittel einsetzen, um den fragwürdigen Rechnungsstellungen entgegenzuwirken. Er wird aber die sich ihm anderweitig bietenden Gelegenheiten nutzen, um den Tarifschutz durchzusetzen. Vor allem wird er alle Bestrebungen, welche dazu beitragen können, unzulässige Rechnungsstellungen zu verhindern, unterstützen. Dabei erhofft er sich die tatkräftige Mithilfe der Krankenversicherer. Im üb-

rigen sei darauf hingewiesen, dass eine nach dem KVG dem Leistungserbringer zu Unrecht bezahlte Vergütung zurückgefordert werden kann. Im System des Tiers garant kann sich die versicherte Person bei der rechtlichen Durchsetzung dieses Anspruches durch ihren Versicherer auf dessen Kosten vertreten lassen (Art. 56 Abs. 2 in Verbindung mit Art. 89 Abs. 3 KVG). Ferner kann ein Versicherer beim Schiedsgericht nach Artikel 89 KVG den Ausschluss eines Leistungserbringers von der Tätigkeit für die soziale Krankenversicherung geltend machen, wenn wichtige Gründe vorliegen (Art. 59 KVG).

*Erklärung der Interpellantin: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite*

99.3094

### **Interpellation Wyss Inkraftsetzung der 6. Revision des Erwerbssatzgesetzes**

### **Interpellation Wyss Entrée en vigueur de la 6e révision du régime des APG**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. März 1999*

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Ist er nicht auch der Meinung, dass der optimale Vollzug der 6. Revision des Erwerbssatzgesetzes (EOG) gefährdet ist, wenn die Revision bereits vollständig auf den 1. Juli 1999 in Kraft gesetzt wird?
2. Ist er bereit, die 6. EOG-Revision zugunsten einer sorgfältigen Umstellung, Information und Einführung gestaffelt in Kraft zu setzen? Wie stellt er sich dazu, die neuen Ansätze und die Abschaffung der Unterstützungszulage auf den 1. Juli 1999 und die bedarfsabhängigen Zulagen für Betreuungskosten auf den 1. Januar 2000 in Kraft zu setzen?

*Texte de l'interpellation du 17 mars 1999*

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. N'estime-t-il pas, comme moi, que la mise en oeuvre optimale de la 6e révision du régime des APG sera menacée si les nouvelles dispositions entrent toutes en vigueur le 1er juillet 1999 déjà?
2. Est-il prêt à échelonner l'entrée en vigueur de cette révision, dans le souci de planifier soigneusement le passage au nouveau système, l'information et la mise en oeuvre proprement dite? Que pense-t-il de la solution qui consisterait à faire entrer en vigueur la suppression des allocations d'assistance et les prescriptions sur les nouveaux montants le 1er juillet 1999, et les prescriptions sur les allocations pour frais de garde le 1er janvier 2000?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Fehr Lisbeth, Freund, Gadiant, Hess Otto, Kofmel, Oehli, Randegger, Ruf, Rychen, Schenk, Schmid Samuel, Weyeneth (13)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Referendumsfrist für die 6. EOG-Revision läuft am 9. April 1999 ab. Man konnte vernehmen, dass das Gesetz bereits auf den 1. Juli 1999 in Kraft treten soll. Damit bleiben nur wenige Wochen Zeit, um die Verordnungsbestimmungen anzupassen und die für den Vollzug nötigen Modifikationen im EDV-Bereich vorzunehmen. Es muss befürchtet werden, dass damit die Ausgleichskassen mit der Umsetzung der Revision (insbesondere betreffend die bedarfsabhängigen Zulagen für Betreuungskosten) in Schwierigkeiten geraten, weil ihnen nur kurze eine Vorbereitungszeit zur Verfügung steht.

Die Mitarbeiter der Ausgleichskassen können in dieser kurzen Zeit kaum sorgfältig eingeführt werden. Die optimalen Dienstleistungen sind damit gefährdet. Die SVP-Fraktion hat sich zwar in verschiedenen Vorstössen dafür eingesetzt, dass die 6. EOG-Revision rasch durchgeführt wird. Die neuen Ansätze und die Abschaffung der Unterstützungszulage sind auch allenfalls auf den 1. Juli 1999 umsetzbar. Eine vollständig überstürzte Einführung schadet aber mehr, als sie nützt.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Der Bundesrat hat am 28. April 1999 beschlossen, die 6. EOG-Revision, mit Ausnahme der Bestimmungen über die Zulage für Betreuungskosten, auf den 1. Juli 1999 in Kraft zu setzen. Die Rekruten und Abverdienenen erhalten die erhöhten Ansätze schon in der diesjährigen Sommerrekrutenschule. Aber auch die anderen Dienstleistenden können in den Genuss der neuen Ansätze kommen, falls ihre Dienstleistung vor dem 1. Juli beginnt und nach dem Inkrafttreten endet.

Die Zulage für Kinderbetreuungskosten hingegen wird auf den 1. Januar 2000 in Kraft gesetzt. Die Zulage, die effektive Kosten vergütet, welche Dienstleistenden entstehen, weil sie wegen des Dienstes ihre üblichen Aufgaben der Kinderbetreuung nicht selbst wahrnehmen können, ist neu und bedingt daher einigen Organisations- und Ausbildungsaufwand bei den involvierten EO-Durchführungsstellen. Um den AHV-Ausgleichskassen dafür genügend Zeit einzuräumen, wird dieser Teil der EO-Revision erst auf das Jahr 2000 in Kraft gesetzt. Die heute noch existierenden speziellen Zulagen für Dienstleistende, die Verwandte unterstützen, werden entsprechend bis Ende 1999 weitergeführt.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

98.3656

## **Interpellation Bühlmann Getrennte Klassen für schweizerische und ausländische Schüler**

### **Interpellation Bühlmann Classes séparées pour les élèves suisses et étrangers**

*Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1998*

In neuester Zeit häufen sich Vorstösse politischer Parteien in verschiedenen Teilen der deutschen Schweiz, die getrennte Schulklassen für schweizerische und ausländische Kinder fordern. In Luzern und Rorschach sind solche Klassen bereits errichtet worden.

In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat:

1. Wie steht es mit der Verfassungsmässigkeit einer solchen Massnahme?
2. Ist diese Massnahme zu vereinbaren mit Artikel 2 Absatz 1 des Diskriminierungsverbotes des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, welcher die in dieser Konvention festgelegten Rechte jedem Kind «unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft» gewährleisten soll?
3. Wie ist diese Massnahme zu vereinbaren mit den Artikeln 28 und 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes, welche das Recht auf Bildung festschreiben und un-

ter den Bildungszielen u. a. fordern, «das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen vorzubereiten» (Art. 29 Abs. 1 Bst. d)? Steht das nicht in Widerspruch zu segregierten Klassen?

4. Wie lässt sich diese Massnahme mit dem Uno-Pakt vom 16. Dezember 1966 über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und dem darin enthaltenen Recht auf Bildung «ohne Diskriminierung hinsichtlich .... der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft» (Art. 2 Abs. 2) vereinbaren?
5. Wie lässt sich diese Massnahme mit dem Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und der in Artikel 3 enthaltenen Verpflichtung, dass sich die Vertragsstaaten verpflichten, auf ihrem Hoheitsgebiet alle Praktiken der Segregation und der Apartheid zu verhindern und zu verbieten, vereinbaren?
6. Lassen sich aus all diesen Konventionen für Eltern von betroffenen Schülern einklagbare Rechte ableiten?

*Texte de l'interpellation du 18 décembre 1998*

Depuis quelque temps, les partis politiques de diverses régions suisses alémaniques multiplient les interventions en faveur de la création de classes séparées pour les enfants suisses et les enfants étrangers. A Lucerne et à Rorschach, un tel système a déjà été institué. Je saisis cette occasion pour poser les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Qu'en est-il de la constitutionnalité d'une telle mesure?
2. Cette mesure est-elle conforme à l'article sur la non-discrimination de la Convention relative aux droits de l'enfant, qui garantit à tout enfant les droits énoncés dans ladite convention «indépendamment de toute considération de race, de couleur, de sexe, de langue, de religion, d'opinion politique ou autre .... (d')origine nationale, ethnique ou sociale» (art. 2 al. 1er)?
3. Comment concilier cette mesure avec les articles 28 et 29 de la même convention, qui reconnaissent le droit de l'enfant à l'éducation, dont l'un des objectifs est de «préparer l'enfant à assumer les responsabilités de la vie dans une société libre, dans un esprit de compréhension, de paix, de tolérance, d'égalité entre les sexes et d'amitié entre tous les peuples et groupes ethniques, nationaux et religieux» (art. 29 al. 1er let. d)? L'idée de classes ségrégatives n'est-elle pas en contradiction avec ce texte?
4. Comment concilier cette mesure avec le Pacte international du 16 décembre 1966 relatif aux droits économiques, sociaux et culturels, et surtout avec le droit, énoncé dans ledit pacte, à l'éducation «sans discrimination aucune fondée sur .... la langue, la religion, l'opinion politique ou toute autre opinion, l'origine nationale ou sociale» (art. 2 al. 2)?
5. Comment concilier cette mesure avec la Convention internationale sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, et plus particulièrement avec son article 3 obligeant les Etats parties à condamner «spécialement la ségrégation raciale et l'apartheid et (à s'engager) à prévenir, à interdire et à éliminer sur les territoires relevant de leur juridiction toutes les pratiques de cette nature»?
6. Les parents des enfants concernés peuvent-ils se fonder sur toutes ces conventions pour agir en justice?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Banga, Baumann Ruedi, Borel, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dormann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Gross Jost, Gysin Remo, Hollenstein, Hubmann, Jutzet, Keller Christine, Maury Pasquier, Meier Hans, Roth, Ruffy, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Thür, Vermot, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (38)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 31 mai 1999*

Der Schule kommt bei der Integration ausländischer Kinder eine herausragende Rolle zu. Sie erfüllt diese schwierige Aufgabe in oft beeindruckender Weise. Es ist klar, dass im Integrationsalltag ernstzunehmende Probleme entstehen können, die von allen Beteiligten ein Höchstmass an Anstrengung und Flexibilität abverlangen. Diese Aufgabe kann die Schule nur bewältigen, wenn auch andere Institutionen und Behörden gebührend mithelfen.

Der Bundesrat ist entschieden der Meinung, dass Massnahmen, die auf eine Diskriminierung einer Kategorie von Schülerinnen und Schülern hinauslaufen, keine Lösung sein können. Die Schule darf niemanden wegen seiner Herkunft, seiner Rasse oder seiner Sprache benachteiligen. Dies würde dem verfassungsmässigen Grundsatz der Rechtsgleichheit und dem Diskriminierungsverbot und mithin dem Integrationsziel zuwiderlaufen.

Die Forderung, dass die Schule niemanden diskriminieren darf, schliesst aber natürlich nicht aus, dass für Schüler und Schülerinnen, welche die Unterrichtssprache nicht oder nicht genügend sprechen, besondere Massnahmen getroffen werden bzw. getroffen werden sollen (beispielsweise ein befristeter Einführungs- und Stützunterricht bzw. der befristete Besuch einer Vorbereitungs- und Übergangsklasse). Solange das Gebot der Chancengleichheit nicht verletzt wird und die Trennung nicht zu einer permanenten Segregation führt, ist ein befristeter Einführungs- und Stützunterricht für Kinder, die aufgrund ihrer Herkunft einen Nachholbedarf im sprachlichen Bereich haben, aus verfassungsrechtlicher Sicht unproblematisch, je nach Situation im Sinne der Integration sogar geboten. Solche Fördermassnahmen entsprechen überdies dem in verschiedenen kantonalen Verfassungen oder Schulgesetzen verankerten Anspruch jedes Kindes auf eine seinen Fähigkeiten angemessene Bildung.

Auf die verschiedenen Fragen der Interpellation kann im übrigen wie folgt geantwortet werden:

1. Die Einrichtung getrennter Klassen für schweizerische und ausländische Schülerinnen und Schüler verstösst gegen den in der Bundesverfassung verankerten Grundsatz der Rechtsgleichheit und gegen das Diskriminierungsverbot (Art. 4 der geltenden und Art. 8 der neuen Bundesverfassung). Artikel 8 Absatz 2 der neuen Bundesverfassung hält ausdrücklich fest, dass niemand wegen seiner Herkunft, seiner Rasse, seiner Sprache usw. diskriminiert werden darf. Dieser Grundsatz ist ein unbestrittenes Element des geltenden Verfassungsrechtes. Als Diskriminierung gilt dabei jede Massnahme, die Unterscheidungen nach den eben genannten Kriterien trifft, ohne dass diese Unterscheidungen sachlich gerechtfertigt werden können. Das Kriterium der Nationalität vermag die Führung von getrennten Klassen nicht zu begründen. Denn einerseits gibt es ausländische Schülerinnen und Schüler, deren Sprachkenntnisse die Erreichung der Ausbildungsziele und das Ausbildungsniveau ihrer Klasse in keiner Weise beeinträchtigen, und andererseits gibt es auch Schülerinnen und Schüler schweizerischer Nationalität, auf die aus sprachlichen Gründen besonders Rücksicht zu nehmen ist, weil sie aus einer anderen Landesgegend oder aus dem Ausland zugezogen sind. Dazu kommt, dass die Schule nicht nur einen Ausbildungs- und Bildungsauftrag hat, sondern auch einen Beitrag zur Integration von Kindern unterschiedlicher sozialer, kultureller oder geographischer Herkunft leisten soll. Die Schaffung getrennter Klassen für schweizerische Schülerinnen und Schüler und für Schülerinnen und Schüler mit ausländischer Muttersprache wäre mit dem Bildungsauftrag der Schule und mit ihrer Integrationsfunktion nicht vereinbar.

2. Artikel 2 Absatz 1 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes verpflichtet die Vertragsstaaten, die im Übereinkommen festgelegten Rechte jedem ihrer Hoheitsgebiete unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung, d. h. unabhängig von der Rasse, der Sprache und der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft usw., zu gewährleisten. Nach Artikel 28 des Übereinkommens sind die Vertragsstaaten ins-

besondere verpflichtet, Massnahmen zur Verwirklichung des Rechtes der Kinder auf Bildung zu treffen. Zu diesen Massnahmen gehört u. a. die Ermöglichung des unentgeltlichen Grundschulbesuches. In dieser Hinsicht enthält das Übereinkommen eine Verpflichtung, die sich bereits aus der Bundesverfassung ergibt (Anspruch auf ausreichenden und unentgeltlichen Grundschulunterricht: Art. 27 der geltenden Bundesverfassung; Art. 19 und 62 Abs. 2 der neuen Bundesverfassung). Die Schaffung von getrennten Klassen für schweizerische und ausländische Schülerinnen und Schüler verstösst nicht nur gegen den im schweizerischen Verfassungsrecht verankerten Grundsatz der Rechtsgleichheit, sondern auch gegen Artikel 28 in Verbindung mit Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes.

3. Die Artikel 28 und 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes legen die Verpflichtungen der Vertragsstaaten im Schulbereich fest. Neben der in Ziffer 2 bereits erwähnten Pflicht, den Besuch der Grundschule für alle obligatorisch und unentgeltlich zu machen (Art. 28 des Übereinkommens), formuliert das Übereinkommen auch gewisse Bildungsziele, auf welche die Bildung der Kinder auszurichten ist. Nach Artikel 29 Absatz 1 Buchstabe d ist das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geiste der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen vorzubereiten. Aus der Sicht des Bundesrates ist sehr zweifelhaft, ob die Einführung getrennter Klassen für schweizerische und ausländische Schülerinnen und Schüler mit diesem Bildungsziel vereinbar ist. Getrennte Klassen können zwar so geführt werden, dass das Ausbildungsniveau in Klassen mit schweizerischen Kindern und in Klassen mit ausländischen Kindern grundsätzlich gleich ist. Es ist auch theoretisch nicht ausgeschlossen, in getrennten Klassen den Geist der Toleranz und des Verständnisses für andere nationale oder ethnische Gruppen zu vermitteln. Getrennte, aber gleiche Ausbildung («separate, but equal») verstösst aber wie dargelegt gegen das Diskriminierungsverbot, weil sie auf einer sachlich nicht begründeten Ungleichbehandlung beruht, und dürfte praktisch gesehen wenig geeignet sein, um ein friedvolles Zusammenleben von Menschen unterschiedlicher nationaler oder ethnischer Herkunft zu fördern.

4. Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Pakt I) enthält in Artikel 13 für den Schulbereich ähnliche Verpflichtungen wie das Übereinkommen über die Rechte des Kindes. Nach Artikel 2 Absatz 2 verpflichten sich die Vertragsstaaten zudem, zu gewährleisten, dass die im Pakt genannten Rechte ohne Diskriminierung ausgeübt werden können. Die Einführung getrennter Klassen steht somit auch im Widerspruch zum Diskriminierungsverbot des Paktes I und lässt sich praktisch kaum in Einklang bringen mit den in Artikel 13 genannten Bildungszielen, die allerdings etwas weniger präzise formuliert sind als in Artikel 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes.

5. Nach Artikel 3 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung sind die Vertragsstaaten verpflichtet, Praktiken wie die Segregation oder die Apartheid zu verhindern, zu verbieten und auszumerzen. Nach Artikel 1 Absatz 1 dieses Übereinkommens ist dabei unter «Rassendiskriminierung» jede auf der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung, dem nationalen Ursprung oder dem Volkstum beruhende Unterscheidung zu verstehen, die zum Ziel oder zur Folge hat, gleiche Menschenrechte und Grundfreiheiten in den verschiedenen Bereichen des öffentlichen Lebens zu vereiteln oder zu beeinträchtigen. Die Führung getrennter Klassen für schweizerische und für ausländische Kinder kann damit unter den Begriff der Rassendiskriminierung fallen. Zwar bestimmt Artikel 1 Absatz 2 des Übereinkommens, dass dieses keine Anwendung findet auf Unterscheidungen, die ein Vertragsstaat zwischen eigenen und fremden Staatsangehörigen vornimmt. Lehre und Praxis sind sich aber einig, dass entgegen dieser missverständlichen Formulierung das Übereinkommen grundsätzlich auch auf fremde Staatsangehörige anwendbar ist. Eine allein

am Wortlaut orientierte Auslegung würde der Zielsetzung des Übereinkommens klar widersprechen (s. Botschaft des Bundesrates vom 2. März 1992, BBl 1992 III 280). Die fragliche Massnahme verstösst nach Auffassung des Bundesrates auch gegen das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.

6. Nur direkt anwendbare Bestimmungen internationaler Abkommen können einklagbare Rechte begründen. Die meisten Bestimmungen des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind nicht direkt anwendbar. Dies gilt auch für Artikel 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und für Artikel 13 des Paktes I. Auch Artikel 28 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sowie Artikel 3 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung sind grundsätzlich als nicht direkt anwendbar zu betrachten. Diskriminierungsverbote hingegen sind in vielen Fällen ausreichend präzise, um Grundlage für einen gerichtlichen Entscheid in einem konkreten Fall zu bilden. Dies trifft auch für Artikel 2 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes und für Artikel 2 Absatz 2 des Paktes I zu. Da die Führung getrennter Klassen jedoch nicht nur die Diskriminierungsverbote in diesen beiden Übereinkommen, sondern vor allem auch Artikel 4 der geltenden Bundesverfassung verletzt, kann die gestellte Frage offengelassen werden. Der Verstoß gegen das Gebot der Rechtsgleichheit bzw. das Diskriminierungsverbot der Bundesverfassung ist eine Grundrechtsverletzung, die vor Gericht eingeklagt werden kann.

*Erklärung der Interpellantin: befriedigt*

*Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite*

98.3379

### **Interpellation Fraktion der Schweizerischen Volkspartei Kostenschub durch steigende Asylgesuchszahlen**

### **Interpellation groupe de l'Union démocratique du centre Augmentation du nombre des demandes d'asile. Hausse des dépenses**

*Wortlaut der Interpellation vom 22. September 1998*

Die massive Zunahme der Asylsuchenden in unserem Land führt auf allen Ebenen zu einem enormen Kostenschub. Ein grosser Teil der Kosten fällt dabei nicht für echte Flüchtlinge an, sondern für Personen, die das Asylrecht missbräuchlich in Anspruch nehmen.

Zur Beurteilung der Situation in bezug auf die Attraktivität des Asyllandes Schweiz und zur Festlegung der Massnahmen, die Missbräuche effizient verhindern, bedarf es einer umfangreichen und detaillierten Offenlegung der Aufwendungen auf allen Ebenen in diesem Bereich. Auch im Hinblick auf die Budgetdebatte sind genauere Aufstellungen notwendig. Der Bundesrat wird deshalb gebeten, über folgende Kosten Auskunft zu geben:

1. Wie hoch sind die effektiven bzw. geschätzten direkten und indirekten Ausgaben (u. a. Strafvollzug, Gesundheit, Bildung) im Asylwesen für das Jahr 1997:

- auf Bundesebene;
- auf Kantonsebene;
- auf Gemeindeebene?

2. Wie hoch sind die mutmasslichen Ausgaben für das Jahr 1998:

- auf Bundesebene;

- auf Kantonsebene;
- auf Gemeindeebene?

3. Geht der Bundesrat davon aus, dass an den Beschlüssen des «runden Tisches» trotz der Entwicklung der Kosten im Asylbereich festgehalten werden kann?

4. Welche Sofortmassnahmen trifft der Bundesrat, um die Ziele des «runden Tisches» dennoch zu erreichen?

*Texte de l'interpellation du 22 septembre 1998*

L'accroissement massif du nombre de demandeurs d'asile dans notre pays entraîne à tous les niveaux une hausse énorme des coûts, dont une grande partie est due non pas aux vrais réfugiés, mais à ceux qui abusent du droit d'asile.

Pour apprécier la situation due à l'attirance exercée par notre pays et pour prendre les mesures pouvant réellement empêcher les abus, nous avons besoin qu'on nous expose en détail, aussi dans la perspective du débat sur le budget, tous les coûts quels qu'ils soient, causés à tous les niveaux, par le phénomène. Je prie donc le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. A combien s'élèvent, pour l'année 1997, les dépenses directes et indirectes, effectives ou estimées (notamment dans les secteurs de l'exécution des peines, de la santé et de la formation), en matière d'asile:

- pour la Confédération?
- pour les cantons?
- pour les communes?

2. A quelles dépenses faut-il s'attendre, en 1998:

- pour la Confédération?
- pour les cantons?
- pour les communes?

3. Le Conseil fédéral estime-t-il qu'en dépit de l'augmentation des coûts dans le secteur de l'asile, il pourra maintenir le cap de la politique arrêtée lors de la «table ronde»?

4. Quelles mesures immédiates va-t-il prendre pour que les objectifs de la «table ronde» soient malgré tout atteints?

*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. März 1999*

1./2. Im Jahre 1997 beliefen sich die Ausgaben des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) auf rund 1016 Millionen Franken; davon gingen rund 724 Millionen Franken an die Kantone und 178 Millionen Franken an die Hilfswerke, während die übrigen 114 Millionen Franken Betriebs-, Verwaltungs- und Allgemeinkosten des Bundes sowie Wiederaufbauhilfeskosten im Rahmen des Bosnien- Programmes in Zusammenarbeit mit der Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit darstellten. Für das Jahr 1998 beliefen sich die Ausgaben des BFF auf 1077 Millionen Franken. 811 Millionen Franken gingen an die Kantone, 142 Millionen Franken an die Hilfswerke, und 124 Millionen Franken wurden für Betriebs-, Verwaltungs- und Allgemeinkosten des Bundes sowie für Wiederaufbauhilfeskosten aufgewendet. Nach Auskunft der Kantone decken diese Bundesgelder – insbesondere die Beiträge an Verwaltungs- und Allgemeinkosten – nicht die gesamten in den Kantonen effektiv anfallenden Aufwendungen. Die restlichen entstandenen Kosten werden durch die Kantone und Gemeinden gedeckt.

Eine Erhebung der Kosten des Asylbereiches auf allen Ebenen des Bundesstaates wäre hingegen enorm aufwendig und komplex, da Aufgaben, Dienstleistungen sowie Infrastrukturen in den unterschiedlichsten Bereichen durch verschiedenste Stellen, wie etwa durch die Polizei oder im Schul- und Sozialwesen, wahrgenommen bzw. produziert werden, und zwar für alle in der Schweiz lebenden Personen, ohne zwischen den verschiedenen Kategorien der in unserem Land lebenden Personen zu unterscheiden. So besteht

lediglich über die Kosten, die beim Bund direkt anfallen, und über die Abgeltungen, die durch den Bund an die Kantone und Hilfswerke entrichtet werden, eine genaue Kenntnis.

Zur weiteren Begründung verweist der Bundesrat auf seine Antwort vom 16. September 1996 auf die Einfache Anfrage Dettling («Kostentransparenz im Asylwesen», 96.1061).

Ergänzend dazu ist zu bemerken, dass eine Aufstellung der gesamten Kosten nur zusammen mit den durch den Asylbereich erbrachten Erträgen – beispielsweise durch AHV, Pensionskassenbeiträge und Steuererträge – im Sinne einer Gesamtrechnung aussagekräftig wäre. Diese Abklärungen wären mit einem weiteren erheblichen Aufwand verbunden, falls sie überhaupt für einen so begrenzten Bereich vorgenommen werden könnten. Aus diesen Gründen können die direkten und indirekten Ausgaben auf Kantons- und Gemeindeebene nicht beziffert und angesichts der Komplexität auch nicht geschätzt werden.

Eine im Oktober 1998 erschienene Studie des Schweizerischen Forums für Migrationsstudien in Neuenburg hat die Sozialleistungen an Asylsuchende in fünf europäischen Ländern und für die Schweiz in den Kantonen Bern und Genf miteinander verglichen. Dabei ist festgestellt worden, dass die Grundleistungen (Unterkunft und Verpflegung) in Dänemark, Deutschland, Österreich und im Durchschnitt auch in der Schweiz ein vergleichbares Niveau aufweisen, dass aber die Leistungen unterschiedlich lange erbracht werden und dass auch der Kreis der begünstigten Personen unterschiedlich gross ist. In der Schweiz ist sowohl die Dauer der Leistungen als auch der Kreis der Begünstigten zusammen mit Deutschland und Dänemark am längsten bzw. am grössten. Im Bereich der medizinischen Versorgung erbringt die Schweiz zusammen mit Österreich die umfassendsten Leistungen. Bei Beschäftigungs- und Eingliederungsmassnahmen ist das Angebot an Sprachkursen und Beschäftigungsprogrammen in den vergangenen Jahren beibehalten worden, und damit rangiert die Schweiz nach Dänemark an der Spitze der miteinander verglichenen Nationen. Interessant ist das Ergebnis der Studie auch in bezug auf die Grundleistungen der Kantone Genf und Bern. Diese fallen sehr unterschiedlich aus. Während der Kanton Genf im Durchschnitt pro Asylsuchenden 598 Franken ausgibt, beträgt diese Zahl im Kanton Bern 372 Franken.

3./4. Unter Beachtung der geltenden völkerrechtlichen Verpflichtungen sowie der Grundsätze einer humanitären Flüchtlingspolitik wird der Bundesrat alles daran setzen, die Ausgaben im Asylbereich nicht weiter ansteigen zu lassen. Ob dabei die vom «runden Tisch» formulierte Zielsetzung, Rückführung der Ausgaben bis 2001 auf rund eine Milliarde Franken, erreicht werden kann, hängt indessen zu wesentlichen Teilen von Faktoren ab, die von der Schweiz nicht oder nur beschränkt beeinflusst werden können, beispielsweise die Entwicklung in den Krisengebieten, namentlich in der Bundesrepublik Jugoslawien.

Erste Priorität legt der Bundesrat daher auf die rasche Umsetzung der bereits beschlossenen und eingeleiteten Massnahmen (dazu und zum Folgenden sei im einzelnen auf die ausführliche schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 30. November 1998 zur Motion der Stabilisierungskommission des Nationalrates, «Ausgaben im Asylbereich», 98.059, verwiesen). So sollen insbesondere das neue Asylgesetz konsequent umgesetzt, das zusätzlich gesprochene Personal rekrutiert, die Bemühungen bei der EU betreffend die Verhandlungen über den Abschluss eines Parallelabkommens zur Dubliner Konvention weitergeführt, weitere Rückübernahmeabkommen mit Nachbar- und Drittstaaten abgeschlossen, die gemeinsam mit der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren (KKJPD) beschlossenen Massnahmen zur Verbesserung des Wegweisungsvollzuges sowie weitere Beschleunigungen im Verfahrensbereich realisiert werden. Der Bundesrat ist sich aber bewusst, dass weitergehende Massnahmen geprüft werden müssen. Im Hinblick auf die Umsetzung des revidierten Asylgesetzes auf Verordnungsstufe werden die ausgerichteten Unterstützungspauschalen im Fürsorgebereich daher kritisch zu überprüfen sein.

Gleichzeitig werden gemeinsam mit den Kantonen grundsätzliche Überlegungen dazu angestellt werden müssen, ob mittelfristig die bestehende Aufgaben- und Lastenverteilung im Asylbereich noch zweckmässig und zeitgemäss ist. Anlässlich der Aussprache vom 29. Oktober 1998 des Chefs des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes und des Chefs des Eidgenössischen Finanzdepartementes mit Vertreterinnen und Vertretern der Konferenz der kantonalen Sozialdirektoren und der KKJPD wurde beschlossen, nach dem Modell der Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug» eine paritätische Arbeitsgruppe einzusetzen und sie zu beauftragen, neue Fürsorge- und Finanzierungsmodelle zu prüfen und Vorschläge für eine verbesserte Anreizstruktur für ein kostengünstiges Asylwesen zu erarbeiten. Diese Arbeitsgruppe soll dem Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement bis im Mai 1999 einen Zwischenbericht unterbreiten.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 mars 1999*

1./2. En 1997, le compte de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) se montait à quelque 1016 millions de francs. La répartition de cette somme était la suivante: environ 724 millions avaient été payés aux cantons et 178 millions aux oeuvres d'entraide, alors que 114 millions de francs concernaient des coûts d'exploitation et d'administration ainsi que des frais généraux de la Confédération, de même que le programme d'aide à la reconstruction en Bosnie, réalisé en collaboration avec la Direction du développement et de la coopération. En 1998, le compte de l'ODR a atteint le montant de 1077 millions de francs, dont 811 millions versés aux cantons et 142 millions aux oeuvres d'entraide. Les coûts d'exploitation et d'administration ainsi que les frais généraux de la Confédération, de même que l'aide à la reconstruction ont représenté 124 millions de francs. Des informations recueillies auprès des cantons, il ressort que les montants versés par la Confédération – notamment les contributions aux coûts administratifs et aux frais généraux – ne couvrent pas entièrement les dépenses effectives supportées par les cantons. Le solde de ces coûts est pris en charge par les cantons et les communes.

Le recensement à tous les niveaux de l'Etat fédéral des coûts liés au domaine de l'asile s'avérerait toutefois extrêmement onéreux et complexe; les tâches, les prestations de services et les infrastructures sont en effet accomplies ou fournies dans les différents secteurs par les organes les plus divers, telle la police ou les institutions scolaires et sociales, et ce en faveur de toutes les personnes qui vivent en Suisse, sans distinction entre les différentes catégories de la population. De ce fait, nous ne disposons d'indications précises que sur les coûts directement supportés par la Confédération et sur les indemnités que cette dernière verse aux cantons et aux oeuvres d'entraide.

Pour plus de détails, le Conseil fédéral renvoie à sa réponse écrite du 16 septembre 1996 à la question ordinaire Dettling («Politique d'asile. Transparence des coûts», 96.1061).

A cet égard, il convient encore de relever qu'un inventaire global des coûts n'aurait de valeur qu'en relation avec les recettes provenant du domaine de l'asile – cotisations versées à l'AVS et aux caisses de pensions, recettes fiscales, par exemple – au sens d'un compte général. En admettant qu'elles puissent être entreprises pour un secteur aussi restreint, de telles recherches impliqueraient de considérables charges supplémentaires. C'est pourquoi il n'est pas possible de chiffrer les dépenses directes et indirectes supportées aux niveaux cantonal et communal, ni même de les évaluer, compte tenu de leur complexité.

Dans une étude publiée en octobre 1998, le Forum suisse pour l'étude des migrations, à Neuchâtel, a comparé les prestations sociales versées aux requérants d'asile dans cinq pays européens et, en ce qui concerne la Suisse, dans les cantons de Berne et de Genève. Cette étude révèle que les prestations de base (logement et subsistance) atteignent un niveau comparable au Danemark, en Allemagne, en Autriche et, de façon générale, en Suisse également, mais que la durée des prestations et le cercle de leurs bénéficiaires varient

considérablement d'un pays à l'autre. En Suisse, comme en Allemagne et au Danemark, tant la durée des prestations que le cercle de leurs bénéficiaires sont les plus étendus. Dans le secteur des soins médicaux, la Suisse et l'Autriche fournissent les prestations les plus complètes. Quant aux mesures d'occupation et d'intégration, l'offre de cours de langues et de programmes d'occupation a été maintenue ces dernières années, ce qui place la Suisse, derrière le Danemark, en tête des pays étudiés. L'analyse présente également un résultat intéressant en ce qui concerne les prestations de base fournies dans les cantons de Genève et de Berne. Les différences sont considérables. Alors qu'une somme moyenne de 598 francs est allouée à chaque requérant d'asile dans le canton de Genève, ce montant est de 372 francs dans le canton de Berne.

3./4. Tout en respectant les engagements internationaux de la Suisse et les principes humanitaires de la politique des réfugiés, le Conseil fédéral mettra tout en oeuvre pour contenir l'augmentation des dépenses dans le domaine de l'asile. La possibilité de ramener les dépenses à 1 milliard de francs d'ici 2001, conformément à l'objectif formulé lors de la «table ronde», dépendra toutefois largement de facteurs sur lesquels la Suisse n'a pas ou que peu d'emprise, telle l'évolution dans les régions en crise et, notamment, dans la République fédérale de Yougoslavie.

C'est pourquoi le Conseil fédéral accorde la priorité absolue à la réalisation rapide des mesures déjà arrêtées et engagées (pour plus de détails, voir, à ce sujet et à propos de ce qui suit, la réponse écrite du Conseil fédéral du 30 novembre 1998 à la motion de la Commission de stabilisation du Conseil national, «Dépenses du domaine de l'asile», 98.059). Il s'agira en particulier d'appliquer avec cohérence la nouvelle loi sur l'asile, de recruter le personnel supplémentaire consenti, de poursuivre les efforts en vue d'entamer avec l'UE des négociations relatives à la conclusion d'un accord parallèle à la convention de Dublin, de conclure d'autres accords de réadmission avec des pays limitrophes et des pays tiers, et de concrétiser les mesures décidées de concert avec la Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police (CCDJP) en vue d'améliorer l'exécution des renvois et d'accélérer encore les procédures. Le Conseil fédéral est cependant conscient de la nécessité d'envisager des mesures supplémentaires. Dans la perspective de la concrétisation, au niveau de l'ordonnance, de la loi révisée sur l'asile, il s'agira donc de jeter un regard critique sur les montants forfaitaires alloués dans le secteur de l'assistance.

Parallèlement, des réflexions fondamentales avec les cantons devront être entreprises afin de déterminer si, à moyen terme, l'actuelle répartition des tâches et des charges dans le domaine de l'asile est encore appropriée et si elle correspond aux exigences de notre temps. Lors des entretiens que les chefs du Département fédéral de justice et police (DFJP) et du Département fédéral des finances ont eus, le 29 octobre 1998, avec des représentants de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sociales et de la CCDJP, il a été décidé d'instituer, sur le modèle du groupe de travail «Exécution des renvois», un groupe de travail paritaire qui sera chargé d'étudier de nouveaux modèles d'assistance et de financement, ainsi que de proposer de meilleures structures incitatives pour réduire les coûts dans le domaine de l'asile. Ce groupe de travail soumettra un rapport intermédiaire au DFJP d'ici le mois de mai 1999.

*Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt*  
*Déclaration des interpellateurs: non satisfaits*

98.3449

### **Interpellation Bührer Stabilisierungsprogramm 1998. Ausgabensteigerung im Asylbereich**

### **Interpellation Bührer Programme de stabilisation 1998. Augmentation des dépenses dans le domaine de l'asile**

*Wortlaut der Interpellation vom 7. Oktober 1998*

In Anbetracht der sich abzeichnenden zusätzlichen finanziellen Belastungen im Asylbereich ersuche ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Teilt er die sich aufgrund von Vergleichen aufdrängende Schlussfolgerung, dass unser Land bezüglich der Asylbetreuung und der damit zusammenhängenden Leistungen (Unterbringung, soziale und medizinische Versorgung) einen deutlich überdurchschnittlich hohen Standard anbietet? Ist er bereit, über die teilweise massiven Unterschiede, einschliesslich die Rechtsmittelverfahren, detailliert zu informieren?
2. Ist er auch der Auffassung, dass die erwähnten hohen Leistungsstandards für den starken Zustrom von Asylbewerbern mitverantwortlich sind?
3. Welche Massnahmen erwägt er, um unsere Standards raschestmöglich an diejenigen der umliegenden europäischen Länder anzupassen und die Rechtsverfahren unverzüglich zu straffen?
4. Wie hoch schätzt er die zusätzlichen Kosten, welche durch die als Folge der gestiegenen Zahl der Asylbewerber länger dauernden Verfahren anfallen?

*Texte de l'interpellation du 7 octobre 1998*

Comme on peut s'attendre à des charges financières supplémentaires dans le domaine de l'asile, je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Partage-t-il la conclusion tirée d'analyses comparatives et selon laquelle notre pays offre un niveau nettement supérieur à la moyenne dans le domaine de l'assistance aux demandeurs d'asile et des prestations qui leur sont offertes (logement, assistance sociale, soins médicaux)? Est-il disposé à fournir des renseignements sur ces différences, dont certaines sont considérables, y compris en ce qui concerne la procédure de recours?
2. Est-il aussi d'avis que le haut niveau de ces prestations contribue à l'afflux de demandeurs d'asile dans notre pays?
3. Quelles mesures envisage-t-il pour ramener rapidement le niveau de nos prestations à celui des pays voisins et simplifier immédiatement la procédure juridique?
4. A combien estime-t-il les coûts supplémentaires entraînés par l'allongement des procédures, dû au nombre croissant de demandeurs d'asile?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Antille, Aregger, Bangerter, Bezzola, Bonny, Bosshard, Cavadini Adriano, Dettling, Egerszegi, Engelberger, Fischer-Seengen, Frey Claude, Fritschi, Gysin Hans Rudolf, Hegetschweiler, Kofmel, Mühlemann, Philippona, Pidoux, Randegger, Sandoz Marcel, Stamm Luzi, Steinegger, Stucky, Theiler, Vallender, Vogel, Weigelt, Wittenwiler (29)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Im Hinblick auf das «Haushaltziel 2001» wurde am «runden Tisch» als Ziel vereinbart, die Ausgaben im Asylbereich mittelfristig auf rund eine Milliarde Franken zu begrenzen. Gemäss neuesten Erkenntnissen kann angesichts der Krise in Kosovo ein Anstieg auf 1,8 bis 2 Milliarden Franken nicht mehr ausgeschlossen werden. Damit würde, abgesehen von den massiv steigenden Belastungen für die Kantone und Gemeinden, das Haushaltziel gefährdet.

Ein Vergleich unter allen europäischen Ländern zeigt, dass der Anstieg der Asylbewerber in der Schweiz im laufenden Jahr bisher überdurchschnittlich stark ausgefallen ist. Neben dem erschwerenden Umstand, dass die Schweiz bisher nicht dem Dubliner Abkommen über die Rückführung beitreten konnte, erscheinen auch hausgemachte Faktoren für die hohe Attraktivität unseres Landes verantwortlich zu sein. Im europäischen Vergleich haben nämlich nicht nur die Asylantragszahlen, sondern auch die Asylausgaben überdurchschnittlich zugenommen. Während sich die Zahl der Asylbewerber seit 1990 um rund 40 Prozent erhöht hat, haben sich die entsprechenden Bundesausgaben verdreifacht. Abgesehen von den negativen Effekten als Folge des verschlechterten Arbeitsmarktes dürften dafür auch die europaweit überhöhten Standards sowie Rechtsmittelverfahren verantwortlich sein.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
vom 30. November 1998  
Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 30 novembre 1998*

1. Das Bundesamt für Flüchtlinge befasst sich seit längerem mit quantitativen und qualitativen Vergleichen des staatlichen Leistungstransfers an Personen aus dem Asylbereich. Im Hinblick auf die Beantwortung von Fragen der Finanzkommission des Nationalrates mit der gleichen Stossrichtung wie die Fragen des Interpellanten wurde das Forschungsinstitut «Schweizerisches Forum für Migrationsstudien (SFM)» in Neuenburg beauftragt, zunächst eine Erhebung der quantitativen Leistungen an asyl- und schutzsuchende Personen in fünf europäischen Ländern vorzunehmen.

Der Bericht verweist auf die in Europa herrschenden unterschiedlichen Fürsorgesysteme hin. Die nordischen Staaten, die Bundesrepublik Deutschland und die Schweiz kennen ein flächendeckendes, zeitlich unbeschränktes System staatlicher Leistungen zur Deckung des Lebensunterhaltes, der Gesundheits- und Bildungsbedürfnisse. Nur ansatzweise erhoben wurden die Qualität und die Effektivität der Leistungserbringung. Demgegenüber zeichnen sich die Fürsorgesysteme der anderen europäischen Aufnahmestaaten dadurch aus, dass staatliche Leistungen entweder zeitlich oder auf bestimmte Personenkategorien beschränkt zur Verfügung gestellt werden. Die dadurch entstehenden Leistungslücken werden teilweise durch nichtstaatliche Organisationen gefüllt.

Die Studie weist darauf hin, dass die Gewährung von Leistungen zur existentiellen Grundsicherung durch Private nicht als zweitrangig gegenüber der flächendeckenden Rundumversorgung angesehen werden darf. Die beschränkten Mittel zwingen zur Prioritätensetzung und führen zu einer intensiven persönlichen Beratung mit dem Ziel, möglichst schnell eine autonome Existenz anzustreben. In einem flächendeckenden System hingegen fehlt dieser Anreiz, auf Einzelbedürfnisse kann nur beschränkt eingegangen werden. Dagegen spricht es vermutungsweise vor allem Personen ohne eigenes Beziehungsnetz im Aufnahmestaat an.

Lässt man die zeitliche oder kategorienmässige Beschränkung der Leistungserbringung in den einen Staaten ausser Betracht und vergleicht man lediglich die zur Deckung der Grundbedürfnisse zur Verfügung gestellten Mittel, so fällt auf, dass die Höhe der ausgerichteten Beträge von Kanton zu Kanton stärker schwankt als in den untersuchten Staaten. Auf der einen Seite bedeutet dies, dass die vom Bund den Kantonen überwiesenen Pauschalbeiträge für die Grundunterstützung in unterschiedlichem Masse an die asylsuchenden Personen weitergegeben und zum Teil sogar mit kantonalen Mitteln aufgestockt werden. Zum anderen belegt der kaufkraftmässig bereinigte Vergleich, dass sich alle Staaten bei der Bemessung der Grundunterstützung von minimalen effektiven Lebenshaltungskosten leiten lassen. Schon aus diesem Grunde liegen die meisten erhobenen Beiträge innerhalb einer engen Bandbreite.

Die Studie untersuchte auch den Leistungsumfang im Bereich der beruflichen Eingliederung und der gesundheitlichen Versorgung und kommt dabei zum Schluss, dass in diesen

Bereichen die Schweiz eine Spitzenstellung unter den untersuchten Ländern einnimmt.

Im Verfahrensbereich werden seit vielen Jahren Übersichten über die in den europäischen Aufnahmestaaten geltenden rechtlichen Regelungen erstellt, nachgeführt; diese Übersichten sind erhältlich. Auffallend ist der in allen Staaten zu beobachtende rasche Rhythmus der Revisionen in der Gesetzgebung. Die Unterschiede im Verfahrensstandard lassen sich dabei vor allem auf die jeweiligen verfassungsrechtlichen Anforderungen zurückführen.

Insgesamt lässt sich aufgrund der verfügbaren Leistungsvergleiche sagen, dass in der Schweiz überdurchschnittliche quantitative und qualitative Leistungen an Personen im Asylbereich ausgerichtet werden und dies im wesentlichen auf den verfassungsmässig garantierten Anspruch auf Existenzsicherung zurückzuführen ist.

2. Wissenschaftlich erhärtete Ergebnisse, wonach die hohen Standards im Verfahrens- und Fürsorgebereich ursächlich und ausschlaggebend zum hohen Gesuchseingang führen, liegen bislang nicht vor. Die verschiedenen möglichen Einflussfaktoren, zu denen neben einem existierenden Beziehungsnetz, geographischen und klimatischen Bedingungen, rechtsstaatlichen Verhältnissen usw. auch der Zugang zu staatlichen Transferleistungen gehört, werden aber gegenwärtig untersucht. Es wird zu prüfen sein, welche Determinanten in welchem Ausmasse generell oder für bestimmte Asylbewerbergruppen eine Attraktivität entwickeln und zu hohen Gesuchseingängen führen.

3. Die im Fürsorge- und Verfahrensbereich anzuwendenden Grundsätze sind durch die Bundesverfassung vorgegeben. Zu beachten sind insbesondere das vom Bundesgericht anerkannte ungeschriebene Verfassungsrecht auf Existenzsicherung und die aus Artikel 4 der Bundesverfassung folgenden Verfahrensgarantien. Auf gesetzlicher Ebene sind im Rahmen der bestehenden Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen die Handlungsmöglichkeiten weitgehend ausgeschöpft. Sofern solche noch bestehen, werden sie in die laufenden Arbeiten im Bereich der Ausländergesetzgebung und der Verordnungsgesetzgebung zum Asylgesetz zu den nötigen Korrekturen führen.

4. Im Rahmen der Budgetierung für das Jahr 1998 wurde eine Erledigungskapazität von 22 000 Asylgesuchen vorgesehen, unter der Annahme, dass im Jahre 1998 18 000 neue Asylgesuche verzeichnet würden. Aufgrund der Zunahme an Asylgesuchen, insbesondere in der zweiten Hälfte des Jahres 1998, beschloss der Bundesrat Anfang Juni, im Bundesamt für Flüchtlinge die personellen Voraussetzungen für eine Erledigungskapazität von 32 000 Gesuchen zu schaffen. Die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte stimmte einem entsprechenden Nachtragskreditbegehren zu, so dass die Anstellung des zusätzlich benötigten Personals beim Bundesamt und bei der Asylrekurskommission anlaufen konnte. Für das Jahr 1998 kann mit rund 23 500 erstinstanzlichen Erledigungen gerechnet werden. Da aber von über 40 000 Asylgesuchen für das gesamte Jahr 1998 ausgegangen werden muss, werden die Pendenzen im Vergleich zum Vorjahr um etwa 16 500 Gesuche ansteigen. Die neu eingestellten Personen werden erst im Verlaufe des Jahres 1999 voll operationell sein. Für das Jahr 1999 ist deshalb von einer Erledigungskapazität von 30 000 Asylgesuchen auszugehen. Der Anstieg unerledigter Asylgesuche wird nächstes Jahr anhalten, sofern sich die Zahl der Neueingänge gegenüber der heutigen Entwicklung nicht deutlich vermindert und unter diese Erledigungskapazität fällt. Die um voraussichtlich ein Jahr verzögerte Behandlung der 16 500 neuen Pendenzen verursacht bei durchschnittlichen jährlichen Fürsorgekosten von 15 000 Franken pro asylsuchende Person Mehrkosten von rund 250 Millionen Franken im Jahre 1999. Mehrkosten entstehen allerdings auch dadurch, dass vor dem Hintergrund der kriegerischen Ereignisse in Kosovo die meisten Rückführungen bis Ende April 1999 ausgesetzt werden mussten.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt  
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*



98.3466

## Interpellation Hochreutener Werner K. Rey. Auslieferungsverfahren

## Interpellation Hochreutener Werner K. Rey. Procédure d'extradition

*Wortlaut der Interpellation vom 8. Oktober 1998*

Dem Bundesrat werden folgende Fragen unterbreitet:

1. Weshalb hat der Bund den Auslieferungsprozess nicht selber geführt?
2. Welches sind die Lehren aus der Sicht des Bundesrates aus dem Fall Rey für die Gestaltung von Auslieferungs- bzw. Rechtshilfeabkommen?
3. Ist er nicht der Auffassung, dass die Kompetenzfrage zwischen Kanton und Bund bei der Auslieferung von Personen konsequent nach deren Zuständigkeit geregelt werden sollte?
4. Ist er bereit, die im Fall Rey aufgelaufenen Auslieferungskosten ganz oder teilweise zu übernehmen?

*Texte de l'interpellation du 8 octobre 1998*

Les questions suivantes sont soumises au Conseil fédéral:

1. Pourquoi la Confédération n'a-t-elle pas mené elle-même la procédure d'extradition?
2. Du point de vue du Conseil fédéral, quelles leçons peut-on tirer de l'affaire Rey quant à l'élaboration de traités en matière d'extradition et d'entraide judiciaire?
3. Ne pense-t-il pas que la question de la compétence entre la Confédération et les cantons pour l'extradition de personnes devrait être réglée systématiquement en fonction des attributions de chacun?
4. Est-il prêt à assumer – partiellement ou totalement – les frais d'extradition engendrés par l'affaire Rey?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Am 2. Juni 1998 wurde Werner K. Rey nach über zweijähriger Auslieferungshaft auf den Bahamas in die Schweiz zurückgeschafft. Werner K. Rey wird von den Strafverfolgungsbehörden des Kantons Bern gewerbsmässiger Betrug, Urkundenfälschung und betrügerischer Konkurs vorgeworfen, wofür er sich nun vor den zuständigen schweizerischen Gerichtsbehörden zu verantworten hat. Das Auslieferungsverfahren hat im Verlaufe der letzten Wochen, Monate und Jahre für zahlreiche Diskussionen gesorgt.

Das Auslieferungsverfahren von Werner K. Rey wirft im Lichte einer aktiven, konsequenten und nachhaltigen Bekämpfung von Wirtschaftsdelikten mit internationalen Dimensionen, und erst recht bei organisierter Kriminalität, einige Fragen auf, die im Interesse eines glaubwürdigen Rechtsstaates beantwortet werden müssen.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 28. April 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 28 avril 1999*

1. Die Durchführung des Auslieferungsverfahrens ist grundsätzlich Sache des ersuchten Staates. Gemäss dem Bundesgesetz vom 20. März 1981 über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) ist für die Behandlung von Auslieferungsfällen grundsätzlich das Bundesamt für Polizeiwesen (BAP) zuständig. Entscheide des BAP im Rahmen eines ausländischen Auslieferungsersuchens können beim schweizerischen Bundesgericht angefochten werden. Beantragen eidgenössische oder kantonale Strafverfolgungs- oder Strafvollstreckungsbehörden die internationale Fahndung oder die

Stellung eines Auslieferungsersuchens an einen anderen Staat, obliegt dem BAP dessen Ausführung. Eine in der Praxis äusserst selten vorkommende Ablehnung eines solchen Antrages könnte von einer kantonalen Behörde ebenfalls beim Bundesgericht angefochten werden. Obwohl im Gesetz nicht ausdrücklich vorgesehen, berät das BAP die antragstellenden Behörden regelmässig im Rahmen von Instruktionsveranstaltungen, mittels Merkblättern und im konkreten Fall hinsichtlich der zu treffenden Massnahmen und der Erarbeitung der Unterlagen für die Ersuchen an das Ausland. Ein gestellter Antrag wird auf der Grundlage des IRSG vom BAP nur einer formellen Prüfung unterzogen. Für die Richtigkeit des Inhaltes und insbesondere für die Stichhaltigkeit des geäusserten Tatverdachts sind allein die antragstellenden Behörden verantwortlich. Die eigentliche Stellung des Ersuchens erfolgt je nach Land entweder direkt durch das BAP oder über den diplomatischen Weg.

Im schweizerischen Auslieferungsverfahren hat der ersuchende Staat keinerlei Mitwirkungsrechte. In ausländischen Auslieferungsverfahren sind jedoch in vereinzelten Staaten beschränkte Mitwirkungsrechte des ersuchenden Staates vorgesehen. Einer Wahrnehmung solcher Rechte steht aber bereits das schweizerische Auslieferungsrecht im Weg. Danach dürfen dem Ausland keine Ersuchen gestellt werden, welchen die Schweiz ihrerseits nicht entsprechen könnte. Eine solche Mitwirkung wäre zudem regelmässig gar nicht sinnvoll.

Im Auslieferungsfall Werner K. Rey haben die Bundesbehörden alle diese zugedachten und sinnvoll erscheinenden Aufgaben wahrgenommen. Namentlich hat das BAP auf Antrag der Behörden des Kantons Bern eine internationale Fahndung eingeleitet. Nach der Entdeckung des Verfolgten auf den Bahamas hat das BAP zusammen mit den kantonalen Behörden nach Kräften versucht, den Bemühungen dieses Staates für eine Abschiebung des Werner K. Rey entgegenzukommen. Die Stellung eines formellen Auslieferungsersuchens wäre nämlich damals aufgrund des Kenntnisstandes der Strafverfolgungsbehörden und der Beweislage nicht realisierbar gewesen. Nachdem eine Abschiebung nicht erfolgte, hat das BAP weiterhin seine Beratungsfunktion wahrgenommen und ist zuweilen gar als Schrittmacher im Hinblick auf die Stellung eines formellen Auslieferungsersuchens aufgetreten. Nachdem sich die bernischen Behörden grundsätzlich zur Stellung eines Ersuchens entschlossen hatten, erarbeiteten diese die erforderlichen Unterlagen in Zusammenarbeit mit einem britischen Auslieferungsspezialisten. Das BAP hat dann auf der Grundlage des schweizerisch-britischen Auslieferungsvertrages die formelle Stellung des Ersuchens veranlasst. Dabei war der diplomatische Weg zu beschreiten, weshalb das Ersuchen mittels einer Note der schweizerischen Botschaft in Ottawa eingereicht wurde. Das Auslieferungsverfahren wurde in der Folge auf den Bahamas unter der Federführung der obersten Anklägerin und Aussenministerin durchgeführt. Namentlich wegen absehbarer Schwierigkeiten wurde dabei einem vom BAP mitgetragenen Wunsch der bernischen Behörden entsprochen und ein spezieller Vertreter für das schweizerische Ersuchen vor den bahamaischen Gerichtsbehörden zugelassen. Es handelte sich um den britischen Rechtsanwalt Clive Nicholls, QC. Damit wurde, wie dies in angelsächsischen Auslieferungsverfahren üblich und mit dem anwendbaren Staatsvertrag vereinbar ist, die Vertretung des schweizerischen Ersuchens von den bahamaischen Behörden einem privaten Auslieferungsspezialisten übertragen. Wie bereits bei der Erarbeitung der für das Auslieferungsersuchen erforderlichen Unterlagen (Haftbefehle, Sachverhaltsdarstellung, Beweise, rechtliche Würdigung nach schweizerischem Recht) blieb es auch in dieser Phase eine Aufgabe der kantonalen Behördenvertreter, allfällige weitere derartige Unterlagen nachzureichen. Das BAP hat dabei wiederum die formell korrekte Weiterleitung solcher Elemente besorgt. Schliesslich hat das BAP auch beim Vollzug der Auslieferung mitgewirkt, namentlich durch die Beibringung einer Durchlieferungsbewilligung der USA.

Der wohl den Medien entstammende Eindruck, dass die bernischen Behörden das schweizerische Auslieferungsersu-

chen im Fall Rey vertreten hätten, ist demnach nicht zutreffend. Als Vertreter eingesetzt war – wie gesagt – Herr Clive Nicholls, QC. Die Anwesenheit eines Vertreters der bernischen Strafverfolgungsbehörden ist vielmehr vor dem Hintergrund zu sehen, dass einzig diese in der Lage sind, die genaue Beweislage zu erfassen und sich in diesem Zusammenhang stellende Rechtsfragen zu beantworten. Damit konnten dem offiziellen Vertreter des schweizerischen Ersuchens wertvolle Dienste geleistet werden. Dieser wiederum ist Kenner der Besonderheiten des ausländischen Straf- und Beweisrechtes. Insofern hat sich diese Vorgehensweise – wie aus dem Ausgang des Auslieferungsfalles geschlossen werden kann – bewährt.

Aus all diesen Überlegungen ergibt sich, dass es weder möglich noch sinnvoll wäre, einen Beamten der Bundesbehörden, welcher weder über genügend genaue Kenntnisse des einzelnen Straffalles in der Schweiz noch der Einzelheiten des Rechtes aller denkbaren Staaten verfügen kann, mit der Vertretung schweizerischer Auslieferungssuchen im Ausland zu beauftragen.

2. Der Auslieferungs- und Rechtshilfeverkehr mit dem Ausland erfolgt entweder auf der Grundlage von völkerrechtlichen Verträgen, welche regelmässig eine bestimmte Verpflichtung zur Zusammenarbeit vorsehen, oder auf der Grundlage des jeweiligen Landesrechtes. Neue Staatsverträge können nur abgeschlossen werden, soweit ausländische Partnerstaaten bereit sind, die Auslieferung und Rechtshilfe auf eine zwischenstaatliche vertragliche Grundlage zu stellen. Diese Bereitschaft hängt oft stark davon ab, inwieweit der abzuschliessende Vertrag dem bestehenden Landesrecht entspricht. Obwohl sich das Netz der bilateralen Verträge der Schweiz stetig weiterentwickelt, zeigen die häufig langwierigen Verhandlungen doch, dass der Auslieferungs- und Rechtshilfeverkehr in vielen Ländern zu den sensiblen Bereichen zwischenstaatlicher Zusammenarbeit zählt. Damit abweichend von bisherigen unbefriedigenden Systemen eine bessere Regelung ausgehandelt werden könnte, müssten entweder genügend Anreize dazu vorhanden sein oder ein entsprechender internationaler Druck vorliegen.

Die Hauptprobleme im Bereich der internationalen Rechtshilfe bestehen im Verkehr mit Staaten mit angelsächsischer Rechtstradition («common law»). Einerseits bestehen grosse Unterschiede beim materiellen Strafrecht, andererseits können auch gänzlich unterschiedliche Zuständigkeitsregelungen und Voraussetzungen für die Gewährung der Rechtshilfe einen negativen Einfluss haben. Im Bereich der Auslieferung bildet – wie der Fall Rey ebenfalls gezeigt hat – dabei das Erfordernis der Vorlage eines sogenannten Beweis dossiers, welches in solchen Staaten für die Auslieferung von noch nicht verurteilten Personen vorausgesetzt wird, ein Haupthindernis. In einem solchen Beweis dossier müssen genügend Beweise enthalten sein, damit ein örtlicher Richter entsprechend dem Landesrecht in der Lage wäre, einen Haftbefehl auszustellen. Eine derartige Beweisführung («prima facie evidence») entspricht am ehesten dem Stadium der Überweisung eines Straffalles an das urteilende Gericht im schweizerischen Strafverfahren. Dementsprechend können sich vor allem bei komplexen Wirtschaftsdelikten grosse praktische Schwierigkeiten ergeben, bevor überhaupt ein Ersuchen mit Aussicht auf Erfolg gestellt werden kann. Gerade wegen dieser Schwierigkeiten sieht die Schweiz regelmässig davon ab, mit solchen Staaten neue Auslieferungsverträge abzuschliessen, wenn nicht vom Erfordernis der Vorlage von Beweis dossiers abgesehen werden kann oder zumindest beträchtliche Erleichterungen in der Beweisführung zugestanden werden können. Dieser Stossrichtung entsprechend hat die Schweiz in den letzten zehn Jahren neue Auslieferungsverträge mit Australien, Kanada, den Philippinen und den USA abgeschlossen, wobei namhafte Fortschritte erzielt werden konnten. Im Fall der Bahamas ist derzeit jedoch nicht damit zu rechnen, dass von den im bahamaischen Auslieferungsgesetz erst 1994 neu verankerten Grundsätzen, welche namentlich auch ein Beweis dossier verlangen, abgewichen werden könnte.

3. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Regelung der Zuständigkeiten im Bereich der internationalen Rechtshilfe den Anforderungen der Praxis gerecht wird. Die bestehende Aufgabenteilung war im übrigen auch schon in anderen Fällen mit einem speziellen Aufwand bei der Vertretung des Ersuchens vor den ausländischen Behörden verbunden. Sie hat bisher nie zu Beanstandungen Anlass gegeben und lässt genügend Raum für Lösungen, welche dem Einzelfall gerecht werden. Dass die bestehende Regelung erfolgreich ist, haben in letzter Zeit verschiedene wichtige Fälle gerade auch im Bereich der Auslieferung eindrücklich gezeigt (z. B. Fälle Raphael Huber, Auslieferung von Italien, Jürg Heer, Auslieferung aus Thailand, und mehrere Auslieferungen im Zusammenhang mit dem Fraumünster-Postraub). Letztlich ist auch der Fall Rey ein Beispiel einer erfolgreichen Aufgabenverteilung. Ein Bedürfnis zu einer Änderung des erst Anfang 1997 revidierten Rechtshilfegesetzes ist deshalb nicht vorhanden.

4. Für eine Beteiligung des Bundes an den mit der Auslieferung verbundenen Kosten ist im dafür massgeblichen IRSG keine Grundlage vorhanden. Danach sind solche Kosten gleich wie die übrigen Kosten der Strafverfahren durch die kantonalen Behörden zu tragen. Der Bundesrat hat deshalb ein entsprechendes Gesuch des Kantons Bern abgelehnt.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt*

*Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

98.3536

### **Interpellation Dupraz Bovine Spongiforme Enzephalopathie. Klage gegen den Bund**

### **Interpellation Dupraz Encéphalopathie spongiforme bovine. Plainte contre la Confédération**

*Wortlaut der Interpellation vom 30. November 1998*

Am 19. März und am 7. April 1997 reichten 2206 Schweizer Landwirte beim Bund ein Begehren auf Schadenersatz ein. Sie begründeten dies mit dem verspäteten Entscheid des Bundes in Sachen Bovine Spongiforme Enzephalopathie (BSE) und forderten Schadenersatz für die wirtschaftlichen Folgen des Einbruches des schweizerischen Viehmarktes, die 1996 laut Schätzungen 350 Millionen Franken betrugten. Grossbritannien, das am schwersten betroffene europäische Land, hat am 18. Juli 1988 die Fütterung von Wiederkäuern mit Mehl, das Überreste von Wiederkäuern enthält, verboten. Trotz dieses Verbotes hat Grossbritannien solches Mehl weiterhin direkt oder über andere Länder exportiert. Die Schweiz hat beinahe zweieinhalb Jahre zugewartet und erst sehr spät, nämlich am 1. Dezember 1990, ein solches Fütterungsverbot erlassen. Ausserdem hat sie auf die von anderen Ländern getroffenen Vorkehrungen nicht reagiert; sie hat weder den Rückruf noch die Vernichtung der in der Schweiz vorhandenen Futtermittelbestände angeordnet und es auch unterlassen, die betroffenen Produzenten direkt zu informieren.

Das Verfahren ist verwaltungsrechtlicher Natur; anwendbar ist das Bundesgesetz vom 14. März 1958 über die Verantwortlichkeit des Bundes sowie seiner Behördemitglieder und Beamten. Der Verlauf des Verfahrens entspricht also nicht demjenigen des klassischen Zivilverfahrens. Das Eidgenössische Finanzdepartement ist zuständig für den Erlass von Verfügungen betreffend das Begehren auf Schadenersatz gegen folgende drei Bundesämter: das Bundesamt für Ausenwirtschaft (Bawi), das Bundesamt für Veterinärwesen (BVET) und das Bundesamt für Landwirtschaft (BLW). Zwei Jahre nach seiner Einleitung stockt das Verfahren; die Ämter legen sich bezüglich der Vorbringen nicht genau fest, bringen

keine stichhaltigen oder überzeugenden Argumente vor, tragen also überhaupt nichts zur Feststellung des Tatbestandes bei. Trotz wiederholter Anfragen der Kläger verweigert das Eidgenössische Finanzdepartement die Einberufung einer Instruktionsverhandlung. Noch schlimmer ist die Tatsache, dass das Bawi, das bei der Verhinderung der Ergreifung von Massnahmen angeblich eine Schlüsselrolle gespielt haben soll, kurz vor seinem Verschwinden aus dem Verfahren in nur wenigen Zeilen Stellung genommen hat und dabei nicht einmal auf die gegen es gerichteten Vorwürfe eingegangen ist. Es muss dringend etwas unternommen werden, um das Verfahren voranzubringen und die Verwaltung zum Handeln zu veranlassen.

Der Bundesrat wird ersucht, folgende Fragen zu beantworten:

1. Kann der offensichtlich fehlende gute Wille der angeschuldigten Bundesämter (Bawi, BLW, BVET), bei der Feststellung des Tatbestandes mitzuarbeiten, als normal betrachtet werden?
2. Ist der Bundesrat in der Lage, bei den genannten Ämtern zu intervenieren und sie dazu aufzufordern, bei der Behandlung des Begehrens ein Minimum an Disziplin an den Tag zu legen und ihre Version des Sachverhaltes innerhalb «normaler» Fristen vorzulegen?
3. Welche Rolle spielte das Bawi bei der Verhinderung des Verbotes der Verfütterung von Tiermehl? Wie ist es möglich, dass das Bawi, das von den Klägern verklagt und vom Direktor des BLW und seinem Stellvertreter angeschuldigt worden ist, praktisch aus dem Verfahren verschwindet?
4. Wäre es denkbar, das Eidgenössische Finanzdepartement dazu zu zwingen, möglichst schnell eine Instruktionsverhandlung einzuberufen?
5. Sollte das Eidgenössische Finanzdepartement, dem die notwendigen wissenschaftlichen Kompetenzen im Bereich BSE fehlen, nicht von Amtes wegen einen international renommierten Wissenschaftler oder eine international renommierte Wissenschaftlerin damit beauftragen, das allfällige Verschulden der Bundesämter zum Zeitpunkt der Massnahmengreifung festzustellen?
6. Sind insbesondere in den Mühlen alle notwendigen Vorkehrungen getroffen worden, um sicherzugehen, dass dem Rinderfutter kein Tiermehl mehr beigegeben wird? Wie steht es mit der Kontrolle auf diesem Gebiet und welche Massnahmen würden ergriffen, falls trotz allem das Vorhandensein von Tiermehl nachgewiesen werden sollte?

#### *Texte de l'interpellation du 30 novembre 1998*

Le 19 mars et le 7 avril 1997, 2206 agriculteurs suisses déposaient une demande en dommages et intérêts auprès de la Confédération en raison de sa prise de décision très tardive dans le cadre de l'encéphalopathie spongiforme bovine (ESB), pour les conséquences économiques consécutives à l'effondrement du marché du bétail en Suisse, estimées à 350 millions de francs pour l'année 1996. La Grande-Bretagne, pays le plus touché d'Europe, a interdit de nourrir les ruminants avec des farines contenant des dérivés de ruminants le 18 juillet 1988. Malgré cette interdiction, elle a poursuivi ses exportations directement ou via d'autres pays. La Suisse a attendu près de deux ans et demi pour prendre la même mesure très tardivement, en date du 1er décembre 1990. En outre, elle n'a pas réagi aux mesures prises par les autres pays, n'a demandé ni le rappel ni la destruction des stocks d'aliments présents en Suisse au moment de l'interdiction, et a omis d'informer directement les producteurs concernés. La procédure relève du droit administratif, elle découle de la loi fédérale du 14 mars 1958 sur la responsabilité de la Confédération, des membres de ses autorités et de ses fonctionnaires (LRFC). Elle ne se déroule donc pas comme une procédure civile classique. C'est le Département fédéral des finances (DFF) qui est chargé de statuer sur la plainte dirigée contre trois offices fédéraux: l'Office fédéral des affaires économiques extérieures (OFAEE), l'Office vétérinaire fédéral (OVF), l'Office fédéral de l'agriculture (OFAG). Au bout de deux ans, la procédure piétine, les offices ne se déterminent pas avec précision sur les faits allégués, n'apportent aucun

argument pertinent ou probant, bref ne collaborent en rien à l'établissement des faits. Malgré les demandes réitérées des plaignants, le DFF se refuse à ordonner une audience d'instruction. Pire: l'OFAEE, qui aurait joué un rôle clé pour empêcher que des mesures soient prises, ne s'est déterminé que par quelques lignes, ne répondant d'ailleurs même pas sur les faits qui lui sont reprochés, avant de disparaître de la procédure. Il est urgent d'intervenir pour que cette dernière avance et que l'administration cesse de traîner les pieds.

Le Conseil fédéral peut-il répondre aux questions suivantes:

1. Est-il normal que les offices fédéraux incriminés (OFAEE, OFAG, OVF) ne collaborent pas à l'établissement des faits, en faisant preuve de mauvaise volonté manifeste?
2. Est-il en mesure d'intervenir auprès des offices précités afin de les inciter à un minimum de rigueur dans le traitement de la plainte et à donner leur version des faits dans des délais «normaux»?
3. Quel a été le rôle de l'OFAEE dans l'obstruction à l'interdiction de l'affouragement avec des farines animales? Comment se fait-il que l'OFAEE, cité par les plaignants et mis en cause par le directeur de l'OFAG et son sous-directeur, disparaisse pratiquement de la procédure?
4. Est-il envisageable de contraindre le DFF de prévoir une audience d'instruction dans les meilleurs délais?
5. Le DFF, qui ne dispose pas de compétence scientifique dans le domaine de l'ESB, ne doit-il pas mandater d'office un scientifique de renom international pour établir la faute éventuelle des offices au moment de la prise des mesures?
6. A-t-on pris toutes les mesures pratiques nécessaires pour empêcher toute présence de farines animales dans les aliments pour bovins, au niveau des moulins en particulier? Quel est l'état des contrôles en la matière, quelles sont les mesures prises si la présence malencontreuse de farines animales était décelée?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. März 1999*

##### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 mars 1999*

Il est exact que 2206 agriculteurs suisses ont déposé une demande de dommages et intérêts devant le DFF, les 20 mars et 7 avril 1997, contre la Confédération suisse dans le cadre de la crise de la vache folle. En application de l'article 10 alinéa 1er LRFC (RS 170.32) et de l'article 2 alinéa 1er de l'ordonnance relative à la LRFC (RS 170.321), le DFF est l'autorité compétente pour statuer sur une demande dirigée contre l'OVF, l'OFAG et l'OFAEE. En sa qualité d'autorité administrative (art. 1er al. 2 let. a de la loi fédérale sur la procédure administrative, PA; RS 172.021) qui statue en première instance (art. 10 al. 1er LRFC), il doit respecter les règles générales de procédure énoncées aux articles 7ss. PA. A cet égard, en vertu de l'article 12 PA, il doit notamment constater les faits d'office et procéder, s'il y a lieu, à l'administration des preuves. Le 12 février 1999, le DFF a rendu sa décision. Il a rejeté la demande des 2206 agriculteurs suisses. La Confédération n'a commis aucun acte illicite qui engage sa responsabilité dans le dossier de la maladie de la vache folle. Si les 2206 agriculteurs ne sont pas d'accord avec la décision du DFF, ils peuvent déposer un recours devant le Tribunal fédéral.

1./2. Les offices attaqués se sont déterminés sur la demande de 2206 agriculteurs dans les délais impartis par le DFF, et ce sans avoir demandé des prolongations de délai. Par ailleurs, quand le DFF a demandé des renseignements aux offices, ces derniers ont répondu dans les délais impartis. Les offices ont donc respecté les règles de procédure.

3. Dans sa décision du 12 février 1999, le DFF a examiné le rôle des trois offices attaqués et n'a constaté aucun acte illicite qui puisse engager la responsabilité de la Confédération.

4. Les demandeurs ont pu se déterminer sur tous les écrits de la procédure. Ils ont pu s'expliquer par écrit sur les questions de fait et sur les questions juridiques. Une explication orale des demandeurs ne s'imposait donc pas.

5. L'issue de la demande des 2206 agriculteurs dépendait avant tout de questions juridiques (acte illicite, rapport de causalité et péremption). Les parties ont, par ailleurs, remis une nombreuse documentation au DFF. Dans ces conditions, il n'y avait pas lieu d'ordonner une expertise.

6. Afin de garantir une entrée en vigueur immédiate (sans délai de transition) des mesures urgentes contre l'ESB, la Station fédérale de recherches en production animale de Posieux (RAP) a informé, le 23 novembre 1990 déjà, tous les fabricants d'aliments pour animaux de Suisse de l'interdiction de nourrir les bovins avec des farines animales, qui allait entrer en vigueur le 1er décembre 1990. La RAP, qui est également chargée du contrôle officiel des aliments pour animaux, a prélevé chez différents fabricants d'aliments et analysé, entre 1990 et 1996, 823 échantillons d'aliments mélangés destinés aux vaches laitières et aux bovins à l'engrais. Seuls quatre échantillons (moins de 0,5 pour cent) ont dû être contestés pour une légère contamination avec des produits d'origine animale; il ne s'agissait dans aucun cas d'adjonctions volontaires. De janvier 1997 à octobre 1998, la RAP a prélevé d'office chez différents fabricants d'aliments et analysé au total 227 échantillons d'aliments mélangés. Seuls deux échantillons ont dû être contestés pour une légère contamination. Ces résultats montrent que l'interdiction décrétée est respectée par les fabricants d'aliments pour animaux.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

98.3419

**Interpellation Cavadini Adriano**  
**Stempelabgabe**  
**auf Börsengeschäften.**  
**Auslandkonkurrenz**

**Interpellanza Cavadini Adriano**  
**Tasse di bollo**  
**sulle operazioni borsistiche.**  
**Concorrenza estera**

**Interpellation Cavadini Adriano**  
**Droit de timbre**  
**sur les opérations boursières.**  
**Concurrence de l'étranger**

*Wortlaut der Interpellation vom 30. September 1998*

Da dringend eine Lösung vonnöten ist, um die Abwanderung von Börsengeschäften und Arbeitsplätzen ins Ausland zu vermeiden, ersuche ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Kann uns der Bundesrat eine Lösung vorschlagen, die es den Schweizer Banken erlaubt, ihre Finanzgeschäfte ohne Umwege über ausländische Tochtergesellschaften oder Unternehmen weiterhin in unserem Land abzuwickeln?
2. Für wann sind die Änderungen bezüglich der Stempelsteuer vorgesehen?
3. Müssen die Stempelabgaben auf Börsengeschäften vollständig abgeschafft werden? Gibt es kompensatorische Alternativen oder zumindest die Möglichkeit einer Teilkompensation, um auf jeden Fall anderen Wettbewerbsnachteilen für unser Bankensystem vorzubeugen?

*Testo dell'interpellanza del 30 settembre 1998*

Vista l'urgenza di una soluzione che eviti il trasferimento di attività borsistiche e di posti di lavoro, peraltro difficili da ripor-

tare in patria, chiedo al Consiglio federale di rispondere a quanto segue:

1. È in grado di presentarci una soluzione che possa permettere alle banche svizzere di continuare a operare nel nostro paese senza dover far capo a filiali o società estere?
2. Per quando sono previsti i cambiamenti nell'ambito delle tasse di bollo?
3. Si dovrà rinunciare completamente alle tasse di bollo sulle operazioni borsistiche? È possibile una compensazione, seppur parziale, che eviti perlomeno ulteriori svantaggi concorrenziali per il nostro sistema bancario?

*Texte de l'interpellation du 30 septembre 1998*

Vu l'urgence d'avoir une solution qui évite le déplacement d'activités boursières et de places de travail, difficiles à rapatrier, j'invite le Conseil fédéral à répondre aux questions suivantes:

1. Est-il en mesure de nous présenter une solution qui puisse permettre aux banques suisses de continuer à travailler dans notre pays, sans passer par des filiales ou sociétés étrangères?
2. Pour quand les changements du droit de timbre sont-ils envisagés?
3. Faudra-t-il renoncer totalement à ce droit de timbre sur les opérations boursières? Y a-t-il une compensation possible, même partielle, qui évite en tout cas d'autres inconvénients concurrentiels pour notre système bancaire?

*Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Keine – Nessuno – Aucun*

*Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit*

Il giornale «Finanz und Wirtschaft» del 9 settembre 1998 segnala nuovamente la problematica delle tasse di bollo sulle operazioni borsistiche. La situazione è ritornata d'attualità in seguito alla domanda, presentata da due banche straniere, di diventare membri della borsa svizzera. Tuttavia, i membri stranieri non devono versare le tasse di bollo sulle loro transazioni. Per gli istituti bancari stranieri ne risulta un vantaggio concorrenziale rispetto alle banche in Svizzera.

La decisione in merito a tale richiesta è stata rinviata al mese di novembre; le attuali disposizioni non permettono un rifiuto, poiché nello Stato di provenienza (Germania) vi è reciprocità nei confronti delle banche svizzere. Se tale questione sarà risolta, anche da parte delle banche svizzere si assisterà a un trasferimento delle operazioni borsistiche all'estero per evitare le tasse di bollo. Il Dipartimento federale delle finanze è a conoscenza del problema e sta studiando soluzioni in collaborazione con le cerchie interessate.

A ciò si aggiunge un altro elemento pubblicato il 21 settembre 1998 nel quotidiano «NZZ» che riguarda le attività in borsa di eurobonds in dollari. Le transazioni sul mercato secondario dei 250 eurobonds sono state minime a causa della tassa di bollo. Anche in quest'ambito vi è il rischio di perdere tali operazioni a favore di altre piazze finanziarie.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 12. Mai 1999*

*Risposta scritta del Consiglio federale*

*del 12 maggio 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 12 mai 1999*

Un gruppo di lavoro misto istituito dal capo del Dipartimento federale delle finanze si è occupato in modo molto approfondito della tassa di negoziazione. Dato che questa tassa non assoggetta soltanto gli affari trattati in borsa ed essa rappresenta soltanto una parte dei costi di transazione, è quasi impossibile fare affermazioni attendibili circa la sua influenza sulla piazza finanziaria svizzera. L'introduzione di nuove imposte per compensare totalmente o parzialmente la soppressione della tassa di negoziazione non gioverebbe attualmente agli interessi della piazza finanziaria. In questo senso, il predetto gruppo di lavoro ha proposto di limitarsi per il momento all'emanazione di misure urgenti. È però chiaro che

l'amministrazione manterrà i contatti con le cerchie interessate al fine di seguire gli ulteriori sviluppi.

1. Con il messaggio approvato il 14 dicembre 1998 per un decreto federale concernente misure urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione, il Consiglio federale propone tre misure concrete:

a. Nel caso in cui trattano titoli svizzeri, i membri stranieri di una borsa svizzera (cosiddetti «remote members») devono essere assoggettati alla tassa di negoziazione al pari degli altri negoziatori di titoli svizzeri. D'altra parte, i «remote members» possono – come i membri svizzeri della borsa – esigere la stessa esenzione d'imposta per i loro stock commerciali. Per i membri svizzeri della borsa viene così eliminato il rischio di dover versare una tassa di negoziazione supplementare, non trasferibile, nel caso in cui il sistema di borsa attribuisca loro un «remote member» quale controparte. Grazie a questa soluzione si evita in particolare che i «remote members» possano acquistare titoli svizzeri sul mercato svizzero per poi rivenderli esentasse ai propri clienti. Con tale misura i membri svizzeri ed esteri della borsa hanno le stesse possibilità sulla piazza finanziaria svizzera. L'assoggettamento alla tassa di negoziazione dei membri esteri della borsa impedisce una discriminazione dei membri svizzeri della borsa nei confronti di quelli esteri.

b. Nell'ambito del commercio di eurobonds, in avvenire i clienti stranieri non dovranno più pagare la tassa di negoziazione. In tal modo sarà possibile riportare in Svizzera una parte del commercio che attualmente si svolge all'estero.

c. Per evitare ulteriori carichi fiscali bisognerà sgravare le operazioni di opzioni e futures svolte tramite la nuova borsa Eurex, domiciliata in Germania.

2. Dato che nella sessione di primavera 1999 le Camere federali hanno approvato il suddetto disegno, i tre provvedimenti sono entrati in vigore il 1 aprile 1999.

3. Il decreto federale concernente provvedimenti urgenti nell'ambito della tassa di negoziazione permette di mantenere ancora la tassa di negoziazione sulle operazioni borsistiche.

Il suddetto gruppo di lavoro istituito dal capo del Dipartimento federale delle finanze ha esaminato diversi modelli. Sia un'esenzione dalla tassa di negoziazione di talune categorie di titoli sia un'esenzione dalla stessa tassa di negoziazione di certe categorie di clienti comporterebbero perdite di entrate di parecchie centinaia di milioni di franchi. Tanto più elevati sono gli ammanchi, tanto più difficoltosa è la loro compensazione. Il gruppo di lavoro era dell'avviso che già le discussioni sull'introduzione di nuove imposte per compensare le minori entrate della tassa di negoziazione destabilizzano gli investitori e possono arrecare pregiudizi alla piazza finanziaria. Esso è giunto alla conclusione che nell'interesse della competitività della piazza finanziaria svizzera non sono opportuni né l'introduzione di una nuova imposta nel medesimo settore economico né l'aumento della residua tassa di negoziazione. Il gruppo di lavoro ha ritenuto che gli inconvenienti connessi con una compensazione annullano di gran lunga i vantaggi di un'esenzione. In mancanza di prospettive di un saldo positivo ha quindi rinunciato alla formulazione di altre proposte più incisive.

Il Consiglio federale è consapevole che la situazione di mercato deve essere seguita attentamente. La borsa svizzera gode certamente di un vantaggio tecnologico e, nonostante la tassa di negoziazione, anche i costi delle transazioni nel nostro paese non sono sconvenienti. Questa situazione può però cambiare. Per questo motivo i colloqui con i rappresentanti delle banche e della borsa non devono essere interrotti bensì proseguiti. In considerazione della limitazione nel tempo dei provvedimenti urgenti e della mozione trasmessa su questo tema dalle Camere federali, il Consiglio federale deve preparare una soluzione che possa essere trattata in modo tempestivo ed entrare in vigore al più tardi il 1 gennaio 2003.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

98.3641

### **Interpellation Ehrler Konflikt zwischen nationalen Produktionsmethoden und WTO-Regeln**

### **Interpellation Ehrler Conflit entre méthodes de production nationales et règles de l'OMC**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. Dezember 1998*

In den letzten Jahren wurden in der Schweiz zur Verwirklichung von Anliegen der Konsumentinnen und Konsumenten sowie des Gesundheits-, des Umwelt- und des Tierschutzes Vorschriften über die landwirtschaftlichen Produktionsmethoden erlassen. Dabei ist immer deutlicher ein Konflikt mit internationalen Handelsregeln zutage getreten, so u. a. bei der Umsetzung von Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes, mit der sich der Bundesrat sehr schwertut. Offensichtlich lassen sich die national beschlossenen Massnahmen kaum sinnvoll umsetzen, wenn sie nicht mit internationalen Handelsregeln übereinstimmen.

Gegen Ende 1999 wird die zuständige Ministerkonferenz voraussichtlich das Mandat für die nächste WTO-Runde festlegen. Schon jetzt ist ersichtlich, dass verschiedene Länder die Landwirtschaft einseitig weiter liberalisieren und bei den Produktionsmethoden nichts von Einschränkungen wissen wollen.

In diesem Zusammenhang frage ich den Bundesrat, was er unternimmt, damit die in unserem Land in den letzten Jahren beschlossenen Vorschriften über Produktionsmethoden mit künftigen WTO-Regeln in Übereinstimmung gebracht und damit national auch tatsächlich längerfristig umgesetzt werden können.

Im besonderen bitte ich, diese Frage mit Bezug auf die folgenden Aspekte zu beantworten:

- Gesundheits- und Konsumentenangelegenheiten (z. B. Verbot der Leistungsförderer in der Mast, Verbot von Hormoneinsatz in der Fleischproduktion, Frage der GVO-Erzeugnisse);
- ökologische Anforderungen an die landwirtschaftliche Produktion;
- Anforderungen des Tierschutzes.

*Texte de l'interpellation du 17 décembre 1998*

Conformément aux souhaits des consommateurs et aux exigences de la protection de la santé, de l'environnement et des animaux, la Suisse a édicté ces dernières années des prescriptions concernant les méthodes de production agricole. Ces prescriptions se sont heurtées cependant aux normes internationales du commerce, notamment au regard de l'article 18 de la loi sur l'agriculture, dont l'application pose passablement de problèmes au Conseil fédéral. Apparemment, il n'est guère aisé de mettre en oeuvre des dispositions nationales lorsque celles-ci ne sont pas compatibles avec les règles internationales.

Une conférence ministérielle fixera probablement le mandat du prochain cycle de l'OMC vers la fin de 1999. Aujourd'hui déjà, on constate que certains pays entendent poursuivre unilatéralement la libéralisation du secteur agricole et ne veulent pas entendre parler de restrictions en matière de méthodes de production.

Je demande par conséquent au Conseil fédéral ce qu'il compte entreprendre pour que les prescriptions arrêtées par la Suisse ces dernières années sur les méthodes de production puissent être harmonisées avec les futures règles de l'OMC et appliquées effectivement sur le plan national.

Je demande que ma question soit examinée notamment à la lumière:

- des exigences des consommateurs et des exigences en matière de santé (par exemple, l'interdiction de substances

visant à accroître le rendement dans l'engraissement, d'hormones dans la production de viande, et la question des produits OGM);

- des exigences écologiques requises sur le plan de la production agricole;
- des exigences relatives à la protection des animaux.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bircher, Comby, Dupraz, Eberhard, Gysin Remo, Hess Otto, Imhof, Kühne, Leu, Philippona, Ruckstuhl, Sandoz Marcel, Tschopp, Vollmer, Weyeneth, Widrig, Wyss, Zapfl (18)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 1. März 1999

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er mars 1999*

Es trifft zu, dass im Verlaufe der vergangenen Jahre Vorschriften über landwirtschaftliche Produktionsmethoden eingeführt worden sind, die den wachsenden Besorgnissen der Bevölkerung in den Bereichen Gesundheit, Umwelt- und Tierschutz Rechnung tragen sollen. Die internationalen Verpflichtungen der Schweiz im Rahmen der WTO haben ihren Spielraum für solche Massnahmen im Zusammenhang mit der landesinternen Produktion in keiner Art und Weise eingeschränkt. Die gegenwärtigen WTO-Regeln erlauben auch das Ergreifen von Massnahmen gegenüber importierten Produkten, sofern nachgewiesen werden kann, dass das Leben von Personen, Tieren oder Pflanzen oder die Umwelt gefährdet ist und dass diese Massnahmen gewisse grundlegende Regeln der WTO wie beispielsweise das Prinzip der Verhältnismässigkeit respektiert.

Was die Umsetzung von Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes (LwG) anbelangt, hat der Bundesrat von einer Erhöhung der Zölle absehen müssen, da eine solche Differenzierung gestützt auf unterschiedliche Produktionsmethoden gegen die eingegangenen internationalen Verpflichtungen im Rahmen der WTO und gegen die von der Schweiz abgeschlossenen Freihandelsverträge verstösst. Betreffend den Erlass von Vorschriften über die Deklarationspflicht, hat der Bundesrat beschlossen, diesen Entscheid mit Blick auf die bilateralen Verhandlungen zu verschieben. Der Bundesrat beurteilt die Lage zurzeit neu. Dabei hat er sich zum Ziel gesetzt, verhältnismässige Durchführungsbestimmungen zu definieren, mit welchen die Einhaltung der internationalen Verpflichtungen gemäss Artikel 18 LwG gewährleistet werden kann.

Die Problematik der differenzierten Behandlung von Produkten aufgrund der Produktions- oder der Verarbeitungsmethode ist bereits im Rahmen des Gatt seit langer Zeit diskutiert worden. Als Resultat der Schlichtung eines neueren Handelsdisputes im Rahmen der WTO wurde erstmals eine differenzierte Behandlung von an sich identischen Endprodukten aufgrund unterschiedlicher Produktionsmethoden als zulässig befunden. Dieser Handelsstreit betraf eine Massnahme im Zusammenhang mit dem Fang von Garnelen unter Verwendung von Netzen mit oder ohne Vorrichtung zum Schutze des Lebens von Meeresschildkröten.

Damit wurde neu das Ziel des Schutzes der natürlichen Ressourcen als Grundlage für Schutzmassnahmen anerkannt, sofern sich diese auf eine entsprechende internationale Vereinbarung stützen können. Im konkreten Fall betraf dies eine Vereinbarung betreffend den Artenschutz. So sehr dieses Resultat eine für die zukünftige Entwicklung der Handelsregeln wegweisende Bedeutung erlangen kann, so sehr wird auch weiterhin jede einzelne Massnahme im für sich rechtlich relevanten Kontext zu prüfen sein.

So stellt beispielsweise die Einführung einer Deklarationspflicht als Massnahme im Sinne von Artikel 18 LwG eine technische Vorschrift dar. Damit fällt sie unter das WTO-Übereinkommen über technische Handelshemmnisse. Massnahmen, die mit diesem Übereinkommen konform gehen, verfolgen im entsprechenden Mitgliedsland Schutzziele aus der

folgenden, nicht abschliessenden Liste: Erfordernisse der nationalen Sicherheit, Verhinderung irreführender Praktiken, Schutz der Gesundheit oder der Sicherheit von Menschen, des Lebens oder der Gesundheit von Tieren, der Pflanzen oder der Umwelt.

Als Grundlage für die Bewertung von Gefahren, welche diese angestrebten Ziele gefährden könnten, wird auch das Kriterium der Produktionstechnik erwähnt. Die Interpretation dieser Bestimmung wird jedoch noch kontrovers diskutiert. Dergleichen bedarf die nicht abschliessende Liste der legitimen Ziele einer klärenden Interpretation. Beispielsweise gehen die Meinungen der WTO-Mitglieder weit auseinander, was die vom Interpellanten erwähnten spezifischen Ziele der Konsumenteninformation und des Tierschutzes betrifft.

Die WTO-Konformität einer spezifischen Massnahme wird aber nicht nur durch die Verfolgung eines Zieles, das als legitim anerkannt wird, bestimmt, sondern insbesondere auch durch Respektieren der grundlegenden WTO-Regeln wie jener der Nichtdiskriminierung sowie die Beachtung der Regel, dass die Durchführung einer konkreten Massnahme keine verschleierte Beschränkung des internationalen Handels darstellen darf. Auch im erwähnten Streitschlichtungsfall beispielsweise genügte die ergriffene Massnahme diesen Regeln nicht und musste daher angepasst werden.

Die Rahmenbedingungen der kommenden WTO-Verhandlungen sind zurzeit noch offen; Aussagen zum Ausgang der Verhandlungen lassen sich heute daher keine machen. Dies betrifft auch die Möglichkeit eines Konsenses zur Aufnahme der Thematik «Produktionsmethoden» in das Verhandlungsprogramm oder die mögliche Anerkennung der Konsumenteninformation und des Tierschutzes als eigenständige Ziele. Diese Thematiken sind äusserst komplex und können sich auf verschiedenartigste Weise auf das multilaterale System auswirken. Sie werden aber auf jeden Fall weiterhin Gegenstand von Arbeiten im Rahmen der WTO bleiben. Die Schweiz wird sich wie bis anhin aktiv an dieser Debatte beteiligen, um einen Beitrag zur Erreichung verhältnismässiger Lösungen zu leisten.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt*

*Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

99.3129

**Interpellation Leu  
Transparenz in der Produktion  
von Lebensmitteln tierischer Herkunft**

**Interpellation Leu  
Transparence dans la production  
des denrées alimentaires  
d'origine animale**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

Ab 1. Juli 1999 werden gemäss Artikel 160 Absatz 8 des Landwirtschaftsgesetzes (Verbot antimikrobieller Leistungsförderer, Melde- und Aufzeichnungspflicht) die landwirtschaftlichen Betriebe mit Tierhaltung vor zusätzliche Herausforderungen gestellt.

Die angestrebten Ziele sind unbestritten:

- Verbesserung der Tiergesundheit;
- ein zurückhaltender, korrekter Antibiotika-Einsatz zur Minimierung des Resistenzrisikos;
- vermehrte Transparenz und Nachvollziehbarkeit in der Produktion von Lebensmitteln tierischer Herkunft.

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:  
1. Wie wird Artikel 18a der Fleischhygieneverordnung, der sich auf Artikel 160 Absatz 8 des Landwirtschaftsgesetzes stützt, umgesetzt und überprüft?

2. Trägt er bei der Umsetzung der hohen Relevanz zur Lebensmittelsicherheit und damit zur öffentlichen Gesundheit durch gezielte flankierende Massnahmen und Anreizstrategien genügend Rechnung?
3. Wie wird sichergestellt, dass sich diesbezüglich Tierhaltungsbetriebe und die veterinärmedizinische Versorgung fachgerecht verhalten?
4. Was gedenkt der Bundesrat zu unternehmen, dass kantonale Unterschiede im Vollzug verhindert werden?
5. Wie erklärt er der Öffentlichkeit, dass bezüglich Lebensmittelsicherheit bei importierten Produkten tierischer Herkunft weniger strenge Kriterien gelten als bei gleichen Inlandprodukten, bzw. was gedenkt der Bundesrat zu tun, dass Konsumenten in Kenntnis dieser Fakten mindestens die Wahlfreiheit haben?
6. Ist er nicht auch der Meinung, dass bei der landwirtschaftlichen Forschung im Bereich der Tiergesundheit und Lebensmittelsicherheit im Verhältnis der öffentlichen Gesundheit ein höherer Forschungsbedarf besteht, welcher interdisziplinär angegangen werden sollte?

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

A partir du 1er juillet 1999, les exploitations d'élevage seront confrontées à de nouvelles exigences en vertu de l'article 160 alinéa 8 de la loi sur l'agriculture (interdiction d'utiliser des stimulateurs de performance antimicrobiens, obligation d'annoncer et de consigner).

Tout le monde s'accorde sur les objectifs visés:

- améliorer la santé des animaux;
- faire un usage modéré et à bon escient des antibiotiques afin de maintenir la résistance au plus bas;
- accroître la transparence et la traçabilité du processus de production d'aliments d'origine animale.

Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment l'article 18a de l'ordonnance sur l'hygiène des viandes, qui se fonde sur l'article 160 alinéa 8 de la loi sur l'agriculture, sera-t-il appliqué et comment s'assurera-t-on qu'il soit appliqué?
2. Le Conseil fédéral tient-il suffisamment compte de l'importance de la sécurité des denrées alimentaires et, partant, de la santé publique par la mise en oeuvre de mesures et de stratégies incitatives d'appoint?
3. Comment est-il garanti que les exploitations pratiquant l'élevage et les milieux vétérinaires se conformeront aux directives en la matière?
4. Que pense entreprendre le Conseil fédéral pour prévenir les disparités cantonales au stade de l'exécution?
5. Informe-t-il le public dans le cadre des questions relevant de la sécurité des denrées alimentaires que les produits importés d'origine animale sont soumis à des critères moins sévères que les produits indigènes ou qu'entend-il entreprendre pour que les consommateurs puissent au moins choisir librement en connaissance de cause?
6. N'est-il pas d'avis que la recherche en matière de santé animale et de sécurité des denrées alimentaires devrait être développée, eu égard à l'importance de la santé publique, et qu'elle devrait être abordée de façon interdisciplinaire?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baader, Baumberger, Binder, Dormann, Eberhard, Ehrler, Grossenbacher, Guisan, Hess Peter, Kühne, Oehrl, Sandoz Marcel, Stamm Judith, Vollmer, Widrig (15)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 19. Mai 1999

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

Das neue Landwirtschaftsgesetz verbietet die Verwendung von Antibiotika und ähnlichen Stoffen als Leistungsförderer

und unterstellt den therapeutischen Einsatz von Antibiotika einer Melde- und Aufzeichnungspflicht.

Auf dieser gesetzlichen Basis soll ein Beitrag zur Verhinderung der Bildung von Keimen, die gegen Antibiotika resistent sind, geleistet werden. Die Melde- und Aufzeichnungspflicht soll dem Antibiotika-Einsatz Transparenz verschaffen, insbesondere mit dem Ziel, rückstandarme Lebensmittel herstellen zu können.

Zu den einzelnen Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Die Umsetzung der Fleischhygieneverordnung bezüglich der Aufzeichnung der verabreichten Antibiotika obliegt der beruflichen Sorgfaltspflicht sowohl der Tierärztinnen und der Tierärzte wie auch der Tierhalterinnen und der Tierhalter. Bei Verabreichung von Antibiotika an Tiere muss eine der erwähnten Personen die entsprechenden Angaben in das Behandlungsjournal eintragen. Die Tierhalterinnen und die Tierhalter sind verantwortlich für den entsprechenden Eintrag in das Begleitdokument, falls ein behandeltes Tier den Betrieb verlässt und die Absetzfrist des verabreichten Medikamentes nicht abgelaufen ist. Die Kontrolle dieser Vorschriften gehört in den Verantwortungsbereich der zuständigen kantonalen Veterinärdienste.

2. Der Bundesrat sorgt mit den entsprechenden Vollzugsvorschriften in der Fleischhygieneverordnung dafür, dass die nötigen Angaben vorliegen, welche ausreichend Auskunft über die Behandlung eines bestimmten Tieres geben können. Die Gesellschaft Schweizerischer Tierärzte, der Schweizerische Bauernverband und die betroffenen Bundesstellen fördern mittels Öffentlichkeitsarbeit das Bewusstsein für die komplexe Problematik sowohl bei den Produzenten, den Konsumenten wie bei den behandelnden Tierärzten.

3. Sowohl Personen, welche Tierhaltungsbetriebe betreuen, wie Personen, welche die veterinärmedizinische Versorgung sicherstellen, verfügen über eine fundierte Ausbildung, welche die Voraussetzung für ein fachgerechtes Verhalten bildet. Ebenso steht ein breites Weiterbildungsangebot zur Verfügung, das laufend den steigenden Anforderungen entsprechend überarbeitet wird. Der Bundesrat unterstützt diese Weiterbildung.

4. Die zuständigen Bundesstellen betreiben und koordinieren eine fachlich fundierte Information, die einen einheitlichen Vollzug fördert. So werden um der Einheitlichkeit willen erforderliche Hilfsmittel, zum Beispiel das Behandlungsjournal, vom Bund bereitgestellt.

5. Die Produktionsvorschriften, wie sie nun in der Schweiz gelten, sind bezüglich des Verbotes der Verwendung von Antibiotika als Leistungsförderer europaweit für den Moment nur mit Schweden vergleichbar. Die Anwendung dieses Verbotes auf Importprodukte wäre weder WTO-konform noch überprüfbar: Im Produktionsland nicht national geltende Anforderungen an die Produkte können nicht kontinuierlich überprüft werden, ebensowenig können bei Beachtung von Absetzfristen Rückstände nachgewiesen werden. Regelmässige Kontrollen an der Grenze führen jedoch dazu, dass Produkte, die nachweislich Rückstände von Antibiotika aufweisen, zurückgewiesen werden. Mit der bereits vorgeschriebenen Deklaration des Herkunftslandes auf dem Produkt haben die Konsumentinnen und Konsumenten vorerst eine Entscheidungsgrundlage, ob sie die jeweiligen Produkte und damit ihre Produktionsart akzeptieren wollen. Eine entsprechende Information wird durch die involvierten Kreise, nämlich den Bauernverband, die landwirtschaftlichen Beratungszentralen, die Gesellschaft Schweizerischer Tierärzte und die Behörden, sichergestellt. Eine über die Herkunftsdeklaration hinausgehende Vorschrift zur Deklaration von bestimmten, in der Schweiz verbotenen Produktionsmethoden, in Ausführung von Artikel 18 Landwirtschaftsgesetz, ist in Vorbereitung.

6. Der Bundesrat erachtet es als wichtig und dringend, die interdisziplinäre Forschung im Bereich Tiergesundheit und Lebensmittel zu fördern. Aus diesem Grund unterstützt er verschiedene Studien mit dem Schwerpunkt Antibiotikaresistenzbildung in der Nahrungskette und fördert die Zusammenarbeit der Laboratorien mit dem Ziel, Resultate interpretieren und auswerten zu können. Im Rahmen einer Schwer-

punktbildung wurde innerhalb der landwirtschaftlichen Forschung ein «Kompetenzzentrum für tierische Produktion und Lebensmittel tierischer Herkunft» gebildet, das interdisziplinär breit abgestützte Problemlösungen erarbeitet. Die Tiergesundheit und die Sicherheit von tierischen Lebensmitteln stehen dabei im Zentrum.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

98.3464

**Interpellation Vollmer  
 Radio und Fernsehen.  
 Lockerung der Sponsoring-Richtlinien**  
**Interpellation Vollmer  
 Radio et télévision.  
 Assouplissement des règles  
 en matière de parrainage**

*Wortlaut der Interpellation vom 8. Oktober 1998*

Das Bundesamt für Kommunikation (Bakom) hat kürzlich die sogenannten Sponsoring-Richtlinien massiv gelockert. Der Gesetzgeber hat seinerzeit das Sponsoring von einzelnen Sendungen bewusst zurückhaltend ausgestalten wollen, um die Unabhängigkeit der Sendungen besser zu gewährleisten. Die neuen Sponsoring-Richtlinien machen es möglich, dass die Sponsoren selber zum Sendungsthema werden und dass künftig im Vorspann sogar «Werbegespräche» eingebaut werden können.

Ich bitte den Bundesrat in diesem Zusammenhang um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Was hat das Bakom zur Lockerung der Sponsoring-Richtlinien veranlasst?
2. Erachtet er es nicht als bedenklich, dass mit den neuen Vorgaben der Verkommerzialisierung auch der Sendeinhalt weiter Vorschub geleistet wird?
3. Müssen diese Lockerungen als weiterer Schritt der seit Jahren zu beobachtenden Tendenz interpretiert werden, die Zielsetzungen des Radio- und Fernsehgesetzes (RTVG), insbesondere bezüglich der staatspolitischen und kulturellen Aspekte, auf dem Verordnungs- und Richtlinienweg mehr und mehr auszuhöheln?

*Texte de l'interpellation du 8 octobre 1998*

L'Office fédéral de la communication (OFCOM) a, il y a peu, considérablement assoupli ses lignes directrices en matière de parrainage. Le législateur avait voulu, à l'époque, que le parrainage des émissions se fasse avec une certaine retenue afin que l'indépendance de celles-ci soit mieux garantie. Les nouvelles lignes directrices en matière de parrainage donnent désormais aux parrains la possibilité de devenir eux-mêmes le thème d'une émission et autorisent l'insertion de slogans publicitaires dans le générique même des émissions.

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

1. Qu'est-ce qui a conduit l'OFCOM à assouplir les lignes directrices en matière de parrainage?
2. Ne pense-t-il pas qu'il est préoccupant que ces nouvelles règles contribuent à renforcer le caractère commercial du contenu des émissions?
3. Faut-il voir dans cet assouplissement un pas de plus dans la direction prise depuis quelques années, et qui consiste à vider de plus en plus de sa substance la LRTV – notamment en ce qui concerne ses buts politiques et culturels – par le biais des ordonnances et des directives?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Bäumlin, Burgenner, Fankhauser, Fässler, Gross Andreas, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Herzog, Keller Christine, Leemann, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Roth, Ruffy, Strahm, Vermot, Widmer, Zbinden (20)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
 Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates  
 vom 15. März 1999  
 Rapport écrit du Conseil fédéral  
 du 15 mars 1999*

Werbung und Sponsoring im Rundfunk werden im RTVG geregelt. Die Sponsoring-Richtlinien des Bakom dienen lediglich dazu, die Bestimmungen des RTVG besser auf die konkreten Fälle der Sponsoring-Praxis anwenden zu können. Die Richtlinien sind für die Radio- und Fernsehveranstalter zwar nicht verbindlich, erlauben aber eine transparente und rechtsgleiche Anwendung der gesetzlichen Sponsoring-Bestimmungen und erhöhen die Rechtssicherheit der Veranstalter beim Umgang mit dem Sponsoring. Formal handelt es sich um eine Verwaltungsverordnung, wie sie viele andere Verwaltungsstellen auch kennen, um in ihrem Aufgabenbereich Gesetze vollziehen zu können. Das bestehende Recht wird durch die Richtlinien also bloss interpretiert, nicht verändert.

1. Es trifft nicht zu, dass «Werbegespräche» im Vorspann von gesponserten Sendungen ausgestrahlt werden dürfen. Das RTVG verbietet Werbung im Rahmen des Sponsorings. Dies halten die Sponsoring-Richtlinien des Bakom unmissverständlich fest.

Das RTVG schliesst nicht aus, dass der Sponsor selbst das Thema der von ihm gesponserten Sendung sein kann, aber das RTVG setzt der Darstellung des Sponsors Grenzen. Es darf in der Sendung nicht zum Abschluss von Rechtsgeschäften über Waren oder Dienstleistungen des Sponsors angeregt werden. Selbstverständlich dürfen auch in diesem Fall keine werbenden Aussagen über den Sponsor oder seine Produkte gemacht werden. Das Bakom hält sich in seiner Vollzugspraxis an diese Grenzen; sie werden durch die Sponsoring-Richtlinien nicht verschoben.

Wenn hingegen ein Radio- oder Fernsehveranstalter diese Grenzen überschreitet und die gesetzlichen Vorschriften missachtet, wird das Bakom einschreiten. Solche Verstösse bewegen sich häufig im Grenzbereich zwischen Werbung und redaktionellem Programm. Aus diesem Grund kann auch die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI) auf eine entsprechende Beschwerde hin mit der Beurteilung solcher Verstösse betraut werden.

2./3. Die Sponsoring-Richtlinien des Bakom wollen die gesetzlichen Sponsoring-Bestimmungen weder lockern noch verschärfen. Die Aufgabe der Richtlinien ist es allein, das geltende Recht auf die konkreten Fälle der täglichen Sponsoring-Praxis hin zu präzisieren, damit dieses Recht besser angewandt werden kann.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*



98.3558

## Interpellation Rechsteiner Rudolf Bananenschale und Atommüll

### Interpellation Rechsteiner Rudolf Peaux de banane et déchets nucléaires

#### Wortlaut der Interpellation vom 9. Dezember 1998

Seit einiger Zeit macht «Vera», der Werbeverein für Atommüll, Fernsehwerbung. Ein Mann wirft eine Bananenschale in einen Abfallkorb. Kommentar: «Es gibt nichts Gutes, ausser man tut es.» In einem anderen Bananenspot heisst es: «Energie erzeugt Abfall.»

1. Bananenschalen kann man kompostieren. Hält der Bundesrat radioaktive Abfälle für kompostierbar?

2. Es gibt mannigfache Stromerzeugungsarten ohne radioaktive oder andere schädliche Abfälle. Kann der Bundesrat drei Beispiele nennen?

3. Die Suggestion einer Zwangsläufigkeit – «Energie erzeugt (radioaktive) Abfälle» – ist irreführend und verfolgt rein politische Zwecke.

«Religiöse und politische Werbung ist verboten», heisst es in Artikel 18 Absatz 5 des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG).

Können die zuständigen Stellen des Bundes dem Fernsehgesetz Nachachtung verschaffen und die politische Werbung der Atomlobby abstellen?

4. Abfallvermeidung ist erstes Ziel des schweizerischen Abfallkonzeptes. Besteht bezüglich Atommüll eine Ausnahme?

5. Durch die Schliessung der Atomkraftwerke könnten über 99 Prozent der Atomabfälle, insbesondere die Entstehung hochradioaktiver Abfälle, vermieden werden. Teilt der Bundesrat diese Feststellung? Weshalb wird auf diesen Sachverhalt im Werbespot nicht hingewiesen, der vorgibt, Abfallprobleme lösen zu wollen?

6. Teilt der Bundesrat die Auffassung des Bundesgerichtes, dass es unkorrekt ist, politische Propaganda direkt oder indirekt über Stromtarife zu finanzieren?

7. Der Name «Vera» (Lateinisch: das/die Wahre), Zentralorgan der Atomlobby, erinnert trefflich an den Namen «Pravda» (Russisch: die Wahrheit), Zentralorgan der Kommunistischen Partei. Ist die Ähnlichkeit in Namengebung und Aktivität – Irreführung des Volkes aus monopolistischer Stellung – beabsichtigt, oder handelt es sich hier um unfreiwilligen Humor?

8. Der Verein «Vera» verletzt das ethische Empfinden breiter Bevölkerungskreise, die sich seit Jahren gegen die radioaktive Verseuchung unseres Planeten wehren. «Der Bundesrat kann zum Schutz der Jugend und der Umwelt weitere Werbewerbote erlassen», heisst es in Artikel 18 Absatz 5 RTVG.

Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass:

– aus Pietät gegenüber den Toten und Verletzten von «Tschernobyl»;

– angesichts des Risikos einer flächendeckenden Verseuchung unseres Landes;

– angesichts der fehlenden Haftpflicht bei Grossunfällen;

– angesichts der fortschreitenden Rissbildung in Atomkraftwerken;

– angesichts der fehlenden finanziellen Sicherstellung der Lagerung von Atommüll;

ein generelles Werbeverbot für Atomenergie und die damit verbundenen Sachzwänge erlassen werden sollte?

Falls nein: Ist der Bundesrat bereit, im Sinne der politischen Ausgewogenheit, Auflagen zu erlassen, wonach den Gegnern von Atomabfällen gleich viele finanzielle Werbemittel und -zeiten aus Kundengeldern zur Verfügung gestellt werden, um über saubere Technologien, etwa die solare Energieerzeugung, zu informieren, wie sie der Verein «Vera» für sich beansprucht?

#### Texte de l'interpellation du 9 décembre 1998

Depuis quelque temps, des spots publicitaires de la société VERA, spécialisée dans la publicité sur les déchets nucléaires, sont diffusés à la télévision. Dans l'un de ces spots, on voit un homme lancer une peau de banane dans une poubelle; le commentaire est le suivant: «Une tâche ne peut être jugée bonne que si elle est accomplie.» Dans un autre spot, on peut entendre: «L'énergie produit des déchets.»

1. Si les peaux de banane peuvent être compostées, le Conseil fédéral considère-t-il que les déchets radioactifs peuvent l'être eux aussi?

2. Il existe diverses formes d'énergie qui ne produisent ni déchets radioactifs, ni d'autres déchets polluants. Le Conseil fédéral peut-il en citer trois à titre d'exemples?

3. Le commentaire du spot suggère que l'énergie produit forcément des déchets (radioactifs). Cette suggestion est fallacieuse et ne poursuit que des buts politiques. En vertu de l'article 18 alinéa 5 de la loi fédérale sur la radio et la télévision (LRTV), la propagande religieuse ou politique est prohibée. Les services compétents de la Confédération peuvent-ils faire respecter la LRTV et faire cesser la propagande politique du lobby nucléaire?

4. L'objectif premier de la stratégie suisse de gestion des déchets est d'éviter la production de déchets. Les déchets nucléaires font-ils exception à cette règle?

5. La fermeture des centrales nucléaires permettrait de réduire de plus de 99 pour cent la production de déchets nucléaires, notamment celle de déchets hautement radioactifs. Le Conseil fédéral ne partage-t-il pas cet avis? Pourquoi le spot publicitaire, qui feint de vouloir résoudre le problème des déchets, n'en fait-il pas état?

6. Le Conseil fédéral est-il d'avis, comme le Tribunal fédéral, qu'il n'est pas admissible de financer la propagande politique, directement ou indirectement, par le biais des factures d'électricité?

7. Le nom «VERA» (la vérité en latin), qui désigne l'organe central du lobby nucléaire, rappelle opportunément le mot «Pravda» (la vérité en russe), qui désigne l'organe central du Parti communiste. Cette similitude dans l'appellation et dans les agissements – les deux organisations usent de leur position de monopole pour induire le public en erreur – est-elle voulue, ou est-ce là une ironie du hasard?

8. La façon de faire de la société VERA heurte la conscience des nombreux milieux qui dénoncent depuis plusieurs années les dangers que représente l'émission de substances radioactives pour notre planète. Par ailleurs, l'article 18 alinéa 5 LRTV dispose que «le Conseil fédéral peut interdire (des) messages publicitaires aux fins de protéger la jeunesse et l'environnement».

Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas qu'il faudrait:

– en mémoire des victimes de la catastrophe de Tchernobyl et par égard pour les blessés;

– au vu du risque de pollution généralisée que l'énergie nucléaire fait courir à notre pays;

– au vu de l'absence de responsabilité civile pour les accidents majeurs;

– au vu du nombre croissant de fissures constatées dans les ouvrages nucléaires;

– eu égard à l'impossibilité de garantir, financièrement, l'entreposage des déchets nucléaires;

interdire systématiquement toute publicité pour l'énergie nucléaire et induire ainsi, par la force des choses, d'autres évolutions?

Si ce n'est pas le cas, le Conseil fédéral est-il prêt à imposer, dans un souci de rééquilibrage politique, que les adversaires de la production de déchets nucléaires disposent, pour l'information du public sur les technologies propres, notamment sur la production d'énergie solaire, de temps de publicité et de moyens aussi importants que les moyens dont dispose la société VERA pour ses propres campagnes, moyens financés par les consommateurs d'électricité?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeppli, Alder, Béguelin, Borel, Carobbio, Fässler, Fehr Jacqueline, Gross Jost,

Haering Binder, Herczog, Jans, Jeanprêtre, Müller-Hemmi, Ruffy, Semadeni, Strahm, Vollmer, Weber Agnes, Zbinden (19)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
Der Urheber verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 15. März 1999*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 15 mars 1999*

Der Bundesrat verfolgt eine nachhaltige Energiepolitik und setzt sich für eine breitgefächerte Stromerzeugung ein. Dazu gehören insbesondere eine sparsame und rationelle Verwendung der Energie sowie die Förderung erneuerbarer Energien. Im Zusammenhang mit der Nutzung der Atomenergie hält der Bundesbeschluss zum Atomgesetz fest, dass die Erzeuger radioaktiver Abfälle auf eigene Kosten für deren sichere Beseitigung zu sorgen haben. Aufgrund der heute vorhandenen radioaktiven Abfälle kann auf die Lösung der Entsorgungsaufgabe keinesfalls verzichtet werden. Der Grundsatz der Abfallminimierung gilt im übrigen auch für radioaktive Abfälle; er wird im Strahlenschutzgesetz festgelegt.

Das Forum «Vera» (Verantwortung für die Entsorgung radioaktiver Abfälle) bezweckt gemäss seinen Statuten, die Arbeiten zur Entsorgung radioaktiver Abfälle gesellschaftlich breit abzustützen und sich dafür einzusetzen, dass konkrete Entsorgungsvorhaben so sicher wie erforderlich und so schnell wie möglich realisiert werden. Auf dieses Anliegen sollte die angesprochene Werbekampagne offensichtlich hinweisen.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Entsorgung der radioaktiven Abfälle ein sensibles Thema ist und entsprechende Werbekampagnen in der Öffentlichkeit zu unterschiedlichen Reaktionen führen. Zuständig für die rechtliche Überprüfung des erwähnten Werbespots ist jedoch die Unabhängige Beschwerdeinstanz für Radio und Fernsehen (UBI). Allfällige Beanstandungen sind vorgängig und innert zwanzig Tagen nach der Ausstrahlung an die zuständige Ombudsstelle des betreffenden Radio- oder Fernsehveranstalters zu richten. Danach kann die UBI mittels Beschwerde angerufen werden (vgl. Art. 57ff. RTVG).

Bezüglich der Frage zur Finanzierung solcher Werbekampagnen ist festzuhalten, dass es nicht Sache des Bundesrates ist, Entscheide oder Auffassungen des Bundesgerichtes zu kommentieren oder über ausserhalb der Bundesverwaltung eingesetzte Werbemittel zu entscheiden. Im weiteren bestehen keine Rechtsgrundlagen für Auflagen, welche die Elektrizitätsgesellschaften zu einer die Alternativenergien gleichbehandelnden Informationspolitik verpflichten würden.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

98.3594

## **Interpellation Wiederkehr Natur- und Landschaftsschutz. Vorschläge der OECD**

### **Interpellation Wiederkehr Protection de la nature et des paysages. Propositions de l'OCDE**

*Wortlaut der Interpellation vom 16. Dezember 1998*

Die OECD hat die Schweizer Umweltpolitik unter die Lupe genommen und in einem ausführlichen Bericht («Environmental Performance Review») bewertet. Betreffend Luft, Ge-

wässer und Abfälle erhält die Schweiz weitgehend gute Noten. In den Bereichen Natur, Landschaft und Wälder stellt der Bericht aber grosse Defizite fest. Die Liste der bedrohten Tier- und Pflanzenarten gehört zu den längsten aller OECD-Länder und wird laufend länger. Die Zerstörung von Biotopen und Landschaftselementen geht weiter. Im OECD-Bericht werden neun Vorschläge gemacht, um die mangelhafte Situation im Natur- und Landschaftsschutz zu verbessern.

1. Ist der Bundesrat bereit, diese Vorschläge umzusetzen?
2. Welche Massnahmen erwägt der Bundesrat, um die Defizite im Natur- und Landschaftsschutz zu beheben?

*Texte de l'interpellation du 16 décembre 1998*

L'OCDE a passé au crible la politique environnementale de la Suisse et l'a évaluée dans un rapport détaillé («Environmental Performance Review»). Pour ce qui est de l'air, de l'eau et des déchets, la Suisse a obtenu dans l'ensemble de bonnes notes. Par contre, le rapport a constaté de graves déficits dans les domaines de la nature, du paysage et des forêts. La liste des espèces animales et végétales menacées figure parmi les plus longues de tous les pays de l'OCDE et ne cesse de s'allonger. La destruction de biotopes et d'éléments du paysage se poursuit. Dans le rapport de l'OCDE, neuf propositions ont été formulées pour améliorer la situation.

1. Le Conseil fédéral est-il prêt à mettre en oeuvre ces propositions?
2. Quelles mesures envisage-t-il de prendre pour combler les déficits actuels?

*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 1. März 1999*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er mars 1999*

Der Bundesrat teilt die Einschätzung der OECD, dass im Natur- und Landschaftsschutz der Schweiz gewisse Defizite bestehen. Er ist bereit, im Rahmen seiner Möglichkeiten Massnahmen zu ergreifen, um den von der OECD nicht ganz zu Unrecht kritisierten Zerstörungsprozess von Biotopen und Landschaftselementen aufzuhalten. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die Hauptproblematik des schweizerischen Natur- und Landschaftsschutzes nicht in fehlenden gesetzlichen Grundlagen, einer fehlenden Strategie oder einer mangelnden Gesamtschau liegt, sondern primär in der Umsetzung. Diese wird durch die begrenzten personellen und finanziellen Ressourcen von Bund und Kantonen sowie durch die dichte Besiedlung und Nutzung des Landes und die daraus resultierende konflikträchtige Überlagerung mehrerer, oft gegenläufiger Ansprüche auf den gleichen Flächen nicht erleichtert.

Der OECD-Bericht, der bei der Beantwortung der Interpellation nur in französischer und englischer Version vorgelegen hat, enthält für den Bereich «Natur, Landschaft und Wald» neun Vorschläge, zu denen sich der Bundesrat im einzelnen wie folgt äussert:

Vorschlag 1: Erhöhung der Finanzmittel, um die Schutzzonepolitik dynamischer zu gestalten und die Anstrengungen zur Erstellung von Inventaren und zum Management der darin aufgenommenen Zonen zu verdoppeln.

Antwort: Die Budgetrubrik Natur- und Landschaftsschutz (810.4600.201) beträgt für 1999 insgesamt 45,1 Millionen Franken (inklusive 3 Prozent Kreditsperre). Der Finanzplan 2000–2002 enthält einen weiteren Anstieg auf 48,5 Millionen Franken (inklusive 3 Prozent Kreditsperre).

Vorschlag 2: Ausdehnung der Schutzfläche von Biotopen; Schaffung einer ökologischen Vernetzung.

Antwort: Das Biotop-Inventarisierungsprogramm des Bundes ist noch nicht abgeschlossen. In Ergänzung zu den zwei bestehenden Moorinventaren (Hoch- und Flachmoore) befin-

den sich ein Inventar über die Amphibien-Laichgebiete und eines über die Trockenwiesen in Erarbeitung. Ebenfalls in Erarbeitung ist eine Erweiterung des Aueninventares um die Gletschervorfelder und die alpinen Schwemmebenen. Die Errichtung eines ökologischen Vernetzungskonzeptes entspricht einem Postulat der gesamteuropäischen Strategie für die biologische und landschaftliche Vielfalt. Das Landschaftskonzept Schweiz (LKS), welches der Bundesrat am 19. Dezember 1997 gutgeheissen hat, nimmt dieses Anliegen auf und konkretisiert es für die nationale Ebene im Sinne der im Bericht «Grundzüge der Raumordnung Schweiz» festgehaltenen Strategie für den Schutz der einheimischen Pflanzen- und Tierwelt. Die Arbeiten sind im Gange. Sie sind abgestimmt auf das Projekt «Natura 2000» der Europäischen Union und das Netzwerk «Smaragd» gemäss der Berner Konvention des Europarates (SR 0.455). Das Vernetzungskonzept erfordert eine enge Zusammenarbeit mit den Kantonen und könnte etwa im Jahre 2003 vorliegen.

Vorschlag 3: Bestimmung quantifizierter und realisierbarer Zielvorgaben im Biotop- und Artenschutz.

Vorschlag 4: Verbesserung auf Behördenebene der Begleitung und Evaluation der Resultate von Schutzmassnahmen im Bereich Biodiversität und Natur.

Antwort: Für die einzelnen Biotop-Inventare werden Erfolgskontrollen aufgebaut, welche es erlauben, messbare Zielsetzungen zu formulieren und vor allem auch zu kontrollieren. Ein Biodiversitätsmonitoring soll aufzeigen, wie sich die biologische Vielfalt in der Schweiz (d. h. sowohl die seltenen als auch die häufig vorkommenden Pflanzen- und Tierarten) über die Zeit verändert; das Projekt soll Ende 1999 in die operative Phase gehen. Im LKS ist für die seltenen und bedrohten Pflanzen- und Tierarten, die in sogenannten «roten Listen» aufgeführt sind, die jährliche Verkleinerung dieser Listen um 1 Prozent als Ziel formuliert. Im Rahmen der periodischen Revisionen der «roten Listen» kann dieses Ziel überprüft werden.

In seiner Botschaft zur Reform der Agrarpolitik, zweite Etappe («AP 2002»), hat sich der Bundesrat zum Ziel gesetzt, bis zum Jahr 2005 10 Prozent der landwirtschaftlichen Nutzfläche (65 000 Hektaren) im Talgebiet in Form von ökologischer Ausgleichsfläche anzulegen.

Vorschlag 5: Stärkung der Partnerschaft zwischen öffentlicher Hand, Wissenschaft und Wirtschaftskreisen im Bereich der Entwicklung und Umsetzung von Massnahmen zur Erhaltung der biologischen Vielfalt.

Antwort: Das LKS sieht vor, dass in enger Zusammenarbeit mit der Forschung Grundlagen und Erkenntnisse über die biologische Vielfalt und die nachhaltige Landschaftsentwicklung erarbeitet und verbreitet werden. Die Zusammenarbeit mit der Wirtschaft ist ein wichtiges Element der bundesrätlichen Umweltpolitik.

Vorschlag 6: Weitere Bemühungen zur Umsetzung der Strategie Landschaftskonzept Schweiz, mittels Festlegung genauer oder quantifizierter Ziele, einem Durchführungsplan und Gewährleistung ausreichender Finanzmittel.

Antwort: Das LKS enthält für alle natur- und landschaftsrelevanten Politikbereiche des Bundes partnerschaftlich vereinbarte Ziele und Massnahmen. Der Bundesrat hat mit dem Genehmigungsbeschluss die Departemente aufgefordert, die Massnahmen im Rahmen ihrer Prioritätensetzung, ihrer personellen Möglichkeiten und der ihnen zur Verfügung stehenden Kredite zu konkretisieren, zu aktualisieren und möglichst im Zeitraum 1998–2006 zu realisieren. Die bisherigen und die geplanten Realisierungsschritte entsprechen dieser Vorgabe.

Vorschlag 7: Fortsetzung der Implementierung nachhaltiger Verfahren in der Landwirtschaft; insbesondere Kontrolle der Wirkungen ökologischer Direktzahlungen auf Natur und Landschaft sowie Förderung der Schaffung ökologischer Verbindungskorridore in Landwirtschaftszonen.

Vorbemerkung: Der Vorschlag 7 des Kapitels «Natur, Landschaft und Wald» wird in verschiedenen Vorschlägen des Kapitels «Nachhaltige Entwicklung. Sektorale Integration: Landwirtschaft» noch präzisiert. Die nachfolgende Antwort trägt dem Rechnung.

Antwort: Das Landwirtschaftsgesetz vom 29. April 1998 (SR 910.1) trägt zu einer vermehrten Ökologisierung der Landwirtschaft bei. Es begünstigt die Vernetzung von Biotopen, insbesondere im Zusammenhang mit Strukturverbesserungen. Die zielgerichtete Verbesserung des Sockelbonusbeitrags-Prinzips nach dem Bundesgesetz über den Natur- und Heimatschutz- und dem Landwirtschaftsgesetz wird eine qualitative Aufwertung der ökologischen Ausgleichsflächen und der Landschaft ermöglichen. Die zurzeit noch offenen praktischen Fragen werden interdisziplinär im nationalen Forum für den ökologischen Ausgleich bearbeitet. Die neue Verordnung vom 7. Dezember 1998 über die Beurteilung der Nachhaltigkeit in der Landwirtschaft schliesslich sieht die Durchführung von Erfolgskontrollen vor.

Vorschlag 8: Fortsetzung der Implementierung eines nachhaltigen Waldbaus, indem der Biodiversität in den Biotopen im Wald eine hohe Priorität zugewiesen wird.

Antwort: Die schweizerische Waldwirtschaft ist seit langem dem Grundsatz der Nachhaltigkeit verpflichtet. Das Waldgesetz vom 4. Oktober 1991 (SR 921.0) postuliert in Artikel 20 Absatz 2 den naturnahen Waldbau als Minimalstandard für die Waldbewirtschaftung. Die Arbeiten an einem Waldreservatskonzept als Grundlage für Bundessubventionen an kantonale Waldreservate sind weit fortgeschritten.

Vorschlag 9: Systematischerer Einbezug von Umweltbelangen bei der Formulierung und Umsetzung der Fremdenverkehrspolitik.

Antwort: Die Tourismuspolitik liegt weitgehend in kantonaler Kompetenz. Bezüglich skitouristischer Erschliessungen hat der Bundesrat in Beantwortung der am 17. Dezember 1998 im Ständerat behandelten Interpellation Forster vom 8. Oktober 1998 (Neuerschliessungen in bislang touristisch unberührten Landschaften; 98.3489) seine generell zurückhaltende Konzessionspolitik bekräftigt. Zentrales Anliegen dieser Politik ist im Sinne der Nachhaltigkeit die Schaffung bzw. Erhaltung eines ausgewogenen Verhältnisses zwischen den mechanisch erschlossenen, touristisch intensiv genutzten Räumen und den Freihalteräumen in Tourismusgebieten. In landschaftlich besonders wertvollen Gebieten werden keine neuen Erschliessungen bewilligt. Die Ziele und Grundsätze dieser Politik sind auch im LKS festgehalten.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

98.3612

### **Interpellation Bircher Bahntransitkorridor im Aargau. Lärmschutzmassnahmen**

### **Interpellation Bircher Couloir de transit ferroviaire en Argovie. Mesures contre le bruit**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. Dezember 1998*

Ich ersuche den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wie präsentiert sich nun nach der erfolgreichen Abstimmung über die Finanzierung der Bahngrossprojekte der Vollzug bei den Lärmschutzmassnahmen?
2. Wie sieht der Realisierungsplan konkret für den Kanton Aargau entlang dem Transitkorridor aus?
3. Bis wann ist generell mit der Übergabe der Lärmschutzvorlage an das Parlament zu rechnen? Ist die konkrete Realisierung des Lärmschutzes im Aargau noch von deren Genehmigung abhängig, obwohl bereits seit Jahren Zusagen (Huckepackkorridor) bestehen?

*Texte de l'interpellation du 17 décembre 1998*

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment appliquera-t-on les mesures de protection contre le bruit, après l'issue favorable de la votation sur le financement des grands projets ferroviaires?
2. Concrètement, selon quel plan entend-on réaliser les mesures à prendre en Argovie, le long du couloir de transit?
3. D'une façon générale, quand peut-on espérer que le projet d'acte législatif concernant les mesures de protection contre le bruit sera présenté au Parlement? L'application de ces mesures dans le canton d'Argovie dépend-elle encore de l'approbation du projet, en dépit du fait que des promesses ont été faites il y a déjà plusieurs années (couloir de ferroutage)?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Im Zusammenhang mit der Finanzierung der vier Grossprojekte der Bahn, welche im November in der Volksabstimmung gutgeheissen wurde, sind Kredite für die Lärmsanierung bereitgestellt worden. Richtigerweise wird ein Grossteil davon in die Erneuerung des Rollmaterials fließen. Dennoch ist auch passiver Lärmschutz durch bauliche Massnahmen nötig. Die SBB haben sich dazu, was den Aargau betrifft, bereits im Zusammenhang mit dem Huckepackkorridor vertraglich verpflichtet. Die Sanierungsprojekte sind grossteils im Einvernehmen mit Gemeinden und Grundeigentümern bereinigt. Bis heute wurde immer wieder auf die Finanzierungslücke hingewiesen, was die Realisierung verzögerte.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 5. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 5 mai 1999*

Bereits am 16. November 1996 hat der Bundesrat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK; vormals EVED) beauftragt, in Zusammenarbeit mit dem Eidgenössischen Departement des Innern und dem Eidgenössischen Finanzdepartement unter Berücksichtigung der Empfehlungen der interdepartementalen Arbeitsgruppe Eisenbahnlärm eine Botschaft samt Bundesbeschluss über die Lärmsanierung der Eisenbahnen sowie ein Sanierungsprogramm auszuarbeiten. Diese Arbeiten stehen kurz vor dem Abschluss.

Zu den eingegangenen Fragen nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Die Botschaft über die Lärmsanierung der Eisenbahnen wurde am 1. März 1999 vom Bundesrat zuhanden des Parlamentes verabschiedet.
2. Das Lärmsanierungskonzept sieht vor, prioritär das bestehende schweizerische Rollmaterial, Güterwagen eingeschlossen, lärmtechnisch zu sanieren. Dadurch lässt sich eine rasche Wirkung auf dem gesamten Bahnnetz erzielen, ohne zum Teil langwierige Genehmigungsverfahren durchführen zu müssen.

Für die zeitliche Reihung der Sanierungsstrecken wurde ein Kriterium der Betroffenheit in Anlehnung an die Bestimmung der Lärmschutzverordnung definiert. Die interdepartementale Arbeitsgruppe Eisenbahnlärm schlägt indessen vor, unabhängig davon für die Strecken entlang dem Huckepackkorridor die mit den Kantonen ausgehandelten und in Vereinbarungen festgehaltenen Termine einzuhalten. Bevor die eidgenössischen Räte dem (referendumsfähigen) Bundesbeschluss über die Lärmsanierung der Eisenbahnen und demjenigen für die Finanzierung dieser Sanierung nicht zugestimmt haben, kann allerdings kein Zeitpunkt für die Lärmsanierung einzelner Teilstrecken genannt werden.

3. Mit der Abstimmung über Bau und Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs wurde neben der Art der Finanzierung auch das Kostendach von 2,25 Milliarden Franken für die Lärmsanierung der Eisenbahnen in der Schweiz festgelegt. Erst mit dem Inkrafttreten der Bundesbeschlüsse werden das Sanierungskonzept zu einem rechtsgültigen Projekt und die Finanzierung der Massnahmen – auch entlang

der Huckepackkorridor-Strecken – ermöglicht. Die konkrete Realisierung der Massnahmen wird unmittelbar anschliessend an die Hand genommen werden.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt*

*Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

98.3653

## **Interpellation Hegetschweiler 2500 neue Natel-Antennen. Schutz der Bevölkerung und der Landschaft**

### **Interpellation Hegetschweiler 2500 nouvelles antennes pour les Natel. Protection de la population et du paysage**

*Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1998*

Im Hinblick auf die in nächster Zeit geplante Installation von rund 2500 neuen Natel-Sende- und -Empfangsantennen in der Schweiz bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die erwähnte Installation von über 2000 Natel-Antennen in der Schweiz weitgehend unkoordiniert verläuft?
2. Stimmt es, dass keine Optimierung auf möglichst wenige Standorte erfolgt, die von mehreren Betreibern gemeinsam benutzt werden müssen?
3. Ist anzunehmen, dass diese Entwicklung mit einer beträchtlichen Zunahme von Strahlungseinflüssen auf die Bevölkerung verbunden ist?
4. Unter der Voraussetzung, dass die vorerwähnten Annahmen zutreffen, frage ich den Bundesrat an, was er zur Verbesserung der sich abzeichnenden Situation zu tun gedenkt?
5. Könnte beispielsweise eine schweizerische Koordinationsstelle für die Festlegung neuer Antennenstandorte gebildet werden?

Mitglieder könnten sein: Vertreter der Betreibergesellschaften, der Stiftung Sibe (Schweizerisches Institut für biologische Elektrotechnik), der Kommunikationstechnik, der Alternativ- und Schulmedizin und des Landschaftsschutzes.

Wenn ja, ist der Bundesrat bereit, die Bildung einer solchen Koordinationsstelle raschestmöglich in die Wege zu leiten?

*Texte de l'interpellation du 18 décembre 1998*

Quelque 2500 nouvelles antennes émettrices et réceptrices doivent être installées dans les mois qui viennent pour les Natel. Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Ne pense-t-il pas que l'installation de plus de 2000 antennes en Suisse pour les réseaux de téléphonie mobile demande impérativement à être coordonnée?
2. Est-il exact qu'il n'existe aucune stratégie de mise en commun des antennes par les opérateurs, qui permettrait une concentration de ces antennes sur quelques sites?
3. Est-il exact qu'une multiplication des antennes augmentera considérablement le rayonnement auquel est exposée la population?
4. Si ce qui précède est vrai, que compte faire le Conseil fédéral pour améliorer la situation?
5. Peut-on envisager par exemple la création d'un organe de coordination suisse, qui fixerait les sites d'implantation des antennes? Cet organe pourrait comprendre des représentants des opérateurs de réseaux de téléphonie et des représentants de la fondation SIBE (Institut suisse d'électrotechnique biologique), ainsi que des spécialistes des techniques de communication, des médecines parallèles, de la médecine scolaire et de la protection du paysage.

Si la création d'un tel organe peut se concevoir, le Conseil fédéral est-il prêt à entreprendre rapidement les démarches nécessaires à sa mise sur pied?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bezzola, Fischer-Seengen (2)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

In nächster Zeit werden rund 2500 neue Natel-Sende- und -Empfangsantennen in der ganzen Schweiz installiert. Dabei stellen sich insbesondere zwei Probleme:

– Gefährliche Strahlung für die Bevölkerung:

Es ist nachgewiesen, dass durch Zunahme und Verdichtung der drahtlosen Telekommunikation die Strahlung auf die Bevölkerung zunimmt. Die Wirkung dieser Strahlungszunahme auf die Menschen ist noch wenig erforscht. Wissenschaftler gehen jedoch davon aus, dass diese zu gesundheitlichen Störungen bei Menschen führen kann.

– Landschaftsschutz:

Natel-Antennenanlagen sind weitherum sichtbar. Dies beeinträchtigt das Landschaftsbild massiv.

Diese Probleme führen dazu, dass bei der Planung und Realisierung der neuen Natel-Sende- und -Empfangsantennen eine Optimierung auf möglichst wenige Standorte vorgenommen werden muss. Bei der Standortwahl ist zudem darauf zu achten, dass die elektromagnetischen Immissionen minimiert werden.

Um dies zu erreichen, ist die Bildung einer schweizerischen Koordinationsstelle für Antennenstandorte unter Beizug von Fachleuten zu prüfen. Eine solche Koordinationsstelle müsste folgende Ziele verfolgen:

– Optimierung auf möglichst wenige Standorte unter der Voraussetzung, dass diese Sendestandorte von allen Betreibern mitbenutzt werden müssen;

– Optimierung auf klare, erkennbare und abschirmbare Richtcharakteristiken von Antennen;

– Minimierung der elektromagnetischen Immissionen durch geeignete Standortwahl gemäss Umweltschutzgesetz (USG) und Verordnung über den Schutz vor nichtionisierenden Strahlen (NISV), die Emissionen im Sinne der Vorsorge auch unter den Richtwerten nach wirtschaftlichen und technischen Möglichkeiten an der Quelle zu begrenzen.

Die gesetzliche Grundlage zur Bildung einer solchen Koordinationsstelle kann aus Artikel 11 Absätze 2 und 3 USG abgeleitet werden:

Absatz 2: «Unabhängig von der bestehenden Umweltbelastung sind Emissionen im Rahmen der Vorsorge so weit zu begrenzen, als dies technisch und betrieblich möglich und wirtschaftlich tragbar ist.»

Absatz 3: «Die Emissionsbegrenzungen werden verschärft, wenn feststeht oder zu erwarten ist, dass die Einwirkungen unter Berücksichtigung der bestehenden Umweltbelastung schädlich oder lästig werden.»

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

vom 19. April 1999

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

du 19 avril 1999

Per 1. Januar 1998 ist das revidierte Fernmeldegesetz (FMG) in Kraft getreten, welches eine Liberalisierung des Fernmeldewesens und die Einführung eines Konzessionsregimes betreffend die Fernmeldedienste und -netze vorsieht. Das Gesetz will laut Botschaft bewusst den entsprechenden Wettbewerb bei den Fernmeldediensten einschliesslich deren Netze fördern (BBl 1996 III 1410). Bezüglich der angesprochenen Mobilfunknetze hat die verwaltungsunabhängige Eidgenössische Kommunikationskommission im Frühjahr 1998 zwei neue landesweite Konzessionen mit längerfristigen Erschliessungsvorgaben von etwa 95 Prozent der Wohnbevölkerung vergeben, so dass zurzeit insgesamt drei unabhängige Mobilfunknetze (Swisscom, DiAx, Orange) konzessioniert sind. Bau- und planungsrechtliche Fragen wurden nicht im Rahmen der Konzessionierung behandelt, sondern sind in den jeweiligen Baubewilligungsverfahren zu beantworten.

Die Zuständigkeiten im Bereich Baubewilligungen, Raumplanung sowie Natur- und Heimatschutz sind bereits von Gesetzes wegen klar geregelt. Innerhalb der Bauzonen fällt die Bewilligung von Antennenanlagen grundsätzlich in die Kompetenz der Gemeinden und Kantone. Sofern die Kantone die Errichtung von Mobilfunkantennen nicht in Sondernutzungsplänen regeln, richtet sich die Erteilung einer Bewilligung für eine Anlage ausserhalb der Bauzone nach Artikel 24 des Raumplanungsgesetzes (RPG) und obliegt den Kantonen. Falls bei der Erfüllung einer Bundesaufgabe ein Objekt des Bundesinventars der Landschaften und Naturdenkmäler von nationaler Bedeutung betroffen wird, ist seitens der Kantone in Anwendung des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz (NHG) ein Gutachten der Eidgenössischen Natur- und Heimatschutzkommission einzuholen. Die Erteilung einer Ausnahmegewilligung nach Artikel 24 RPG ist eine delegierte Bundesaufgabe: Bei solchen Bewilligungen hat die zuständige Behörde dafür zu sorgen, dass das heimatliche Landschafts- und Ortsbild, geschichtliche Stätten sowie Natur- und Kulturdenkmäler geschont werden und, wo das allgemeine Interesse an ihnen überwiegt, ungeschmälert erhalten bleiben (vgl. Art. 2 NHG in Verbindung mit Art. 3 NHG). Im Bereich elektromagnetische Immissionen bereitet der Bundesrat zurzeit die NISV vor, die in Anwendung des USG entsprechende Grenzwerte einführt.

Zur Sicherstellung der materiellen Koordination hat das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft in Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Kommunikation (Bakom) und dem Bundesamt für Raumplanung am 30. Oktober 1998 den Kantonen ein Merkblatt zur Berücksichtigung der Erfordernisse des Natur- und Landschaftsschutzes sowie der Walderhaltung bei der Planung von Mobilfunkantennen abgegeben.

1. Die Koordination der Baubewilligungen erfolgt durch die zuständigen kantonalen Behörden. Zusätzlich legte das Bakom den Konzessionärinnen nahe, ihre Netze selbständig möglichst weitgehend untereinander zu koordinieren, da sie damit das Risiko von Verzögerungen, verweigerten Bewilligungen und Rechtsmittelverfahren für Anlagen ausserhalb der Bauzonen erheblich senken können (vgl. Interpellation Ruffy vom 7. Oktober 1998). Die Mobilfunkbetreiberinnen legen deshalb den Kantonen in der Regel die jeweils gültige Planung der Antennenstandorte direkt vor, damit die Kantone eine Gesamtsicht über die Antennenstandorte auf ihrem Gebiet erhalten und die Bewilligungen koordinieren können. Die Kantone gehen bei der Koordination der Standorte im Rahmen der Baubewilligungsverfahren unterschiedlich vor. Einige Kantone verlangen jeweils bei Eingang eines Gesuches einer Gesellschaft die aktuelle Planung der anderen Betreiberinnen für das entsprechende Gebiet. Andere legen die Pläne der Betreiberinnen für ihr Kantonsgebiet übereinander und fordern dann die Betreiberinnen überall dort, wo ähnliche Standorte vorgesehen sind, zu gemeinsamem Bauen auf. Die Installation der Mobilfunkantennen verläuft somit nicht unkoordiniert.

2. Insbesondere ausserhalb der Bauzonen können sich gemeinsam genutzte Antennenstandorte oder -anlagen mit Blick auf das Bau- und Planungsrecht als notwendig und auch aus Sicht der Netzbetreiber als sinnvoll erweisen. Die Mitbenutzung von Antennenstandorten und -anlagen kann gestützt auf das Bau- und Planungsrecht bei Erteilung der Baubewilligung soweit notwendig in einer Auflage geregelt werden. Die Optimierung auf möglichst wenig Standorte erfolgt grundsätzlich im Rahmen der Koordinierung der Baubewilligungen durch die Kantone. Diese können, falls sich die Mobilfunkbetreiber nicht freiwillig einigen, beim Bakom Antrag auf Verfügung von gemeinsam zu nutzenden Antennen gemäss Artikel 36 Absatz 2 FMG stellen.

3. Gemäss Abklärungen des Bakom werden die 1988 von der IRPA (International Radiation Protection Association) empfohlenen und 1998 durch die WHO/ICNIRP (International Commission on Non-Ionizing Radiation Protection) bestätigten Immissionsgrenzwerte an den für Personen zugänglichen Standorten im allgemeinen wesentlich unterschritten. Ein gesundheitliches Risiko für die Bevölkerung ist somit gemäss WHO nicht anzunehmen.

Die Belastung der Umwelt durch nichtionisierende Strahlung wird mit den neuen Mobilfunknetzen allerdings zunehmen. Der Bundesrat hat bereits in der Antwort auf die Einfache Anfrage Gonseth vom 9. Oktober 1998 festgehalten, dass er die Langzeitbelastung im Sinne der Vorsorge niedrig halten will. Damit will er nicht nur gesicherte schädliche Wirkungen verhindern, sondern auch die Risiken für mögliche Langzeitschäden vermindern. In diesem Zusammenhang bereitet der Bundesrat die NISV vor. Der vom UVEK kürzlich in die Vernehmlassung gegebene Entwurf NISV schlägt einen Freihaltebereich für die Vorsorge vor. Ausserhalb dieses Freihaltebereiches werden 10 Prozent des WHO-Immissionsgrenzwertes nicht überschritten. Vorgesehen ist also ein Maximalwert, der 90 Prozent unter demjenigen der WHO liegt. Dieser Freihaltebereich soll eingehalten werden, wenn dies mit verhältnismässigen Massnahmen beim Bau der Antennen möglich ist.

4. Zurzeit drängt sich aufgrund der erwähnten Massnahmen (Antworten 1–3) keine weitere Intervention des Bundesrates auf.

5. Die Bildung einer schweizerischen Koordinationsstelle für die Festlegung neuer Antennenstandorte ist nicht vorgesehen. Die Kantone nehmen ihre Koordinationsrolle vor Ort bereits weitgehend wahr. Zudem stehen ihnen die verschiedenen Bundesbehörden beim Vollzug bei und sind für die nationale Koordination bereit.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

99.3106

## **Interpellation Löttscher**

### **A 10. Hauptstrasse Entlebuch**

## **Interpellation Löttscher**

### **A 10. Route principale de l'Entlebuch**

*Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1999*

Die A 10 durchs Entlebuch entspricht nicht mehr dem heutigen Ausbaustandard von Hauptstrassen. Der Strassenabschnitt von Wolhusen bis zur Kantonsgrenze Bern befindet sich in einem sehr prekären Zustand. Eine umfassende Sanierung ist dringend nötig. Verschiedene Planvarianten liegen seit langer Zeit zur Realisierung bereit.

1. Welche Mittel und Möglichkeiten stehen dem Bundesrat zur Verfügung, um gemeinsam mit dem Kanton Luzern dem obigen Anliegen endlich nachzukommen und die Sanierung zu realisieren?
2. Bleibt diese Hauptstrasse nach wie vor als Alpenstrasse eingestuft?
3. Wie hoch sind die Beitragssätze?
4. Ist der Bundesrat bereit, den Zeitpunkt einer allfälligen Rückstufung der SBB-Linie Bern–Langnau–Luzern zu einer Regionallinie so lange hinauszuschieben, bis die prekären Hauptstrassenabschnitte der A 10 einen zeitgemässen Ausbaustandard aufweisen?
5. Auf welchen Zeitpunkt hin ist der Bundesrat bereit, die nötigen Finanzmittel für die Strassensanierung A 10 zur Verfügung zu stellen?
6. Wie hoch sind die jährlichen Tranchen?
7. In welchem Jahr ist mit der Fertigstellung dieser Sanierung zu rechnen?
8. Ist der Bundesrat bereit, dahin zu wirken, dass die Kantone die Hauptstrassenverbindung Luzern–Bern auf den gleichen Ausbaustandard ausrichten (Strasse mit richtungsgetreuten Radwegen)?

*Texte de l'interpellation du 18 mars 1999*

L'état de la route A 10 qui traverse l'Entlebuch ne correspond plus aux normes auxquelles une route principale doit répon-

dre actuellement. Le tronçon allant de Wolhusen à la frontière du canton de Berne est très mal entretenu. Un assainissement total s'impose d'urgence. Plusieurs plans sont prêts depuis longtemps déjà.

1. Quels sont les moyens et possibilités dont dispose le Conseil fédéral pour satisfaire enfin à la requête susmentionnée et réaliser l'assainissement, avec le canton de Lucerne?
2. Cette route principale restera-t-elle classée parmi les routes de montagne?
3. Quel est le montant des taux de contribution?
4. La ligne des CFF Berne–Langnau–Lucerne doit devenir une ligne régionale; la Confédération est-elle disposée à surseoir au déclassement de cette ligne jusqu'à ce que les tronçons défectueux de la route principale A 10 aient été remis en état et adaptés aux conditions actuelles?
5. A quelle date le Conseil fédéral entend-il mettre à disposition les moyens financiers nécessaires à l'assainissement de la A 10?
6. Quel sera le montant des tranches mises à disposition annuellement?
7. En quelle année les travaux d'assainissement seront-ils vraisemblablement terminés?
8. Le Conseil fédéral est-il disposé à intervenir auprès des cantons pour qu'ils aménagent la route principale Lucerne–Berne de la même manière (avec pistes cyclables à sens de circulation séparés)?

*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 12. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 12 mai 1999*

Die subventionsberechtigten Hauptstrassen sind Kantonsstrassen. Es liegt darum in erster Linie in der Verantwortung der Kantone, für einen leistungsfähigen und sicheren Bau bzw. Ausbau dieser Verkehrsverbindungen zu sorgen. Die Kantone setzen denn auch die Prioritäten in dieser Hinsicht. Der Bund unterstützt jedoch die Kantone. Er prüft die Subventionswürdigkeit anhand der einschlägigen Bestimmungen und sichert die Beiträge objektbezogen zu. Grundlage derartiger Subventionen bilden sogenannte Mehrjahresprogramme, in denen der Bundesrat die gesamthaft verfügbaren Mittel den Kantonen nach sachlicher und zeitlicher Dringlichkeit der Projekte zuteilt.

Jener Abschnitt der Hauptstrasse Nr. 10, der als A-Strasse (Alpenstrasse) klassiert ist, misst 45 Kilometer. Davon entfallen 35 Kilometer auf Luzerner und 10 Kilometer auf Berner Kantonsgebiet. In den Ausbau der A 10 flossen in den letzten zehn Jahren 15 Millionen Franken Bundesbeiträge.

Aufgrund dieser allgemeinen Hinweise lassen sich die Fragen wie folgt beantworten:

1. Vor kurzem wurden 3 Millionen Franken für Projekte auf dem Abschnitt Schöpfheim–Hasle zugesichert, und zwar für die Erstellung von Rad- und Gehwegen, die Zusammenfassung von Erschliessungen und die Sanierung von Niveauübergängen. Nächstens wird ein Antrag auf Zusicherung eines Bundesbeitrags von 17,5 Millionen Franken für das Projekt Wiggen–Escholzmatt gestellt. Dieses Projekt ist im gültigen Mehrjahresprogramm 1995–1999 enthalten. Vorgemerkt sind weitere 2 Millionen Franken für die Schliessung von Radweglücken zwischen Escholzmatt und Schöpfheim. Alle diese Projekte konnten bzw. können in dem vom Kanton gewünschten zeitlichen Rahmen durch den Bund mitfinanziert werden.
2. Der Bundesrat hat letztmals 1996 das Hauptstrassennetz angepasst. Er wird daran in nächster Zeit keine weiteren Änderungen, namentlich Auf- und/oder Deklassierungen, vornehmen. Das Projekt «Neuer Finanzausgleich zwischen Bund und Kantonen» sieht jedoch auch für die Hauptstrassen eine Neuregelung vor. Es lässt sich heute jedoch nicht

voraussagen, wie die neue Lösung aussehen wird und welchen Einfluss sie allgemein auf die Klassierung bestehender Hauptstrassen haben wird.

3. Die Beitragssätze für A-Strassen sind u. a. abhängig von der Grösse des Projekts. Sie liegen für den Kanton Luzern zurzeit zwischen 65 und 74 Prozent der anrechenbaren Kosten. Nach dem Inkrafttreten des im Zusammenhang mit dem Stabilisierungsprogramm geänderten Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer betragen sie zwischen 55 und höchstens 65 Prozent.

4. Unter einer «Rückstufung der SBB-Linie Bern–Langnau–Luzern zu einer Regionallinie» wird wohl eine Einstellung der Schnellzugsverbindungen durchs Entlebuch verstanden. Derartige Pläne bestehen aber nicht. Sowohl aus den Netzgrafiken zu «Bahn 2000» wie auch aus der Netzübersicht in der Botschaft über die Leistungsvereinbarung mit den SBB (BBl 1998 5209) geht hervor, dass die Schnellzüge Bern–Langnau–Luzern Bestandteil des Fernverkehrsnetzes sind. Die vom UVEK demnächst den SBB zu erteilende Personenverkehrs-konzession wird eine Betriebspflicht für diese Linie im heutigen Umfang (mindestens Zweistundentakt) auf acht Jahre festschreiben. Da die Überlegungen der Kantone dahin gehen, dieses Fernverkehrsangebot mit beschleunigten Regionalzügen zu ergänzen, kann sogar eine Verbesserung des Bahnangebotes auf dieser Linie eintreten. Mindestens der heutige Bestand ist aber gesichert. Von einer «Rückstufung» kann daher keine Rede sein.

5. Den Angaben unter Ziffer 1 hiervoor ist hinzuzufügen, dass der Kanton für das nächste Mehrjahresprogramm 2000–2003 das Bauvorhaben «Schwanderholzstutz» angemeldet hat. Verständlicherweise kann hier dem Entscheid des Bundesrates über das kommende Programm nicht vorgegriffen werden.

6. Dem Kanton Luzern wurden in den letzten drei Jahren unter dem Titel «Hauptstrassen» zwischen 1,1 und 3,5 Millionen Franken ausgerichtet. Diese Zahlen zeigen – nicht zuletzt mit Blick auf die oben aufgelisteten Projekte –, dass Angaben über jährliche Tranchen nicht aussagekräftig sind. Massgebend bleiben die Mittelzuteilung durch den Bundesrat im Rahmen des Mehrjahresprogramms 2000–2003 sowie der Planungsstand und der Baufortschritt der einzelnen Projekte.

7. Wie erwähnt, liegt es am Kanton, die Prioritäten zu setzen. Es entzieht sich also der Kenntnis des Bundesrates, bis wann die Sanierung der gesamten A 10 beendet sein wird.

8. Auch der Bundesrat misst der A 10 eine hohe Bedeutung zu. Die oben beschriebenen Beitragszusicherungen belegen dies. Dabei erhält die Trennung der Verkehrsarten ein besonderes Gewicht, was die Verkehrssicherheit und die Verkehrsqualität verbessert.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

99.3133

## **Interpellation Lauper**

### **Werbung entlang der Strassen**

## **Interpellation Lauper**

### **Publicité aux abords des routes**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

Ist der Bundesrat bereit:

1. bei den Kantonen zu erheben, wie sie die Artikel 95 bis 100 der Verordnung vom 5. September 1979 über die Strassen-signalisation anwenden;
2. aufgrund der Ergebnisse und der Anregungen der Kantone und der interessierten Kreise die Vorschriften über die Strassenreklame zu ändern?

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

Je demande au Conseil fédéral:

1. de faire une enquête dans les cantons aux fins de vérifier comment sont appliquées les dispositions des articles 95 à 100 de l'ordonnance du 5 septembre 1979 sur la signalisation routière;
2. de modifier ensuite, sur la base des constatations et des suggestions faites par les cantons et les milieux intéressés, les dispositions réglementaires en matière de publicité aux abords des routes.

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Columberg, Donati, Ducrot, Dupraz, Epiney, Lachat, Langenberger, Maitre, Philippa, Simon (10)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Selon l'article 6 alinéa 1er de la loi fédérale sur la circulation routière, «les réclames et autres annonces qui pourraient créer une confusion avec les signaux et les marques ou compromettre d'une autre manière la sécurité de la circulation, par exemple en détournant l'attention des usagers de la route, sont interdites sur les routes ouvertes aux véhicules automobiles ou aux cycles, ainsi qu'à leurs abords».

Sur cette base, le Conseil fédéral a pris une série de dispositions d'application qui sont contenues dans les articles 95 à 100 OSR. Chaque canton a par ailleurs fait usage de sa compétence de légiférer en la matière pour des motifs de protection des sites et du paysage.

Ces dispositions n'ont pas été modifiées depuis 1979 et contiennent un certain nombre d'interdictions qui ne correspondent plus à l'évolution considérable de la technologie et de la conception de la publicité et de la réclame. Appliquées par les cantons, ces règles le sont de manière très disparate et peu uniforme. On constate que ce qui est interdit à un endroit est autorisé quelques kilomètres plus loin. On a pu s'en rendre compte lors de la campagne relative à l'initiative populaire «pour des produits alimentaires bon marché et des exploitations agricoles écologiques» (initiative Denner/Baumann). Il y a donc lieu d'examiner la pertinence du maintien de certaines interdictions, notamment celles figurant à l'article 96 alinéa 1er lettres b, e, f, g et alinéas 2 et 3 OSR.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

Jusqu'à ce jour, les dispositions concernant les réclames routières, énoncées aux articles 95 à 100 OSR (RS 741.21) n'ont en principe fait l'objet d'aucune contestation. Etant donné que les autorités compétentes en matière de réclames routières, selon le droit cantonal, disposent d'une marge d'appréciation considérable, la constatation de l'auteur de l'interpellation est certainement pertinente, dans la mesure où les règles sont appliquées de manière très disparate et peu uniforme. L'évolution qui a eu lieu au cours des dernières années est sans aucun doute due aussi au fait que divers cantons ont transféré aux communes la compétence d'autoriser l'installation de réclames.

Compte tenu de l'évolution considérable de la technologie et de la conception des messages publicitaires depuis 1979, nous sommes prêts à mener l'enquête sollicitée par l'auteur de l'interpellation, aux fins de vérifier comment sont appliqués les articles 95 à 100 OSR et, nous fondant sur les résultats obtenus, à procéder éventuellement aux modifications qui pourraient s'imposer. Cet examen, qui s'inscrira dans la prochaine révision ordinaire de l'OSR, devrait toutefois s'effectuer en premier lieu dans l'optique de la sécurité routière et ne pas se concentrer uniquement sur le développement technologique et conceptuel de la publicité.

*Erklärung des Interpellanten: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: satisfait*

99.3141

**Interpellation Ducrot  
Statut  
der Eidgenössischen Forstdirektion**

**Interpellation Ducrot  
Statut  
de la Direction fédérale des forêts**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

1989 wurde das Bundesamt für Forstwesen im Zuge diverser Umstrukturierungen in das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) integriert. Kantone und Berufsorganisationen wehrten sich gegen diese Massnahme damals heftig und kritisierten die fehlende Konsequenz der Planung.

1998 waren im Buwal, zum Nachteil des Forstwesens, neue Umstrukturierungen angesagt. Im neuen Organigramm finden sich die Bereiche des Forstwesens in verschiedenen Verwaltungseinheiten verstreut, ohne gemeinsame Leitung. Man muss annehmen, dass nach dem Rücktritt des gegenwärtigen Direktors neue Veränderungen folgen. Die Kantone befürchten, dass die jüngste Entwicklung zu einer generellen Schwächung des Forstwesens führt.

1. Auf dem Wege der Interpellation frage ich den Bundesrat, ob er bereit ist, sich dafür einzusetzen, dass der Nachfolger des eidgenössischen Forstdirektors eine starke Stellung innerhalb des Departementes hat, dass er über eine Ausbildung im Bereich des Forstwesens verfügt und dass er Mitglied der Direktion des Buwal ist.

2. Für das Forstwesen sind Bund und Kantone gemeinsam zuständig, was eine enge Zusammenarbeit zwischen den entsprechenden Behörden erfordert. Die Organisation des Forstwesens, wie sie die Bundesbehörden vorsehen, ist aber geeignet, ein gemeinsames Vorgehen der Gemeinwesen zu behindern. Ist sich der Bundesrat dieser Gefahr bewusst, und ist er bereit, eine differenziertere Lösung zu suchen, die eine umfassende, soziale und ökonomische Bewirtschaftung des Waldes ermöglicht?

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

En 1989, à la suite de mutations successives, l'Office fédéral des forêts fut intégré à l'Office fédéral de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP). Cette opération fut fortement contestée par les cantons et les organisations professionnelles, qui dénonçaient les incohérences de cette planification.

En 1998, l'OFEFP mit à l'ordre du jour de nouvelles restructurations, préjudiciables au domaine forestier. Selon le nouvel organigramme, les affaires de la forêt se trouvent éparpillées dans plusieurs unités administratives, sans autorité commune. Le départ à la retraite de l'actuel directeur fédéral des forêts laisse présumer de nouveaux changements.

Les cantons forestiers craignent que l'évolution récente ne conduise à un affaiblissement généralisé de ce secteur.

1. Je demande au Conseil fédéral s'il est prêt à s'engager pour que le successeur de l'actuel directeur fédéral des forêts ait une position forte au sein du département, qu'il soit de formation forestière et qu'il siège comme membre de la direction de l'OFEFP.

2. Le domaine des forêts est partagé entre Confédération et cantons. Une collaboration étroite entre ces autorités s'avère indispensable. Or, l'organisation forestière planifiée par les instances fédérales est de nature à nuire à l'action conjuguée des pouvoirs publics. Le Conseil fédéral est-il conscient de ces risques, et est-il prêt à envisager une solution plus nuancée, qui soit favorable à une bonne gestion globale, sociale et économique de la forêt?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Antille, Comby, Donati, Dupraz, Durrer, Eberhard, Ehrlé, Epiney, Grossenbacher, Hochreutener, Jutzet, Kalbermatten, Kühne, Lauper, Löt-

scher, Philipona, Ratti, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Simon, Widrig, Zapfl (22)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*  
*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Le domaine forestier est très important pour notre pays, tant sur le plan économique que du point de vue écologique. C'est pourquoi il convient d'attribuer une grande valeur à la politique forestière, qu'on la considère sous l'angle de l'effet protecteur des forêts ou sous celui de leur gestion durable. L'économie du bois, en particulier, mérite toute notre attention, tant dans la fonction qu'elle assume pour le marché du travail que pour la gestion de l'une de nos rares ressources naturelles (cf. aussi la réponse du Conseil fédéral du 31 mars 1999 à la question ordinaire urgente Weyeneth 99.1008, du 3 mars 1999).

La réorganisation de l'OFEFP ne va nullement à l'encontre de cette appréciation politique. Dans le cadre de son concept directeur et dans les limites de la stratégie de l'office, la Direction fédérale des forêts jouit d'ailleurs à juste titre d'une remarquable marge de manoeuvre au sein de l'OFEFP. Elle est soutenue par la direction de l'office dans l'exécution de ses tâches et ne joue nullement un rôle d'outsider. Il en ira de même à l'avenir. La Direction fédérale des forêts a été réorganisée récemment et forme aujourd'hui une entité clairement définie, dirigée par un conseil de direction de trois membres sous la présidence du directeur des forêts. Dans la perspective de la réorganisation de l'OFEFP et du prochain départ du directeur des forêts pour raison d'âge, il est prévu de réduire le conseil de direction à deux membres. Mais cela ne remet en question ni le titre de directeur ou de directrice des forêts, ni la structure de cette entité. Toutes les affaires forestières sont finalement traitées sous la responsabilité de la Direction fédérale des forêts; elles ne sont pas dispersées entre plusieurs unités administratives de l'office.

Dorénavant, l'OFEFP comprend pour l'essentiel trois secteurs de direction, à savoir les deux domaines techniques «Protection de la nature et du paysage, forêts et eaux» et «Emissions» ainsi qu'un domaine de coordination. Les deux domaines techniques sont dirigés par deux sous-directeurs que nous avons nommés le 31 mars 1999. Avec le directeur et le directeur suppléant, ils constituent la direction de l'office.

1. Le sous-directeur responsable du domaine technique «Protection de la nature et du paysage, forêts et eaux», qui n'est pas un ingénieur forestier, mais un docteur en sciences naturelles expérimenté, veillera avec le nouveau directeur des forêts à défendre de manière qualifiée et efficace les intérêts forestiers, à l'intérieur (OFEFP, administration fédérale) comme à l'extérieur (cantons, public, associations).

2. Les principes de la politique forestière ne peuvent être ni déterminés ni mis en oeuvre sans une coopération décisive des cantons. La nouvelle structure de direction de l'OFEFP n'affaiblit nullement cette constatation. L'étroite collaboration entre la Confédération et les cantons constituera aussi à l'avenir la base indispensable d'une politique forestière efficace.

*Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite*



98.3668

**Interpellation Bezzola**  
**Landverkehrsabkommen**  
**mit der EU.**  
**Flankierende Massnahmen**

**Interpellation Bezzola**  
**Accord sur les transports terrestres**  
**avec l'UE.**  
**Mesures d'accompagnement**

*Wortlaut der Interpellation vom 18. Dezember 1998*

Der Bundesrat wird gebeten, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie kann sichergestellt werden, dass unsere Nachbarländer den freien Netzzugang («free access») diskriminierungsfrei für Güterverkehrsanbieter mit eigener Traktion gewähren, damit z. B. ein SBB-Zug mit entsprechend ausgerüsteter SBB-Lokomotive und SBB-Lokomotivführer bis zum grossen Umschlagzentrum in Busto Arsizio fahren kann?

2. Der heute an der Grenze bei Güterzügen notwendige Lokomotivwechsel erfordert Rangieranlagen und Personal für diese Anlagen und hat unrationelle Einsatzpläne für Lokomotiven und Triebfahrzeugführer zur Folge, was zu höheren Traktionskosten führt. Beim Strassentransport wird das Zugfahrzeug eines Sattelzuges an der Grenze nicht ausgewechselt. Wäre der Bundesrat bereit, teilweise, anstelle von Betriebsbeiträgen für den kombinierten Verkehr, gezielte Investitionsbeiträge auszurichten, damit an der Landesgrenze kein Lokomotivwechsel erforderlich ist? Das betrifft insbesondere Zweistromlokomotiven für den Verkehr mit Italien und bei allen Nachbarländern Anpassungen und Ergänzungen der Zugsicherung sowie Modifikationen für die unterschiedliche Stromabnehmerbreite.

3. Aus einer Studie betreffend internationale Bahntransporte von Chemieprodukten geht hervor, dass rund die Hälfte der Sendungen nicht zur vereinbarten Zeit eintrifft. Generell können Verspätungen von Bahntransporten dem Empfänger nicht zum voraus mitgeteilt werden, weil nicht bekannt ist, wo eine bestimmte Bahnsendung sich befindet. Diese Unzuverlässigkeit bringt für die verarbeitende Industrie Mehrkosten, weil grössere Lager gehalten werden müssen und beim Personal teure Wartezeiten entstehen. Viele Firmen bevorzugen deshalb den Strassentransport, weil bei diesem Verspätungen seltener sind und meistens sichergestellt ist, dass die Einsatzzentrale oder der Fahrer den Empfänger über Abweichungen vom Fahrplan benachrichtigen. Ist der Bundesrat bereit, allenfalls im Rahmen europäischer Forschungsprogramme, ein entsprechendes Verkehrstelematikprogramm für den Bahntransport (z. B. automatisches Feststellen der Standorte der Sendungen mit dem Lokalisierungssystem GPS) zu unterstützen und gegebenenfalls Investitionsbeiträge auszurichten?

4. Im Zusammenhang mit dem Landverkehrsabkommen wird auch befürchtet, dass die ausländischen Lastwagen mit 40 Tonnen Gesamtgewicht zu schwache Motoren haben, auf den relativ steilen Rampen zum Gotthard oder San Bernardino deshalb zu langsam sind und zu grossen Behinderungen führen. Wird für die alpenquerenden Strassen eine Mindestgeschwindigkeit vorgeschrieben oder die gleiche Motorenleistung verlangt wie bei in der Schweiz immatrikulierten Lastwagen (10 PS/Tonne), obwohl grundsätzlich die technischen Vorschriften des «Heimatstaates» des Fahrzeuges gelten?

5. Wie beabsichtigt der Bundesrat, die Verkehrsvorschriften bei Lastwagen durchzusetzen, insbesondere in bezug auf Höchstgewicht, Fahrzeiten und Höchstgeschwindigkeiten (z. B. 80 Stundenkilometer für schwere Motorwagen ohne Anhänger, Anhängerzüge und Sattelmotorfahrzeuge auf Autobahnen)?

6. Der Kombiverkehr auf langen Strecken ist sinnvoll und rentabel. Welche Massnahmen sind vorgesehen, dass die SBB

ermuntert werden, Bahngütertransporte von Nordseehäfen bis nach Italien und dergleichen anzubieten? Ist vorgesehen, in den Nordsee- und Mittelmeerhäfen Bahn-Schiff-Terminals zu errichten?

*Texte de l'interpellation du 18 décembre 1998*

Le Conseil fédéral est prié de répondre aux questions suivantes:

1. Comment avoir l'assurance que les pays voisins ouvriront leur réseau sans restriction aux trains de marchandises dotés d'un engin de traction propre, et qu'un train CFF pourvu d'une locomotive CFF équipée et conduite par un conducteur CFF puisse aller, par exemple, jusqu'au centre de transbordement de Busto Arsizio?

2. Le changement de locomotive qu'il faut actuellement effectuer à la frontière pour les trains de marchandises exige une installation de manoeuvre et du personnel pour cette installation; il faut donc établir, pour les locomotives et leurs conducteurs, des plans de service peu rationnels qui augmentent les frais de traction. Lorsque le transport se fait par route, il n'est pas nécessaire de changer de véhicule tracteur à la frontière. Le Conseil fédéral serait-il prêt à remplacer une partie des subventions d'exploitation destinées au trafic combiné par des subventions aux investissements ciblées afin qu'il ne soit pas nécessaire de changer de locomotive à la frontière? Cela permettrait d'aménager et de compléter les équipements de sécurité, d'adapter la largeur des pantographes et, pour les liaisons avec l'Italie, d'acquérir des locomotives bicourant.

3. Une étude a été réalisée sur les transports internationaux de produits chimiques par rail. Elle révèle que près de la moitié des envois n'arrivent pas à leur destination dans les délais. En général, les retards dans l'acheminement par rail ne peuvent pas être signalés au destinataire à l'avance, puisqu'on ne sait pas où se trouve la marchandise. Ces dysfonctionnements entraînent des coûts supplémentaires pour l'industrie de transformation, qui doit gérer des stocks plus volumineux et payer les heures d'attente de son personnel. C'est pourquoi de nombreuses entreprises optent pour le transport par route: les retards sont plus rares et, généralement, on a l'assurance que la centrale de gestion ou le chauffeur informeront le destinataire si la marchandise ne peut être acheminée dans le délai prévu. Le Conseil fédéral est-il prêt à promouvoir la mise au point d'un programme de localisation électronique des envois par rail (ex. localisation automatique d'un envoi par système GPS) et, au besoin, d'allouer des subventions aux investissements pour sa réalisation? Ce projet pourrait s'inscrire dans un programme de recherche européen.

4. Après l'aboutissement des négociations sur les transports terrestres, certains craignent que les camions de 40 tonnes étrangers aient des moteurs trop faibles pour les rampes d'accès du Saint-Gothard ou du San Bernardino. S'ils roulent trop lentement, la circulation risque d'être fortement perturbée. Prescrit-on une vitesse minimum sur les axes transalpins, ou exige-t-on que le moteur ait une puissance égale à celle des camions immatriculés en Suisse (10 CV/tonne), même si ce sont en principe les prescriptions techniques de l'Etat d'origine du véhicule qui s'appliquent?

5. Comment le Conseil fédéral compte-t-il faire respecter les prescriptions relatives au transport par camion, notamment celles qui concernent le poids maximal, les heures de conduite et les vitesses maximales (par exemple: 80 kilomètres à l'heure sur autoroute pour les véhicules lourds sans remorques, pour les trains routiers et pour les semi-remorques)?

6. Le trafic combiné longue distance est une option judicieuse et rentable. Quelles mesures compte-t-on adopter pour inciter les CFF à développer des services de transport de marchandises qui relieraient les ports de la mer du Nord et l'Italie, par exemple? Est-il prévu d'aménager dans les ports de la mer du Nord et de la mer Méditerranée des équipements comprenant un terminal maritime et un terminal ferroviaire?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Christen, Fischer-Seengen, Guisan, Hegetschweiler, Steinegger, Theiler, Vogel (7)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Der Abschluss des bilateralen Landverkehrsabkommens mit der EU ist sehr zu begrüßen. Es wird aber in weiten Bevölkerungskreisen befürchtet, dass während der Übergangszeit wegen der Zulassung von 40-Tonnen-Lastwagen bei reduzierter Schwerverkehrsabgabe ein Verkehrschaos entstehen könnte. Insbesondere bestehen auch Zweifel, ob die Bahnen der Schweiz und der Nachbarländer genügend leistungsfähig sind, um beim alpenquerenden Güterverkehr mit der Strasse konkurrieren zu können. Es wird befürchtet, dass die Bahnen lediglich mit Bundessubventionen die Preise reduzieren wollen, dass aber die Qualität der Bahntransporte ungenügend bleibt. Auch wenn es sich dabei zum Teil um unternehmerische Fragen handelt, die in erster Linie in den Bereich der SBB gehören, sind sie von so grosser verkehrs- und umweltpolitischer Bedeutung und betreffen auch Privatbahnen und die internationale Zusammenarbeit, dass sie nicht allein den SBB überlassen werden können.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999**Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Am 28. April 1999 hat der Bundesrat die provisorische Botschaft zu den sieben bilateralen Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft (EG) sowie die zur Umsetzung dieser Abkommen notwendigen Gesetzesanpassungen und die flankierenden Massnahmen in den Bereichen Personenverkehr und Landverkehr zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Dazu gehört auch ein spezielles Verlagerungsgesetz.

Das Landverkehrsabkommen ist, zusammen mit den innenpolitischen Pfeilern LSVA, Bahnreform und später Neat, die notwendige aussenpolitische Voraussetzung zur Realisierung der schweizerischen Verlagerungspolitik und damit zur Erfüllung des Alpenschutzartikels in der Bundesverfassung. Weil diese Pfeiler ihre volle Wirkung erst sukzessive entfalten, will der Bundesrat flankierende Massnahmen ergreifen, um die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene bereits in der Übergangsphase zu verstärken.

Die flankierenden Massnahmen setzen bei Schiene und Strasse an. Ihr Schwergewicht liegt bei marktwirtschaftlichen Instrumenten und Anreizen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bahnen, so dass diese ihre Produktivität und Attraktivität steigern können und damit in die Lage versetzt werden, mehr Verkehr zu übernehmen.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass die europaweit unterschiedlichen technischen Systeme oder betrieblichen Vorschriften die Leistungsfähigkeit der Bahnen im internationalen Verkehr heute wesentlich einschränken. Deshalb streben sowohl die Schweizer Bahnen als auch der Bund an, technische Reglemente und Vorschriften zu harmonisieren. Dies geschieht in verschiedenen internationalen Gremien (z. B. Güterfreeways). Mit dem Landverkehrsabkommen werden sich die Schweiz und die Mitgliedstaaten der EG den gegenseitigen freien Netzzugang gewähren. Dies gilt unter der Bedingung, dass z. B. die technische Ausrüstung des Rollmaterials oder die Ausbildung der Lokomotivführer den Vorschriften jenes Landes entsprechen, in dem der Netzzugang gewünscht wird. Sollten dabei dereinst Zweifel an der Gleichbehandlung der einzelnen Bahnen bestehen, so kann jede Partei die Thematik in dem im Landverkehrsabkommen vorgesehenen gemischten Ausschuss zur Sprache bringen.

2. Der Bundesrat erachtet die Qualitätsverbesserung im internationalen Bahngüterverkehr und die Verkürzung der Grenzaufenthalte als vordringliche Aufgabe. Entsprechend sind im Landverkehrsabkommen unter Titel III (Art. 23–29) mehrere Bestimmungen zum grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr beinhaltet, welche dessen Angebotsqualität verbessern. Bereits heute fahren im Rahmen von internatio-

nen Kooperationen Güterzüge ohne Lokwechsel über die Grenze. Dank dem im Rahmen des Landverkehrsabkommens gegenseitig gewährten freien Netzzugang kann dies in Zukunft jede Bahn tun, wobei allerdings bei unterschiedlichem Stromsystem Mehrstromlokomotiven notwendig sind. Der Entscheid über die Anschaffung der Traktionsmittel liegt aber im unternehmerischen Bereich der jeweiligen Bahnen oder Kombiverkehrsgesellschaften.

Die gezielte Subventionierung einzelner Produkte und technologischer Anpassungen führt zu Wettbewerbsverzerrungen und ist deshalb nicht der vom Bundesrat verfolgte Ansatz zur Problemlösung. Hingegen wird das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) im Rahmen der flankierenden Massnahmen die Art der Gewährung der Betriebsbeiträge umgestalten. Ab dem Jahr 2000 werden die Betriebsbeiträge einerseits für Trassenpreisreduktionen gewährt, und andererseits müssen die Kombiverkehrsgesellschaften für denjenigen Verkehr, welcher trotz tieferem Trassenpreis noch nicht selbsttragend ist, unter Wettbewerbsbedingungen Offerten einreichen. Bei der Wahl der einzusetzenden Traktionsmittel sind die Bahnen bzw. die Offerenten frei. Der Bund wird die Offerten nach Effizienzaspekten beurteilen und diejenigen berücksichtigen, welche für einen bestimmten Beitrag am meisten Verlagerung offerieren. Dadurch werden diejenigen Bahnen und Kombiverkehrsgesellschaften zum Zuge kommen, welche die heutigen Probleme des Grenzüberschritts am innovativsten und mit den geeignetsten technologischen Investitionen beheben.

3. Die Verspätungen, insbesondere im internationalen Bahngüterverkehr, sind einer der Hauptgründe für das unbefriedigende Verkehrsaufkommen. Die Einführung von Wettbewerb im Bahngüterverkehr, die organisatorische Trennung von Infrastruktur und Betrieb sowie die Überwachung des Wettbewerbs durch unabhängige Stellen sind die zentralen Ansatzpunkte zur Verringerung der heutigen Unzuverlässigkeiten. Das Landverkehrsabkommen liefert hierzu mit der gegenseitigen Gewährung des freien Netzzugangs wesentliche Grundlagen.

Die Wahl und der Einsatz eines Sendungsverfolgungssystems gehören in die unternehmerische Zuständigkeit der Bahn- und Kombiverkehrsgesellschaften und sollten demnach nicht Gegenstand von Bundessubventionen sein.

4. Mit der Änderung der Verordnung über die technischen Anforderungen an Strassenfahrzeuge vom 2. September 1998 wurde die bisher für in der Schweiz zugelassene Motorwagen verlangte Mindestmotorleistung je Tonne Gesamtgewicht von 7,35 Kilowatt (10 PS) auf 5,0 Kilowatt (6,8 PS) gesenkt. Diese Herabsetzung erfolgte im Interesse des Abbaus von Handelshemmnissen bzw. aufgrund der Anpassung der technischen Vorschriften für Motorfahrzeuge an das EG-Recht.

Der Bundesrat geht, gestützt auf die bisherigen Erfahrungen, davon aus, dass im alpenquerenden Verkehr die leistungsstärksten Fahrzeuge eingesetzt werden. Es ist aber nicht völlig auszuschliessen, dass auf einzelnen Autobahnabschnitten mit starker Steigung und ohne Kriechspur durch die Senkung der Mindestmotorisierung Beeinträchtigungen der Verkehrssicherheit eintreten können. Der Bundesrat wird deshalb auf diesen Streckenabschnitten aus Sicherheitsgründen eine Mindestgeschwindigkeit erlassen, welche der Lkw erreichen muss. Die Erarbeitung des detaillierten Vollzugs- und Kontrollkonzeptes soll in enger Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Stellen erfolgen.

5. Die Kantone erarbeiten derzeit unter Beteiligung des UVEK ein entsprechendes Kontrollkonzept. Die beabsichtigten Massnahmen sind in der Botschaft zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen Schweiz/EG dargelegt.

6. Mit dem Landverkehrsabkommen gewähren sich die Schweiz und die Mitgliedstaaten der EG gegenseitig den freien Netzzugang. Somit können auch Schweizer Bahnen und Kombiverkehrsgesellschaften die in der Interpellation genannten Relationen anbieten, sofern sie dies aus unternehmerischer Sicht für erfolgsversprechend halten. Die Nordsee- und Mittelmeerhäfen weisen ausreichende Um-

schlagterminals für den kombinierten Verkehr Hochseeschiff/Bahn auf.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

99.3132

**Interpellation Gysin Hans Rudolf  
Flughafen Basel-Mülhausen.  
Ausbau- und Emissionsaussichten**  
**Interpellation Gysin Hans Rudolf  
Aéroport Bâle-Mulhouse.  
Problème de développement  
et des émissions de bruit**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

Ich bitte den Bundesrat um Beantwortung folgender Fragen:

1. Kann er einen realistischen Zeithorizont nennen, bis wann die zusätzlichen, in der Schweiz bereits üblichen Schutzmassnahmen auch für Basel-Mülhausen realisierbar sind?
2. Besteht ein klares Konzept bzw. bestehen verbindliche Absichtserklärungen zwischen der Schweiz und Frankreich über die Stellung des Flughafens Basel-Mülhausen im europäischen bzw. interkontinentalen Luftverkehr?
3. Wie klar und verbindlich ist in diesem Zusammenhang festgelegt, dass Basel-Mülhausen nicht zum Grossflughafen ausgebaut wird bzw. nicht eines Tages diesen Status erlangt?
4. Kann er ausschliessen, dass mit weiteren Ausbaumassnahmen am Flughafen Basel-Mülhausen – unter anderem steht in der mittel- bis langfristigen Planung der Bau einer Parallelpiste zur Diskussion – nicht doch eines Tages ein Grossflughafen entsteht?
5. Welche Möglichkeiten im Rahmen des französisch-schweizerischen Staatsvertrages vom 4. Juli 1949 über den Bau und Betrieb des Flughafens Basel-Mülhausen in Blotzheim (SR 0.748.131.934.92) hätte er dabei, um solchen Entwicklungen vorzubeugen?
6. Bestehen schweizerische Grundsatzentscheide bzw. juristische Gepflogenheiten bezüglich Wertverminderung von Liegenschaften (insbesondere durch steigende Lärmbelastungen) im Umfeld eines Flughafens bzw. in dessen An- und Abflugschneisen? Von wem und aufgrund welcher Kriterien werden solche Wertvermindernungen entschädigt?
7. Wer wäre im Falle von Basel-Mülhausen entschädigungspflichtig, und wie beurteilt er aufgrund des obenerwähnten Staatsvertrages zwischen der Schweiz und Frankreich gegebenenfalls die rechtliche Durchsetzbarkeit möglicher Entschädigungsansprüche von schweizerischen Hauseigentümern gegenüber französischen Instanzen?

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Peut-il indiquer d'ici quand les mesures de protection supplémentaires, qui sont déjà appliquées dans le reste de la Suisse, le seront selon toute probabilité aussi à Bâle-Mulhouse?
2. Existe-t-il un projet clair, ou des déclarations d'intention contraignantes entre la Suisse et la France quant à la position future de l'aéroport de Bâle-Mulhouse dans le trafic aérien européen et intercontinental?
3. Dans ce contexte, a-t-il été fixé clairement et de façon contraignante que Bâle-Mulhouse ne deviendrait pas un grand aéroport et qu'il n'obtiendrait pas un jour ce statut?
4. Peut-il exclure qu'un jour Bâle-Mulhouse devienne quand même un grand aéroport (les plans à moyen et long termes

mentionnent notamment la construction d'une piste parallèle)?

5. Dans le cadre de la Convention franco-suisse du 4 juillet 1949 relative à la construction et à l'exploitation de l'aéroport de Bâle-Mulhouse, à Blotzheim, comment pourrait-il prévenir un tel développement?

6. Existe-t-il en Suisse des décisions de principe ou des coutumes juridiques quant à la dévalorisation d'immeubles (en raison de l'augmentation des nuisances sonores) situés dans le périmètre d'un aéroport ou dans les trajectoires d'approche ou de décollage? Qui dédommage les personnes lésées, et en fonction de quels critères cela est-il fait?

7. Dans le cas de Bâle-Mulhouse, qui devrait verser des indemnités? A la lumière de la convention franco-suisse susmentionnée, comment juge-t-il la recevabilité de demandes d'indemnisation de propriétaires suisses à l'égard des instances françaises?

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun*

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Nicht erst seit dem aktuellen Ausbauprojekt des Flughafens Basel-Mülhausen nimmt die von den Emissionen am stärksten betroffene Bevölkerung – insbesondere in den Gemeinden Allschwil und Binningen des Kantons Basel-Landschaft – mit wachsender Besorgnis die deutliche Zunahme der Flugbewegungen und damit vor allem der Lärmbelastungen wahr. Neben dem erfreulichen wirtschaftlichen Aspekt dieser Entwicklung stellen Bürger, welche dem Flughafen aufgrund seiner grossen Bedeutung für die Region grundsätzlich positiv gegenüberstehen, die Frage, in welchem Ausmass diese Entwicklung in Basel-Mülhausen weitergehen soll. Dabei stehen Wachstumsprognosen im Raum, die eine Verdreifachung des Passagieraufkommens und eine Verfünffachung des Frachtvolumens vorsehen.

Der Bundesrat hat in seiner Beantwortung einer früheren Anfrage kurz aufgezeigt, welche flugbetrieblichen Massnahmen vorgesehen sind, um eine Reduktion der Emissionen bzw. kein weiteres Ansteigen zu erreichen.

Zu den bereits getroffenen Massnahmen wird ausgeführt, dass der Vorsteher des Eidgenössischen Departementes für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation das Bundesamt für Zivilluftfahrt beauftragt hat, in Zusammenarbeit mit den französischen Behörden eine Reihe von noch nicht getroffenen Massnahmen umzusetzen, namentlich: Verbot der Kapitel-II-Flugzeuge zwischen 22.00 und 06.00 Uhr, Verlängerung der Ost-West-Piste, Überarbeitung des heutigen Pistenbenutzungskonzeptes, restriktive Handhabung der Ausnahmebewilligungen zwischen 24.00 und 05.00 Uhr, Einführung von schadstoffabhängigen Landetaxen usw. Dabei handelt es sich fast ausnahmslos um Regelungen, die im Umfeld von Flughäfen auf schweizerischem Boden (u. a. Zürich-Kloten) bereits seit langer Zeit verbindlich in Kraft sind, in Basel-Mülhausen jedoch noch nicht gelten.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 7. Juni 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 7 juin 1999*

1. Der Stand der Umsetzung gewisser Umweltmassnahmen beim Flughafen Basel-Mülhausen ist der folgende:

Die Vereinbarung zum Abflugverfahren «Direktstart Hochwald» und damit die Limitierung der Direktabflüge von Strahlflugzeugen Richtung Süden ist in Kraft und wird eingehalten. Die Detailplanung der Verlängerung der Ost-West-Piste, welche eine gewisse Verlagerung der Starts in Richtung Westen über dünner besiedeltem Gebiet erlauben wird, ist im Gange. Das Verfahren richtet sich nach französischem Recht.

Die Arbeiten zur Revision des Pistenbenutzungskonzeptes sind vom Flughafen in Angriff genommen worden.

Die Handhabung der Ausnahmebewilligungen in der Sperrzeit zwischen 24.00 Uhr und 05.00 Uhr erfolgt bereits heute in restriktiver Weise.

Die Nachtflugregelung wurde durch den Verwaltungsrat des Flughafens geändert. Ab Sommer 2000 werden Landungen

von Charterflügen ab 23.00 Uhr eingeschränkt (mit einem Toleranzband von 30 Minuten bei unvorhergesehenen Verspätungen; dieses Toleranzband gilt nur für bestimmte leise Flugzeuge).

Das Verbot für sogenannte Kapitel-II-Flugzeuge zwischen 22.00 Uhr und 06.00 Uhr ist am 1. April 1998 in Kraft gesetzt worden.

Über die Einführung schadstoffabhängiger Landetaxen laufen zurzeit Besprechungen mit den französischen Behörden. Die Frage des künftigen Anschlusses des Flughafens an das öffentliche Schienennetz wird weiterverfolgt. Dieses Projekt ist eine längerfristige Angelegenheit. Zurzeit ist das Passagieraufkommen des Flughafens zu gering, um einen direkten Schienenanschluss zu rechtfertigen.

2.–5. Nach der schweizerischen Luftfahrtgesetzgebung ist der Flughafen Basel-Mülhausen der dritte schweizerische Landesflughafen. Mit zurzeit 3 Millionen Passagieren pro Jahr hat er im Vergleich zum Flughafen Zürich, welcher jährlich 18 Millionen Passagiere abfertigt, einen deutlich geringeren Umfang.

Das Verfahren zur Bewilligung weiterer Ausbauten des Flughafens richtet sich nach dem obenerwähnten Staatsvertrag, insbesondere nach:

- Artikel 13 des Anhangs I zum Staatsvertrag, wonach Ausbauten ab einer gewissen Grösse der Genehmigung der französischen und schweizerischen Behörden bedürfen;
- dem Nachtrag Nr. 3 zum Anhang II zum Staatsvertrag, welcher die Perimetergrösse des Flughafens festlegt;
- dem Nachtrag Nr. 4 zum Anhang II zum Staatsvertrag, welcher die Finanzierung der Ausbauten regelt.

Zusätzlich sind die französischen Planungen von Bedeutung, so zum Beispiel der «Avant-Projet de Plan de Masse» (APPM). Der APPM zeigt die längerfristigen Optionen eines Weiterausbaus des Flughafens auf. Die darin enthaltene Möglichkeit einer neuen Parallelpiste Nord-Süd ist allerdings eine sehr langfristige. Im laufenden Ausbauprogramm 1997–2004 ist eine solche zusätzliche Piste nicht vorgesehen.

Weiter wird der zurzeit auf Bundesebene in Erarbeitung befindliche Sachplan Infrastruktur der Luftfahrt eine Rolle spielen. Darin werden nach dessen Genehmigung durch den Bundesrat auch für den Flughafen Basel-Mülhausen die Zielsetzungen des Bundes festgelegt sein.

Aus dem Gesagten geht hervor, dass die schweizerischen Behörden bei einem allfälligen Weiterausbau des Flughafens mitentscheiden werden. Über die Grösse des Flughafens nach dem Ausbausritt 1997–2004 können heute noch keine verbindlichen Aussagen gemacht werden. Nicht anzunehmen ist, dass sich der Flughafen – wie der Interpellant befürchtet – zu einem «Grossflughafen» in der Grössenordnung von London-Heathrow, Paris-Charles de Gaulle, Frankfurt, Amsterdam oder Zürich entwickeln wird.

6./7. Das Bundesgericht hat im Falle des Flughafens Genf im Jahre 1995 zwei Grundsatzentscheide getroffen (siehe BGE 121 II 317 und 350). Diese Entscheide betrafen Grundeigentümer in der Schweiz, deren Liegenschaft innerhalb der Lärmzonen liegen, wie sie nach Luftfahrtgesetz ausgeschieden worden sind.

In den genannten Grundsatzentscheiden hat das Bundesgericht den betroffenen Grundeigentümern zu Lasten des Flughafens Genf eine Entschädigung aus formeller Enteignung von Abwehrrechten zugesprochen, und zwar aufgrund folgender Kriterien:

- die Immissionen waren zur Zeit des Grundstückerwerbes nicht voraussehbar (als Stichtag für den Flughafen Genf hat das Bundesgericht den 1. Januar 1961 bestimmt);
- die Immissionen erreichen eine Intensität, welche die Grenzen des Üblichen und Tolerierbaren überschreiten;
- die Immissionen sind schwerwiegend; als Limite hat das Bundesgericht einen Mittelungspegel  $L_{eq}$  von 65 dB(A) tagsüber in den Gebieten mit Empfindlichkeitsstufe II festgelegt (vgl. Lärmschutzverordnung, SR 814.41).

Die Verhältnisse beim Flughafen Basel-Mülhausen sind von jenen in Genf sehr verschieden. Die vom Flughafen ausgehende Lärmbelastung ist nicht so schwerwiegend, dass auf schweizerischem Hoheitsgebiet Lärmzonen ausgeschieden

werden mussten. Dementsprechend stellt sich die Entschädigungsfrage nicht in gleichem Masse wie in Genf.

Die Immissionsgrenzwerte für die Landesflughäfen sind vom Bundesrat noch nicht festgelegt worden. Die entsprechende Ergänzung der Lärmschutzverordnung ist für das Ende des laufenden Jahres geplant. Die Auswirkungen der Festlegung der genannten Immissionsgrenzwerte auf den Flughafen Basel-Mülhausen sind noch offen.

Im Falle des Flughafens Genf hat das Bundesgericht nur Entschädigungsansprüche von Grundeigentümern, deren Liegenschaften in der Schweiz liegen, beurteilt. Die Frage allfälliger «grenzüberschreitender» Entschädigungsansprüche ist (noch) nicht beurteilt worden.

Entsprechend offen ist die Situation beim Flughafen Basel-Mülhausen betreffend allfällige Entschädigungsansprüche von Grundeigentümern in der Schweiz gegen den auf französischem Hoheitsgebiet liegenden Flughafen Basel-Mülhausen. Würde vor einem schweizerischen Gericht eine entsprechende Klage eingereicht, so müsste dieses Gericht vorerst aufgrund des Lugano-Übereinkommens (SR 0.275.11) über seine Zuständigkeit Beschluss fassen. Bei Bejahen der Zuständigkeit könnte sich die Anwendbarkeit schweizerischen Rechtes auf Artikel 138 des Bundesgesetzes über das Internationale Privatrecht (SR 291) abstützen.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt  
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

99.3140

## **Interpellation von Felten Massensterilisationen in Peru Interpellation von Felten Stérilisations massives au Pérou**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

300 000 Menschen, mehr als 90 Prozent arme Frauen und Indigenas, wurden in Peru zwischen 1995 und 1998 sterilisiert. Dabei wurde das Prinzip der informierten Zustimmung weitgehend missachtet. Das Sterilisationsprogramm führte in vielen Fällen zu Zwangsmassnahmen und zu schwerwiegenden gesundheitlichen Folgen. Untersuchungen haben ergeben, dass 17 Todesfälle direkt auf Sterilisationsmassnahmen zurückzuführen sind. Es gibt Orte, wo über die Hälfte der Frauen zwischen 20 und 60 Jahren sterilisiert worden ist.

Peru ist ein Schwerpunktland der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit. Die Schweiz arbeitet auch mit der peruanischen Regierung zusammen, darunter ebenfalls mit dem Gesundheitsministerium, das letztlich für die Sterilisationsprogramme die Verantwortung trägt.

1. Wie hoch ist das finanzielle Engagement der Schweiz im Bereich Entwicklungszusammenarbeit mit Peru?
2. Wieviel Geld wurde dem Gesundheitsministerium zur Verfügung gestellt?
3. Inwieweit ist der Bundesrat über das genannte flächendeckende Sterilisationsprogramm der Regierung Fujimori in Kenntnis gesetzt worden?
4. Sind Gelder der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit in diese Sterilisationskampagne geflossen? Wenn ja, wieviel und unter welchem Titel?
5. Ist der Bundesrat bereit, bei der peruanischen Regierung den sofortigen Abbruch weiterer Sterilisationsprogramme zu verlangen?
6. Wie stellt der Bundesrat sicher, dass Gelder, die für die medizinische Grundversorgung vorgesehen sind, nicht für Sterilisationsprogramme abgezweigt werden?
7. Ist dem Bundesrat bekannt, dass der IWF Peru verpflichtet, bevölkerungspolitische Programme aus «Arbeitsmarktgründen» durchzuführen?

8. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass die Massensterilisationen in Peru den Grundprinzipien des Weltbevölkerungs-Aktionsplans von Kairo 1994 widersprechen? Welche Sanktionen sieht der Aktionsplan bei solch gravierenden Verstössen vor?

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

300 000 personnes, dont plus de 90 pour cent sont des femmes pauvres ou des indigènes, ont été stérilisées au Pérou entre 1995 et 1998. Le plus souvent, ces personnes n'ont pas été informées avant de donner leur consentement. Le programme de stérilisation s'est accompagné dans nombre de cas de mesures coercitives et a eu de graves conséquences sur le plan sanitaire. Selon certaines études, 17 décès lui sont dus directement. Dans certaines localités, plus de la moitié des femmes âgées de 20 à 60 ans ont été stérilisées. La coopération suisse au développement classe le Pérou parmi les pays de concentration. La Suisse coopère également avec le Gouvernement péruvien, y compris avec le ministère de la santé, qui porte la responsabilité générale des programmes de stérilisation.

1. A combien se montent les engagements financiers de la Suisse dans le domaine de la coopération au développement avec le Pérou?
2. De quelle somme a bénéficié le ministère de la santé?
3. Que savait le Conseil fédéral du programme national de stérilisation du gouvernement Fujimori?
4. Ce programme a-t-il reçu des fonds de la coopération suisse au développement? Si oui, combien et à quel titre?
5. Le Conseil fédéral est-il prêt à exiger du Gouvernement péruvien l'interruption immédiate de tout autre programme de stérilisation?
6. Comment le Conseil fédéral s'assure-t-il que les fonds destinés aux soins médicaux de base ne sont pas détournés pour alimenter les programmes de stérilisation?
7. Le Conseil fédéral sait-il que le FMI oblige le Pérou à mener des programmes de contrôle des naissances pour des raisons «de marché de l'emploi»?
8. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que ces stérilisations massives contreviennent aux principes fondamentaux du plan d'action pour la population mondiale du Caire, de 1994? Quelles sanctions prévoit le plan d'action contre de graves violations de ce genre?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Nachdem sich Präsident Fujimori 1995 auf der Weltfrauenkonferenz in Peking für «reproduktive Rechte und Gesundheit» ausgesprochen hatte, installierte sein Gesundheitsministerium ein flächendeckendes Programm zur Sterilisierung von inzwischen 300 000 Menschen. Das Programm missachtete dabei das Prinzip der informierten Zustimmung der Beteiligten und führte in vielen Fällen zu Zwangsmassnahmen, schwerwiegenden gesundheitlichen Komplikationen und mindestens 20 Toten. Bei 17 Todesfällen konnte nachgewiesen werden, dass die Todesursache mit den Sterilisationsmassnahmen direkt zusammenhängt. Grundlage des massiven Einsatzes war ein System von Quoten, mit dem das staatliche Gesundheitspersonal Perus unter Androhung von Kündigungen gezwungen wurde, eine vom Gesundheitsministerium festgelegte Zahl von Frauen pro Monat zu sterilisieren. Daraus ergaben sich unverantwortliche Praktiken: Frauen wurden Informationen über Art und Folgen des Eingriffes verweigert, Lebensmittelhilfen wurden an eine Sterilisation gekoppelt, es wurde unter unangemessenen Bedingungen operiert. Nach Auskunft von Ärzten sind 1996 und 1997 sämtliche Ressourcen des Gesundheitssektors Perus für Sterilisationen beansprucht worden.

Das peruanische Regierungsprogramm wurde von internationalen Geldgebern, u. a. vom Weltbevölkerungsfonds der Uno (UNFPA), finanziell unterstützt. Das Regierungsprogramm wurde als «fortschrittlich» dargestellt; Berichte über Menschenrechtsverletzungen wurden in der Öffentlichkeit weitgehend unterdrückt. Es wird zudem berichtet, dass der

IWF die peruanische Regierung zur Erfüllung von «demographischen Zielen» verpflichtet.

Die Durchsetzung von bevölkerungspolitischen Programmen (Programme, die auf Veränderung der Geburtenzahl eines Staates oder einer gesamten Region zielen) beinhaltet die systematische Verletzung elementarster Menschenrechte. Mit «reproduktiven Rechten» haben solche Programme nichts zu tun. Internationale Organisationen wie Aktion Solidarische Welt, Amnesty for Women und Finrrage («Feminist International Network of Resistance to Reproductive and Genetic Engineering») haben kürzlich Geldgeberländer weltweit auf die Massensterilisationen in Peru aufmerksam gemacht. Sie haben auch aufgerufen, bevölkerungspolitische Programme aus der Entwicklungspolitik zu streichen. Damit soll schwersten Menschenrechtsverletzungen der Boden entzogen werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 5. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 5 mai 1999*

Gemäss unseren Informationen wurden in der Periode 1996 bis 1998 140 000 Sterilisierungen registriert. Bei den Ombudsstellen gingen in diesem Zusammenhang 159 Klagen wegen gesundheitsgefährdender und zum Teil Zwangssterilisationen ein. Kritiken am Programm beziehen sich auf folgende Punkte:

– Mehrere Beratungsstellen des Gesundheitsministeriums boten Sterilisierung als einzige Methode an, ohne über Alternativen in der Empfängnisverhütung aufzuklären.

– Das Programm richtet sich fast ausschliesslich an Frauen ärmerer Schichten.

– Die Männer wurden zu wenig einbezogen.

Von den 140 000 registrierten Sterilisierungen wurden nur 10 000 an Männern praktiziert.

1997 wurde die sogenannte «Mesa Tripartita» (MT) zum Follow-up der Internationalen Konferenz für Bevölkerung und Entwicklung in Kairo gegründet. Die MT vereinigt Vertreterinnen der Regierung (Gesundheits-, Erziehungs-, Aussenministerium und Ministerium zur Förderung der Frau und menschlichen Entwicklung), 80 peruanischer Nichtregierungsorganisationen (NGO), der Geber und der UN-Organisationen. Die MT hat seit ihrer Gründung die Beschwerden ihrer Mitglieder wegen Missbräuchen bei den Sterilisierungen untersucht und ist beim Gesundheitsministerium mit einer Reihe von Forderungen und Korrekturmassnahmen vorstellig geworden. Im Frühjahr 1998 fand im weiteren auf Einladung der peruanischen Regierung eine externe Abklärungskommission durch die Panamerikanische Gesundheitsorganisation (Paho/WHO) und den UNFPA statt, welche zu ähnlichen Empfehlungen wie jene der MT kam. Daran anschliessend wurden die Regierungsdirektiven für die Familienplanung entsprechend abgeändert.

Bezüglich der Kritiken am Familienplanungsprogramm kommt die MT (an welcher auch international bekannte NGO, wie «Centro de la Mujer Peruana Flora Tristán», «Movimiento Manuela Ramos» und die «Red Nacional de Promoción de la Mujer», teilnehmen) zum Schluss, dass die von den Medien verbreiteten Angaben zum Teil auf unfundierten Gerüchten und Übertreibungen basieren. Im übrigen stellt die freiwillige chirurgische Empfängnisverhütung (Sterilisierung) mit informierter Zustimmung auch für die MT eine legitime Familienplanungsmethode dar.

Die Durchführung eines Programmes zur Förderung der Familienplanung ist ein souveräner Entscheid der peruanischen Regierung. Obwohl der Bundesrat die Durchführung eines Programmes zur Förderung der Familienplanung in Peru grundsätzlich begrüsst, bedauert er, dass es wegen der dabei angewandten Methode zu schwerwiegenden Verletzungen von elementaren Menschenrechten, besonders zur Missachtung der reproduktiven Rechte ärmerer Frauen, gekommen ist. Der Bundesrat lehnt solche Praktiken ab und wird im Dialog und insbesondere bei den internationalen Gesprächen am «runden Tisch» über das peruanische Entwicklungsprogramm diese Haltung missbilligen.

Die Schweiz unterstützt in Peru keine Programme im Bereich der allgemeinen Volksgesundheit und Familienplanung, trotzdem wird in allen Projekten mit Schweizer Finanzierung grosser Wert auf die Aufklärung und Weiterbildung der beteiligten Frauen und Männer gelegt. Damit will die Schweiz dazu beitragen, die Beteiligten zu befähigen, die Entwicklung ihres Landes selbst – und in Kenntnis ihrer grundsätzlichen Rechte – zu gestalten. Konkret unterstützt die schweizerische Entwicklungszusammenarbeit u. a. die Dezentralisierung der staatlichen Ombudsstelle und ihre Ausbildungsprogramme in den ländlichen Gemeinden sowie in abgelegenen Weilern des Andenhochlandes. Diese Ausbildungsprogramme dienen der Aufklärung von lokalen Behörden sowie von Bürgern und Bürgerinnen über ihre Rechte und Pflichten. Damit hofft der Bundesrat, zur Selbstbestimmung dieser benachteiligten Bevölkerungsgruppen beizutragen und Übergriffe lokaler Behörden und Staatsbeamten in Zukunft besser einzudämmen.

Beantwortung der Fragen:

1. In den Jahren 1995 bis 1998 hat die Deza durchschnittlich 10 Millionen Schweizerfranken pro Jahr in das Zusammenarbeitsprogramm mit Peru investiert. Während der gleichen Zeitspanne finanzierte das Bawi über die wirtschafts- und handelspolitischen Massnahmen im Rahmen der Entwicklungszusammenarbeit lediglich punktuelle Aktivitäten mit etwa 200 000 Schweizerfranken über das von der Osec betreute Importförderungsprogramm.

2./6. Die Deza arbeitet bilateral in zwei Projekten im Bereich der Trinkwasserversorgung und der Siedlungshygiene mit dem Gesundheitsministerium zusammen, das u. a. auch zuständig für die Überwachung der ländlichen Trinkwasserversorgung und die Siedlungshygiene ist. Die schweizerischen finanziellen Mittel dienen dabei der Finanzierung der Infrastruktur, Ausbildung der beteiligten Bevölkerung und institutionellen Stärkung der durchführenden NGO. Das Gesundheitsministerium ist nicht Empfänger der schweizerischen Entwicklungszusammenarbeit, sondern trägt mit zur Finanzierung der Projekte bei.

3. Die Deza kennt das peruanische Familienplanungsprogramm und die damit verbundenen – und in einigen Fällen berechtigten – Kritiken bezüglich der nicht freiwilligen Sterilisierungen. Durch die Unterstützung der Dezentralisierung der Ombudsstelle ermöglicht die Deza dieser, auch Beschwerden abgelegener und benachteiligter Bevölkerungsgruppen entgegenzunehmen. Damit wird in Zukunft Missbräuchen seitens Staatsangestellter und Behörden noch besser vorgebeugt werden können.

4. Bilateral hat die Deza das peruanische Familienplanungsprogramm bisher weder direkt noch indirekt unterstützt. Basisgesundheits ist kein Schwerpunktthema des schweizerischen Peru-Programmes.

5. Auf Druck der Medien und privater Organisationen sind die zum Teil zu Recht kritisierten Direktiven des Familienplanungsprogrammes der Regierung inzwischen revidiert worden. Die Sterilisierung wird seit diesem Zeitpunkt nicht mehr als prioritäre Familienplanungsmethode propagiert. Die MT verfolgt die weitere Entwicklung aufmerksam. Die Schweiz wird in ihren Kontakten mit der peruanischen Regierung diese auch auf die Rechte der Frau, besonders im Bereich der Fortpflanzung, wie in der Uno-Konvention über die Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau und den Dokumenten der Konferenzen von Peking und Kairo enthalten ist, aufmerksam machen.

7. Es ist dem Bundesrat nicht bekannt, dass der IWF bevölkerungspolitische Bedingungen an Kredite für die Stabilisierung der peruanischen Volkswirtschaft geknüpft hat. Der UNFPA, welcher in der Umsetzung des Aktionsprogrammes von Kairo eine Schlüsselrolle spielt und welchen die Schweiz seit Jahren unterstützt, lehnt Zwangssterilisationen als Mittel der Familienplanung ab.

8. Der Bundesrat teilt voll und ganz die Auffassung, dass zwangsmässige Sterilisationen den Grundprinzipien des Aktionsplans von Kairo widersprechen. Er ist jedoch der Meinung, dass in Peru im Anschluss an die letztjährigen Empfehlungen der obenerwähnten nationalen MT und der externen

Paho/UNFPA-Mission die notwendigen Schritte unternommen worden sind, um solche Übergriffe einzudämmen.

*Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3196

## **Interpellation Jaquet Schweizerische Waffenverkäufe an die Nato und «aktive» Neutralität**

### **Interpellation Jaquet Vente d'armes suisses à l'OTAN et neutralité «active»**

*Wortlaut der Interpellation vom 22. April 1999*

Der Bundesrat hat im Zusammenhang mit den Kriegshandlungen auf dem Balkan beschlossen, für den Export von Waffen nach Serbien keine Bewilligungen zu erteilen und die Waffenlieferungen, die für die Nato bestimmt sind, auf dem gegenwärtigen Stand einzufrieren. Ich möchte dazu folgende Fragen stellen:

1. Ist diese Akrobatik – auch wenn es rein rechtlich gesehen vielleicht gelingt zu erklären, dass sich die Schweiz weiterhin als neutral bezeichnet – nicht geeignet, den Begriff der Neutralität sowohl im In- als auch im Ausland zu diskreditieren?

2. Mindert diese Haltung, die bei ihrer Ankündigung ausdrückliche Rechtfertigungen seitens der Regierung erforderte, nicht die Glaubwürdigkeit des schweizerischen Angebotes der Guten Dienste, und dies ausgerechnet zu einem Zeitpunkt, da dieses Angebot für unseren Kontinent eine Hoffnung darstellen könnte, einen Ausweg aus der dramatischen Sackgasse zu finden?

3. Welche neue Definition des Neutralitätsbegriffes erlaubt es dem Bundesrat – zum ersten Mal in der Geschichte –, den Rekruten zu gestatten, bei einem bewaffneten Konflikt ihre militärische Ausbildung im Ausland zu absolvieren?

*Texte de l'interpellation du 22 avril 1999*

Dans le cadre de l'actuelle guerre dans les Balkans, le Conseil fédéral a décidé de ne pas autoriser l'exportation d'armes vers la Serbie et de geler celle à destination des pays de l'OTAN, c'est-à-dire le volume de ces ventes. Je souhaite donc poser les questions suivantes:

1. Si, du strict point de vue juridique, on parvient peut-être à expliquer que la Suisse continue à se déclarer neutre, une telle contorsion ne va-t-elle pas discréditer cette notion de neutralité tant dans le pays qu'à l'étranger?

2. Cette position, qui a nécessité d'explicites justifications de la part du Gouvernement au moment de son annonce, ne va-t-elle pas nuire à la crédibilité de l'offre de bons offices de la Suisse, au moment justement où cette offre pourrait être un espoir d'issue à une impasse dramatique pour notre continent?

3. Quelle nouvelle définition de la neutralité permet au Conseil fédéral, pour la première fois de notre histoire, d'autoriser les recrues à suivre leur formation militaire à l'étranger lors d'un conflit armé?

*Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun*

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

1./2. Le 19 avril 1999, lors d'une discussion sur le conflit au Kosovo, le Conseil fédéral a décidé de surveiller le développement des exportations de matériel de guerre, ainsi que la quantité et le genre de ces exportations de la Suisse vers les Etats de l'OTAN impliqués dans le conflit. Le Conseil fédéral s'opposerait à une augmentation de ces exportations due aux opérations militaires. La décision se fonde sur les considérations suivantes.

Les opérations militaires entre respectivement l'OTAN, ses Etats membres et la République fédérale de Yougoslavie constituent un conflit international, pour lequel en principe le droit de la neutralité s'applique. D'après les dispositions du droit international de la neutralité (Conventions du 18 octobre 1907 concernant les droits et les devoirs des puissances et des personnes neutres en cas de guerre sur terre et en cas de guerre maritime, conventions de La Haye; RS 0.515.21 et 0.525.22, droit international coutumier), l'Etat neutre est autorisé à permettre l'exportation privée de matériel de guerre aux belligérants, également pendant le conflit. Cependant, si l'Etat neutre prend des mesures restrictives, il doit alors respecter le principe de l'égalité de traitement des parties au conflit conformément au droit de la neutralité.

Dans le cas d'espèce, le principe de l'égalité de traitement est influencé par la résolution 1160 du Conseil de sécurité des Nations Unies, du 31 mars 1998, qui établit un embargo sur les armes contre la République fédérale de Yougoslavie. Selon la doctrine et la pratique dominantes, le droit de la neutralité ne s'applique pas aux sanctions que le Conseil de sécurité décide en vertu du chapitre VII de la Charte des Nations Unies (mesures pour la paix et la sécurité). C'est pour cette raison que la Suisse, dans le conflit au Kosovo, n'est pas obligée de prendre en considération le principe d'égalité de traitement pour les exportations de matériel de guerre vis-à-vis de la République fédérale de Yougoslavie. Dans le rapport sur la neutralité du 29 novembre 1993 (FF 1994 I 200), le Conseil fédéral a aussi souligné la volonté de la Suisse de se déclarer solidaire des mesures adoptées par la communauté des Etats contre un Etat violant le droit et la paix, et de participer aux sanctions non militaires de l'ONU de manière autonome.

Cependant, les réticences lors de nouvelles commandes de matériel de guerre par les Etats de l'OTAN ne reposent pas sur des considérations juridiques; le Conseil fédéral a bien plus souligné la volonté de la Suisse de ne pas vouloir tirer un profit économique du conflit au Kosovo. En outre, on a procédé à une évaluation approfondie des intérêts relevant de la politique de neutralité. Le Conseil fédéral a décidé qu'une interdiction générale d'exportation d'armes vers les pays de l'OTAN n'est pas nécessaire pour assurer la neutralité de la Suisse dans le conflit au Kosovo. Un exemple que la crédibilité de notre neutralité dans le conflit au Kosovo n'a pas été mise en question peut être tiré du fait que la France et les Etats Unis ont demandé à la Suisse de représenter leurs intérêts en République fédérale de Yougoslavie et que cette dernière a autorisé la Suisse à représenter les intérêts français.

3. Dans sa décision du 19 avril 1999, le Conseil fédéral a prolongé de trois mois l'engagement limité d'un détachement d'hélicoptères avec du personnel, dans le cadre des prestations d'assistance humanitaire en Albanie et en Macédoine. En même temps, il a autorisé le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports à respectivement remplacer et renforcer le personnel professionnel engagé par des membres de milice de l'armée. Tous les membres du contingent qui s'engagent le font à titre volontaire. En ce qui concerne le choix des membres de milice, seuls seront sérieusement prises en considération les offres de personnes ayant terminé leur formation militaire de base et répondant aux exigences nécessaires pour un tel engagement. Dès le début, il est donc hors de question que l'on engage des recrues dans le cadre de cette opération d'assistance.

Le droit de la neutralité ne limite en aucune manière et n'interdit pas les prestations d'assistance humanitaire d'un pays neutre en faveur des populations civiles. Du point de vue de la politique de neutralité aussi, un tel engagement humanitaire de personnel militaire suisse ne présente aucune difficulté, puisque ce personnel ne participe pas aux actions militaires. Il apparaît en outre sans aucune équivoque que la présence suisse sert exclusivement des objectifs humanitaires. L'engagement de membres des forces armées suisses dans le cadre de l'aide d'urgence de la Suisse dans la région en crise s'intègre ainsi sans autre dans la tradition humanitaire de notre pays.

*Erklärung der Interpellantin: nicht befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: non satisfaite*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3178

**Interpellation von Felten**  
**Anerkennung des unabhängigen**  
**palästinensischen Staates**

**Interpellation von Felten**  
**Reconnnaissance**  
**du futur Etat palestinien**

*Wortlaut der Interpellation vom 22. April 1999*

Am EU-Sondertreffen in Berlin haben die 15 Mitgliedstaaten Ende März 1999 eine Erklärung zum Friedensprozess im Nahen Osten verabschiedet. Die EU bestätigt dabei das Recht der Palästinenser auf Selbstbestimmung und auf die Option der Staatsbildung. Die EU erklärt sich bereit, die Anerkennung eines palästinensischen Staates in Betracht zu ziehen. Eine ähnliche Erklärung hat die Regierung Kanadas abgegeben.

Ich frage den Bundesrat an:

1. Wie ist die Rechtslage nach Ablauf der Interimsphase des Prozesses von Oslo aus seiner Sicht zu beurteilen?
2. Welche Konsequenzen hat das Ende dieser Phase für das Engagement der Schweiz in den palästinensischen Gebieten – rechtlich und faktisch?
3. Ist er bereit, dem Beispiel der EU und Kanadas zu folgen und im Hinblick auf die Situation nach dem 4. Mai 1999 eine Erklärung zum Friedensprozess im Nahen Osten abzugeben?
4. Ist er insbesondere bereit, die Anerkennung des unabhängigen palästinensischen Staates nach dessen Ausrufung in Aussicht zu stellen?

*Texte de l'interpellation du 22 avril 1999*

Lors du sommet de l'UE à Berlin, fin mars 1999, les Quinze ont adopté une déclaration sur le processus de paix au Proche-Orient, confirmant le droit des Palestiniens à l'autodétermination et à la création d'un nouvel Etat. L'UE s'est déclarée prête à envisager la reconnaissance d'un futur Etat palestinien. Le Gouvernement canadien a fait une déclaration similaire.

1. Que pense le Conseil fédéral de la situation juridique à l'expiration de la phase transitoire des accords d'Oslo?
2. Quelles sont les conséquences de l'achèvement de cette phase sur l'engagement de la Suisse dans les territoires palestiniens, de droit et de fait?
3. Le Conseil fédéral est-il prêt à suivre l'exemple de l'UE et du Canada et à faire une déclaration sur le processus de paix au Proche-Orient en relation avec la situation après le 4 mai 1999?
4. Le Conseil fédéral est-il prêt notamment à déclarer qu'il envisage de reconnaître le futur Etat palestinien indépendant?



*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Keine – Aucun

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Am 4. Mai 1999 läuft die Übergangsperiode der Friedensabkommen von Oslo ab. Die Verträge sehen vor, dass an diesem Tag der interimistische Autonomiestatus im Gaza-Streifen und im Westjordanland beendet wird. Gemäss Vereinbarung von Kairo von 1994 zwischen Israeli und Palästinensern sollte nach dem 4. Mai 1999 eine definitive Regelung für den Gaza-Streifen und im Westjordanland in Kraft treten. Bei ergebnislosem Ausgang der Verhandlungen ist die palästinensische Führung berechtigt, einen palästinensischen Staat auszurufen.

Die palästinensischen Behörden haben über den Zeitpunkt dieser Staatsausrufung noch nicht entschieden. Sowohl die EU als auch die USA legen der palästinensischen Führung nahe, von einer einseitigen Deklaration abzusehen und die Deklaration um ein Jahr – bis zum 4. Mai 2000 – zu verschieben.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

1. Die Bestimmung der rechtlichen Situation nach der von den Vereinbarungen von Oslo vorgegebenen Interimsfrist kommt in seiner ganzen Bedeutsamkeit zur Geltung, wenn man davon ausgeht, dass nach Ablauf dieser Frist oder zu einem späteren Zeitpunkt ein unabhängiger palästinensischer Staat ausgerufen wird.

Rechtlich gesehen sind die Vereinbarungen von Oslo völkerrechtliche Verträge. Die Lehre liefert keine eindeutige Interpretation bezüglich der formellen Gültigkeit der Vereinbarungen von Oslo zum heutigen Zeitpunkt. Konkret besteht die sich stellende Hauptfrage darin, ob die Ausrufung eines palästinensischen Staates nach dem für den Abschluss der Verhandlungen über den permanenten Status festgesetzten Datum dem Völkerrecht entspricht.

Im Rahmen des Prozesses von Oslo verpflichteten sich die Parteien zur Führung von Verhandlungen über den permanenten Status und setzten einen Termin zu deren Abschluss fest. Da das gesteckte Ziel bis zu jenem Datum nicht erreicht wurde, beurteilen die beiden Hauptvertragsparteien die rechtliche Situation jetzt aus verschiedenen Blickwinkeln:

– Für die palästinensische Seite besteht nach dem 4. Mai 1999 ein «rechtliches Vakuum». Sie betrachtet die Vereinbarungen nach diesem Zeitpunkt als verfallen. Die Frage der Übereinstimmung der Ausrufung eines palästinensischen Staates mit den Verpflichtungen der Vereinbarungen von Oslo würde sich nicht mehr stellen, da diese Verpflichtungen nicht mehr bindend wären.

– Nach israelischer Auffassung hingegen bleiben die Parteien durch den Prozess von Oslo über den 4. Mai hinaus gebunden, und die Modalitäten – namentlich die zeitlich befristeten – wären in Hinblick auf ein definitives Übereinkommen neu zu definieren.

Die Ausrufung eines palästinensischen Staates hiesse demzufolge, dass die palästinensische Partei auf die Weiterführung der Verhandlungen auf den gegenwärtigen Grundlagen verzichtet. Angesichts der Tatsache, dass die beiden Parteien keinen Willen zur Fortführung der Verhandlungen und zur Neudefinition einer Grundlage dazu gezeigt haben, stellte ein solcher Verzicht keine Verletzung der Vereinbarungen von Oslo dar. Allgemeiner gesagt liefe die Ausrufung eines palästinensischen Staates keiner Norm des Völkerrechtes zuwider, solange sie friedlich vor sich ginge, die Existenz oder territoriale Integrität Israels bzw. anderer Staaten in ihren international anerkannten Grenzen nicht bedrohte und sich gemäss den Normen des Völkerrechtes abspielte, welche die Gründung neuer Staaten regeln.

Die unilaterale Ausrufung eines palästinensischen Staates nach Ablauf der von den Vereinbarungen von Oslo zum Abschluss der Verhandlungen über den permanenten Status festgesetzten Frist widerspräche also dem Völkerrecht und insbesondere den Vereinbarungen von Oslo nicht.

2. Aus rechtlicher Sicht werden die bilateralen Beziehungen und die zwischen der Schweiz und den Vertretern der palästinensischen Behörde abgeschlossenen bilateralen Abkommen durch den Ablauf der zum Abschluss der Verhandlungen über den permanenten Status festgesetzten Frist nicht betroffen. Im Falle der Ausrufung eines palästinensischen Staates stellte sich diese Frage offenkundig unter anderen Gegebenheiten.

Von 1994 bis 1998 engagierte sich der Bundesrat in den palästinensischen Gebieten zunächst mit 60 Millionen Franken. Das Ende der Interimsphase fiel demnach praktisch mit dem Ende dieser ersten Phase des Palästina-Engagements der Schweiz zusammen. Das neue Engagement der Schweiz zugunsten von Palästina ist nicht mehr zeitlich befristet, sondern wurde als Spezialprogramm in den regulären Teil des Deza-Gesamtprogrammes integriert. Dies bedeutet, dass die Finanzierung nicht mehr zu Lasten einer separaten Budgetlinie erfolgt, sondern dem regulären Budget der Entwicklungszusammenarbeit belastet wird. Neben der übergeordneten Zielsetzung der Unterstützung des Friedensprozesses stehen konkrete Massnahmen in ausgewählten Bereichen der Entwicklungszusammenarbeit und der Hilfe zum Aufbau staatlicher Strukturen mit der palästinensischen Autonomiebehörde. Insbesondere werden folgende Bereiche unterstützt:

- Weiterführung des Programms zur wirtschaftlichen Integration ehemaliger politischer Gefangener;
- Unterstützung im Bereich Berufsbildung;
- Programme und Projekte im Bereich Menschenrechte und Demokratieförderung (letzteres auch in Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen).

Bundesrat Cotti hat anlässlich seiner Nahostreise im Mai 1998 bekanntgegeben, dass das Engagement der Schweiz zugunsten von Palästina weitergeführt wird. Dies wurde auch an den Ende 1998/Anfang 1999 abgehaltenen internationalen Konferenzen über die Weiterführung der Aufbauhilfe für die palästinensischen Gebiete bestätigt.

Bei der Umsetzung des Zusammenarbeitsprogramms mit den palästinensischen Behörden ist der Unsicherheit über die Rahmenbedingungen und der damit zusammenhängenden Schwierigkeit der mittel- und langfristigen Planung besonderes Augenmerk zu schenken.

Das Obenerwähnte gilt auch für die Vereinbarung, welche zwischen der Politischen Direktion des EDA und dem palästinensischen Kulturministerium für die Ausstattung von 60 Bibliotheken zugunsten palästinensischer Kinder abgeschlossen wurde.

3. Der Bundesrat hat nicht die Gewohnheit, bei wichtigen Ereignissen der internationalen Politik öffentliche Erklärungen abzugeben. Der Bundesrat begrüsst jedoch den am 28. April 1999 vom Zentralkomitee der PLO getroffenen sehr konstruktiven Beschluss, den Entscheid über eine Unabhängigkeitserklärung Palästinas auf den Monat Juni zu vertagen, nach den israelischen Parlamentswahlen. Ein Unabhängigkeitserklärung am 4. Mai 1999, kurz vor den erwarteten israelischen Parlamentswahlen, hätte sich auf den Ausgang dieser Wahlen und erst recht auf die Fortführung der israelisch-palästinensischen Verhandlungen ausgewirkt. Der Bundesrat hofft eindringlich, dass Israel auf diese konstruktive Geste eingeht und unverzüglich die Umsetzung des Memorandum von Wye River vom 23. Oktober 1998 an die Hand nimmt, und er hält die beiden Parteien dazu an, die abgeschlossenen Vereinbarungen einzuhalten und den Prozess wieder aufzunehmen, indem sie die erforderlichen Kompromisse akzeptieren.

4. Die Schweiz vertritt dieselbe Linie wie die EU, die ihre Stellungnahme dazu während des Europäischen Rates in Berlin Ende März 1999 abgab. Sie anerkennt demnach das Existenzrecht Israels und sein Recht auf Sicherheit innerhalb international anerkannter Grenzen. Sie anerkennt ebenfalls das Recht der palästinensischen Bevölkerung auf die Selbstbestimmung ihrer Zukunft einschliesslich der Möglichkeit zur Gründung ihres eigenen Staates und hofft, dass sich dieses Recht kurzfristig konkretisieren wird. Sie ruft die Parteien dazu auf, in gutem Glauben eine auf der Grundlage der be-



stehenden Vereinbarungen fussende Lösung zu suchen, und zwar unbeschadet dieses Rechtes, das keinem Veto unterliegt. Die Schweiz ist der Überzeugung, dass die Gründung eines souveränen, lebensfähigen, demokratischen und friedlichen palästinensischen Staates im Rahmen einer politischen Lösung das beste Mittel zur Gewährleistung eines dauerhaften Friedens für die Israelis und Palästinenser und zur Förderung der Akzeptanz Israels als gleichwertigem Partner in der Region bildet. Die Schweiz erklärt sich bereit, die Anerkennung eines palästinensischen Staates in Übereinstimmung mit den obenerwähnten Grundprinzipien in Erwägung zu ziehen.

Die Schweiz hatte den Ende 1988 vom palästinensischen Nationalrat proklamierten Staat Palästina nicht anerkannt, da die rechtsbegründenden Elemente des Staates nicht vollständig vorhanden waren. Die Beziehungen zwischen der Schweiz und den Palästinensern wurden einerseits durch einen Generaldelegierten Palästinas in der Schweiz und andererseits durch eine Vertretung der Schweiz mit der Verbindungsstelle der Deza bei der palästinensischen Behörde auf eine offizielle Grundlage gestellt.

*Erklärung der Interpellantin: befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: satisfaite*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3124

## **Interpellation Zwygart Zulassung der Abtreibungspille RU 486? Interpellation Zwygart Admission de la pilule abortive RU 486?**

*Wortlaut der Interpellation 19. März 1999*

Offenbar ist das Gesuch bei der Interkantonalen Kontrollstelle für Heilmittel (IKS) gestellt worden, in nächster Zeit die Einführung der Abtreibungspille RU 486 mit dem Wirkstoff Mifepriston in der Schweiz zu ermöglichen.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Laut Beipackzettel der französischen Arzneimittelbehörde hat die Pille RU 486 keine andere Indikation als die Abtreibung. Der Wirkstoff Mifepriston und die weiteren Behandlungsschritte haben als einzigen bis jetzt bekannten Zweck, menschliches Leben zu vernichten. Ist der Bundesrat nicht auch der Meinung, dass die IKS ihrem Auftrag zuwiderhandelt, wenn sie statt einem Heilmittel ein Tötungsmittel anerkennt? Wie kann die IKS wissenschaftlich begründen, dass RU 486 ein Heilmittel ist? Hat denn die Tötung eines unschuldigen Menschen einen therapeutischen Wert?
2. In der Schweiz wird gegenwärtig die Einführung einer Fristenlösung diskutiert. In anderen Ländern, in welchen RU 486 zugelassen wurde, bestand zur Zeit der Zulassung bereits die Fristenlösung. Möchte die IKS jetzt nicht in den Gesetzgebungsprozess eingreifen und politische Signale setzen? Da die Abtreibungspille die Abtreibung weiter banalisiert, stellt sich die Frage, ob der IKS zu empfehlen sei, mit der Bewilligung so lange zuzuwarten, bis die politische Frage der Fristenlösung entschieden ist.
3. Edouard Sakiz, der Patentinhaber von RU 486, verlangte eine «moralische Bürgschaft von höchster Stelle» für die Zulassung in Deutschland. Ist nicht auch für die Schweiz eine solche Erklärung gefordert?
4. Bei der hormonellen Abtreibung steht nicht mehr das «ob», sondern das «wie» im Vordergrund. Befürchtet der Bundes-

rat nicht, dass die Abtreibung durch RU 486 eher zum Mittel für die Geburtenregelung wird?

5. Im Ausland werden Abtreibungen durch RU 486 wegen den belegten, vielfältigen medizinischen Komplikationen bis hin zu Todesfällen und einer relativ hohen Versagerquote in speziellen Kliniken vorgenommen. Wie will man in der Schweiz nach einer allfälligen Bewilligung der problematischen Anwendung begegnen? Im Zusammenhang mit einem Todesfall durch die Anwendung von RU 486 auf dem grauen Markt wird in Wien zurzeit staatsanwaltschaftlich ermittelt. Wie können der Bundesrat und die Arzneimittelbehörde verhindern, dass ein Schwarzmarkt entsteht (ähnlich wie bei Viagra), nachdem der Hersteller von RU 486 zugegeben hat, dass in Pakistan und Bangladesch bereits ein solcher Markt besteht durch unter chinesischer Lizenz hergestellte Pillen?

6. Die physischen und besonders die psychischen Folgen einer Abtreibung mit RU 486 sind anders als bei einer operativen Abtreibung. Die Frau trägt die Verantwortung, sie wird zur aktiv Handelnden, nicht mehr der Arzt. Die Last wird grösser. Einmal die Pille genommen, gibt es kein zurück mehr, obwohl sich der Tötungsprozess über drei bis fünf Tage hinziehen kann. Das kann unter Umständen bis zur Verzweiflung der Frau führen. Todesfälle mussten auch schon registriert werden. Die Pille kann als frauenfeindlich bezeichnet werden. Das anerkennen auch Abtreibungsbefürworterinnen aus dem feministischen Lager. Deshalb drängt sich die Frage auf, ob der Bundesrat nicht veranlassen muss, dass vorgängig der Bewilligung von unabhängigen Fachleuten eine Art «Umweltverträglichkeitsbericht» erstellt werden soll, welcher die psychischen und physischen Folgen von RU 486 wissenschaftlich untersucht, und zwar unter Einbezug der kursierenden Nachricht von fünf Todesfällen in Wien.

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

Il semble que l'Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM) ait été récemment sollicité pour autoriser en Suisse la mise sur le marché de la pilule abortive RU 486 (Myfégyne) contenant la substance active mifépristone.

Je prie par conséquent le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Selon la notice éditée par les autorités françaises, le RU 486 n'a pas d'autre indication que l'interruption de grossesse. La mifépristone et les phases ultérieures du traitement ont donc un seul objectif connu, qui est de détruire une vie humaine. Le Conseil fédéral ne pense-t-il pas que l'OICM irait à l'encontre de son mandat s'il reconnaissait un produit qui sert à tuer, et non pas à guérir? Comment l'OICM peut-il donc justifier, d'un point de vue scientifique, que le RU 486 est un médicament? Le fait de tuer un être innocent a-t-il une valeur thérapeutique?
2. Il est actuellement question en Suisse d'instaurer des délais pour l'IVG. Dans d'autres pays, la solution des délais existait déjà au moment où on a autorisé le RU 486. L'OICM ne tente-t-il pas actuellement d'intervenir dans la procédure législative? Sa décision n'est-elle pas politique avant tout? Comme la pilule abortive banalise encore plus l'avortement, ne faut-il pas recommander à l'OICM d'attendre que la question politique des délais soit réglée avant de se pencher sur l'autorisation de la Myfégyne?
3. Edouard Sakiz, détenteur du brevet du RU 486, a exigé que l'autorisation de mise sur le marché en Allemagne ait une caution morale d'une haute autorité. Une telle déclaration a-t-elle également été demandée en Suisse?
4. Ce n'est déjà plus sur le bien-fondé de l'utilisation d'hormones pour l'IVG que l'on s'interroge, mais sur ses modalités. Le Conseil fédéral ne craint-il pas que l'IVG médicamenteuse ne serve en fait au contrôle des naissances?
5. A l'étranger, l'IVG médicamenteuse se pratique dans des cliniques spécialisées en raison des nombreuses complications médicales avérées, qui peuvent même entraîner le décès, et du taux d'échec relativement élevé. Comment abordera-t-on en Suisse, si on autorise le RU 486, les problèmes d'application qu'il pose? Une enquête du Ministère public est en cours à Vienne en relation avec un décès dû à une IVG

employant le RU 486 pratiquée en marge de la légalité. Comment le Conseil fédéral et l'OICM pourront-ils empêcher l'apparition d'un marché noir (comme pour le Viagra), maintenant que le producteur du RU 486 a admis qu'il existait déjà au Pakistan et au Bangladesh un marché noir de pilules fabriquées sous licence chinoise?

6. Les conséquences physiques et surtout psychiques d'une IVG médicamenteuse sont différentes de celles des autres formes d'interruption de grossesse. C'est la femme qui agit, en toute responsabilité, et non plus le médecin. La charge est plus lourde. Une fois la pilule prise, le processus est irréversible bien qu'il puisse se passer jusqu'à trois à cinq jours avant l'expulsion. Dans certaines circonstances, la femme peut être désespérée. Il y a déjà eu des décès. La pilule abortive est une solution qui fait fi de la femme. Même des féministes, favorables à l'avortement, le reconnaissent. Ne serait-il pas plus avisé, en ce cas, que le Conseil fédéral fasse faire par des spécialistes indépendants, avant d'autoriser ce produit, une sorte d'«étude d'impact» scientifique portant sur les conséquences psychiques et physiques du RU 486, qui tiennent compte des cinq décès qui, selon la rumeur, ont eu lieu à Vienne?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Alexander, Dünki, Eberhard, Heim, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Oehrli, Ruckstuhl, Schmid Odilo, Schmied Walter, Steffen (12)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

##### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

1. RU 486 (Mifegyne) ist in Frankreich zugelassen (der Beipackzettel ist bei der IKS vorhanden):

- zusammen mit Prostaglandin für den frühzeitigen Schwangerschaftsabbruch (bis 49 Tage nach der letzten Periode);
- zur Aufweichung und Erweiterung des Muttermundes (anstelle von Prostaglandin):

a. vor therapeutischen Schwangerschaftsabbrüchen bis etwa 14 Wochen mit der Absaugmethode;

b. für Abbrüche im zweiten Trimester mit Prostaglandin;

- Auslösung der Fehlgeburt bei abgestorbenem Fötus («fetal death in utero»).

In der Schweiz ist die Zulassung für dieselben Indikationen beantragt.

Im Rahmen von Artikel 120 Absatz 1 des Strafgesetzbuches ist der Schwangerschaftsabbruch auf ärztliche Indikation hin straflos. Beim Zulassungsverfahren des Heilmittels RU 486 geht es nicht um die Frage: «Schwangerschaftsabbruch, ja oder nein?», sondern einzig um die Prüfung einer alternativen Methode für einen gesetzlich zulässigen Eingriff, so wie seinerzeit die Saugmethode die konventionelle Curettage ersetzt hat oder wie für Spätabbrüche Prostaglandin eingeführt wurde anstelle von Salzlösung oder Kaiserschnitt.

2. In Grossbritannien gilt seit 1968 eine ähnliche gesetzliche Regelung des Schwangerschaftsabbruchs wie in der Schweiz: Es braucht eine sozialmedizinische Indikation, die von einem zweiten Arzt gestellt werden muss. Es handelt sich nicht um eine Fristenlösung.

Es trifft nicht zu, dass RU 486 den Schwangerschaftsabbruch banalisiert. Vielmehr wird die Frau, wie der Interpellant unter Ziffer 6 selber festhält, dadurch stärker in die eigene Verantwortung genommen, als wenn der Eingriff durch einen Arzt oder eine Ärztin durchgeführt wird. Der Entschluss zum Schwangerschaftsabbruch verlangt, unabhängig von der angewandten Methode, eine psychische Verarbeitung. Die Zahlen aus Frankreich, Grossbritannien und Schweden beweisen, dass es wegen RU 486 nicht zu mehr Schwangerschaftsabbrüchen gekommen ist (Quelle: Europarat, Ined):

- Frankreich: 1983: 182 860 Abbrüche; 1985: 173 300; 1988 (Einführung von RU 486 Ende 1988): 166 500; 1989:

163 100; 1990: 170 400; 1991: 172 150; 1992: 167 460; 1993: 166 830; 1994: 163 180; 1995: 167 170; 1996: 163 270.

- Grossbritannien: 1990: 197 100 Abbrüche; 1991 (Einführung von RU 486): 190 600; 1992: 182 900; 1993: 179 800; 1994: 178 300; 1995: 174 780; 1996: 189 470; 1997: 191 800.

- Schweden im Jahre 1991: 35 790 Abbrüche; 1992 (Einführung von RU 486): 34 850; 1993: 34 170; 1994: 32 300; 1995: 31 400; 1996: 32 120; 1997: 31 300.

Die IKS ist eine gemeinsame Prüf- und Registrierstelle der Kantone, die selbständig über die Zulassung von Heilmitteln in der Schweiz entscheidet. Der Bundesrat hat keinen Einfluss auf die Prüfung und Zulassung von Heilmitteln.

3. Diese Erklärung wurde am 23. November 1995 durch die Schweizerische Sanitätsdirektorenkonferenz abgegeben. Sie hat die Herstellerfirma aufgefordert, das Zulassungsgesuch zu stellen.

4. Wie bereits unter Ziffer 2 dargelegt, haben die Schwangerschaftsabbrüche in Frankreich, Grossbritannien und Schweden nach der Einführung von RU 486 nicht zugenommen.

5. Sowohl in Grossbritannien als auch in Frankreich schreibt das Gesetz vor, dass Schwangerschaftsabbrüche generell nur in zugelassenen Kliniken vorgenommen werden dürfen. Das hat mit RU 486 nichts zu tun.

Die Komplikationsrate ist wissenschaftlich gut belegt und sehr gering. Es kam bis anhin zu einem einzigen Todesfall – nicht wegen RU 486, sondern wegen des damals in Frankreich verwendeten Prostaglandins Nalador (Sulproston). Bisher sind in Grossbritannien, Schweden und Frankreich gegen 500 000 Schwangerschaftsabbrüche mit RU 486 durchgeführt worden. Das ergibt eine sehr niedrige Mortalität, wesentlich geringer als mit anderen Methoden.

Die Versagerquote beträgt 2 bis 5 Prozent. In diesen Fällen muss die Absaugmethode nachträglich ergänzend angewandt werden. Auch bei der Absaugmethode muss manchmal ein zweites Mal curettiert werden.

Ein grauer Markt ist in der Schweiz nicht zu erwarten. RU 486 wird ausschliesslich unter strenger Rezeptpflicht und ärztlicher Aufsicht abgegeben werden. Die Gefahr eines Graumarktes besteht um so weniger, als RU 486 offiziell zugelassen sein wird. Mit Entwicklungsländern wie Pakistan und Bangladesch, die über kein ausgebautes Gesundheitsnetz verfügen und wo der Schwangerschaftsabbruch verboten ist, kann die Situation in der Schweiz wohl kaum verglichen werden.

6. Es ist richtig, dass es auch Befürworterinnen einer liberalen Regelung des Schwangerschaftsabbruchs gibt, welche RU 486 ablehnen. Sie stützen sich u. a. auf eine Publikation von Renate Klein, die nachweislich wissenschaftlich in gewissen Teilen nicht haltbar ist (s. Kommentar von Jane Cottingham von der WHO). Ihre Ablehnung ist zudem häufig mit chemiekritischen Bedenken verbunden. In der Schweiz haben sich zwölf Frauenorganisationen, analog zu den USA und Frankreich, für die Zulassung von RU 486 ausgesprochen.

Die angeblichen Todesfälle infolge RU-486-Schwarzmarkt in Wien sind nach dem Kenntnisstand des Bundesrates nicht auf dieses Medikament zurückzuführen.

RU 486 ist seit über zehn Jahren in Frankreich und seit bald zehn Jahren in Grossbritannien und Schweden in Anwendung, ohne dass grosse Risiken bekannt wurden. RU 486 ist ausgiebig erforscht und wissenschaftlich untersucht. Es gibt mehrere Nachuntersuchungen von Frauen, die auch die psychologische Verträglichkeit belegen.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt*

*Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3134

## Interpellation Eymann Bedürfnisklausel für Arztpraxen

### Interpellation Eymann Cabinets médicaux. Clause du besoin

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

Der Bundesrat wird eingeladen, die folgenden Fragen zu beantworten:

1. Könnte er die Einführung einer Bedürfnisklausel für private Arztpraxen zur Bekämpfung einer weiteren Mengenausweitung im ambulanten Sektor in Betracht ziehen?
2. Welche Massnahmen gedenkt er zu ergreifen, um der zu erwartenden Mengenausweitung zu begegnen?

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

1. Envisagerait-il d'introduire une disposition en vertu de laquelle les cabinets médicaux privés ne pourraient être ouverts que si l'existence d'un besoin était établie, afin d'éviter leur multiplication?
2. Que pense-t-il faire pour éviter leur prolifération probable?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Scheurer (1)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Während die Mengenausweitung im stationären Bereich unseres Gesundheitswesens dank der im Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG) vorgesehenen Spitalplanung gesteuert werden kann, bieten sich im ambulanten Sektor keine Steuerungsmechanismen. Entsprechend ist der Kostenzuwachs im ambulanten Bereich überdurchschnittlich angestiegen, allein seit 1970 hat sich die Zahl der Arztpraxen in der Schweiz fast verdreifacht. Jede einzelne neue Arztpraxis kostet die Krankenversicherer jährlich etwa eine Million Franken. Allein die neuen Arztpraxen verursachen folglich rund 350 Millionen Franken an Mehrkosten. 1995 flossen 11,7 Milliarden Franken in den ambulanten Bereich; das bedeutet eine Verdoppelung dieser Ausgaben innert zehn Jahren.

Die bilateralen Verträge der Schweiz mit der EU werden es Ärzten aus den EU-Staaten ermöglichen, hier eine Praxis zu eröffnen. Dies wird die Situation zusätzlich verschärfen, zumal die Ärzteneinkommen in der Schweiz höher liegen als in den Nachbarländern. Die verschiedenen Auswirkungen, z. B. auf die Einkommenssituation der frei praktizierenden Ärzteschaft, auf die Krankenversicherer und die Versicherten lassen sich heute noch nicht genau abschätzen. Hingegen lässt sich bereits heute sagen, dass eine weitere Erhöhung der Anzahl privater Arztpraxen auch eine Erhöhung der Gesundheitskosten mit sich bringen wird. Denn die Krankenversicherer sind im Rahmen der gesetzlichen Krankenversicherung gezwungen, jeden anerkannten Leistungserbringer zu finanzieren.

Es stellt sich die Frage, ob diese sich abzeichnende Entwicklung nicht einen lenkenden Eingriff des Staates rechtfertigt. Der bereits angewandte Numerus clausus für das Medizinstudium wird seine Auswirkungen erst in zehn und mehr Jahren zeitigen.

Eine der Möglichkeiten wäre die Einführung einer Bedürfnisklausel für private Arztpraxen. Diese würde zwar eine Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit bedeuten. Da aber mit Blick auf die gesetzlich vorgeschriebene Finanzierungspflicht durch die Versicherer von einem freien Markt nicht gesprochen werden kann, würde sich ein solcher Eingriff rechtfertigen lassen. Die Ausgestaltung einer solchen Einschränkung müsste zwingend nichtdiskriminierend sein.

Es sind auch verschiedene Massnahmen denkbar, eine solche Bedürfnisklausel nicht einfach so zu formulieren, dass junge Mediziner keine Chance mehr haben, je frei praktizieren zu können. Die Lenkungswirkung könnte mit einer zeitlich gestaffelten Einführung optimiert werden.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

1. Der Bundesrat hatte seit Inkrafttreten des neuen KVG im Jahre 1996 bereits Gelegenheit, Vorstösse mit derselben Zielsetzung zu beantworten. Er geht mit dem Interpellanten einig, dass im ambulanten Sektor die Gefahr einer Mengenausweitung besteht, der mit geeigneten Massnahmen entgegenzutreten ist. Er hat bereits in seiner Botschaft zur Revision der Krankenversicherung vom 6. November 1991 die Möglichkeit einer Zulassungsbeschränkung für Leistungserbringer als ausserordentliche Massnahme zur Kosteneindämmung vorgeschlagen (Art. 47 des Entwurfes). Auch wenn der entsprechende Artikel in der parlamentarischen Beratung gestrichen wurde, kann der Gesetzgeber auf eine solche Lösung zurückkommen. Der Bundesrat hat aber auch darauf hingewiesen, dass er der Meinung ist, dass das KVG nur sehr zurückhaltend zu ändern ist, bevor die damit eingeführten Instrumente zur Kosteneindämmung ihre volle Wirkung entfalten. Dies wurde nicht zuletzt in der Botschaft zur ersten Teilrevision des KVG vom 21. September 1998 nachdrücklich betont. Auch wenn sich der Bundesrat durchaus bewusst ist, dass die vom Interpellanten thematisierte Entwicklung aufmerksam beobachtet werden muss, hält er es nicht für angezeigt, bereits jetzt weitere als die vorgeschlagenen Massnahmen zu ergreifen.

2. Der Bundesrat hat in der erwähnten Botschaft vom 21. September 1998 eine Vervollständigung der bereits existierenden Instrumente zur Kosteneindämmung vorgeschlagen, indem den Kantonen die Möglichkeit der Festsetzung von ambulanten Globalbudgets als ordentliche und ausserordentliche Massnahme eingeräumt werden soll. Mit der Einführung von Globalbudgets könnte nicht nur der Mengenausweitung infolge der Eröffnung von neuen Arztpraxen, sondern auch jener durch bestehende Arztpraxen begegnet werden. Auch wenn in den parlamentarischen Beratungen der Einführung dieser Massnahme zu diesem Zeitpunkt nicht zugestimmt wurde, dürfte diese Frage anlässlich der Diskussionen über die nächste Teilrevision des KVG wiederaufgenommen werden. Der Bundesrat erachtet die Einführung einer derartigen Möglichkeit als vordringlich gegenüber der Einführung einer Zulassungsbeschränkung für neue Leistungserbringer. Dem Hinweis des Interpellanten bezüglich der zulässigen Einschränkung der Handels- und Gewerbefreiheit ist im übrigen zu folgen, da angesichts der Verfassungskompetenz des Bundes, die Krankenversicherung zu regeln, und der sozialpolitischen Zielsetzung einer finanziell tragbaren Versicherung zur Sicherstellung der Gesundheitsversorgung der ganzen Bevölkerung die verfassungskonforme Ausgestaltung einer Zulassungsbeschränkung möglich ist.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt  
Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3070

**Interpellation Semadeni  
ETH Zürich.  
Professur für Rätoromanisch**

**Interpellation Semadeni  
EPF de Zurich.  
Chaire de rhéto-roman**

*Wortlaut der Interpellation vom 15. März 1999*

«Es ist der klare Wille und die klare Verpflichtung des Bundesrates, das Rätoromanische inklusive die akademische Lehre und Forschung zu fördern.» Dies ist die eigentlich klare Antwort des Bundesrates auf meine Einfache Anfrage vom 18. März 1998 (98.1029) betreffend Wiederbesetzung des Lehrstuhls für rätoromanische Sprache und Literatur an der ETH Zürich (50-Prozent-Stelle). Seither hat sich die Situation des Rätoromanischen an der ETH aber weiter verschlechtert. Die Professur ist seit August 1997 vakant. Bis zum Sommersemester 1998 wurde der Unterricht durch Lehraufträge aufrechterhalten. Im Wintersemester 1998/99 fanden gar keine Vorlesungen mehr statt. Angesichts des fehlenden Angebotes haben sich seit 1997 keine neuen Studenten für Rätoromanisch als Studienfach entschieden.

Die Ausschreibung der Professur ist wegen der u. a. auch von der Finanzdelegation beider Räte geforderten Überprüfung des Departementes Humanwissenschaften der ETH Zürich sistiert worden. Der Beschluss der Schulleitung der ETH vom 25. August 1998, die ordentlichen Jahreskredite und die Stellendotation im Departement Humanwissenschaften zu kürzen, lässt nichts Gutes erahnen, zumal die akademische Lehre und Forschung der rätoromanischen Sprache eindeutig nicht zum Kerngeschäft der ETH gehören.

Die aus Sicht der ETH verständliche, aber für die rätoromanische Sprache unerträgliche Entwicklung braucht dringend eine Klärung. Gerade heute, wo der Bedarf an akademisch ausgebildeten Lehrkräften für die zweisprachige Maturität an den Gymnasien sowie an Fachleuten für die romanischen Medien und für die Übersetzungsdienste grösser wird, fehlt eine entsprechende Ausbildungsmöglichkeit weitestgehend. Die in den letzten Jahren auf Verfassungs- und Gesetzesebene erzielten Fortschritte werden dadurch in Frage gestellt.

Es stellen sich folgende Fragen:

1. Ist der Bundesrat auch der Meinung, dass – unabhängig vom Ergebnis der Evaluation des Departementes Humanwissenschaften der ETH – der Lehrstuhl für rätoromanische Sprache und Literatur sofort wiederbesetzt und für die Zukunft garantiert werden muss (ohne Abstriche bei anderen Minderheitensprachen wie z. B. beim Italienischen)?
2. Ist der Bundesrat bereit, den Lehrstuhl für rätoromanische Sprache und Literatur in seinem Leistungsauftrag an den ETH-Rat festzuschreiben? Wenn nicht, welche gleichwertige Lösung zur Gewährleistung der akademischen Lehre und Forschung des Rätoromanischen sieht der Bundesrat vor?
3. Teilt der Bundesrat die Auffassung, dass im Falle einer weiteren Verzögerung der Wiederbesetzung des Lehrstuhls für rätoromanische Sprache und Literatur an der ETH die Lehrtätigkeit mit qualifizierten, d. h. habilitierten Lehrkräften sofort wiederaufgenommen werden muss?

*Texte de l'interpellation du 15 mars 1999*

A ma question ordinaire du 18 mars 1998 (98.1029) concernant la chaire de langue et de littérature rhéto-romanes de l'EPF de Zurich (EPFZ) laissée vacante, le Conseil fédéral avait répondu qu'il avait la ferme intention de promouvoir le rhéto-roman, y compris dans l'enseignement universitaire et la recherche, et que tel était d'ailleurs son devoir. Depuis lors, la situation du rhéto-roman à l'EPFZ s'est encore détériorée. La chaire (poste à 50 pour cent) est vacante depuis août 1997. Jusqu'à la fin du semestre d'été 1998, l'enseignement

a été assuré par des chargés de cours. Durant le semestre d'hiver 1998/99, pratiquement plus aucun cours n'a été donné. L'offre étant tout à fait insuffisante, aucun nouvel étudiant n'a choisi le rhéto-roman comme branche d'étude depuis 1997.

La mise au concours de la chaire est suspendue, entre autres en raison de l'analyse qu'effectue le département des sciences humaines de l'EPFZ à la demande de la Délégation des finances des deux Conseils. Le 25 août 1998, la direction de l'EPFZ a décidé de réduire les crédits annuels ordinaires et le nombre de postes dans le département des sciences humaines, ce qui n'augure rien de bon, d'autant plus que l'enseignement académique de la langue rhéto-romane et la recherche dans ce domaine n'appartiennent pas vraiment aux activités principales de l'EPFZ.

Cette évolution suit tout à fait la logique de l'EPFZ, mais elle est inacceptable. Il s'agit de trouver rapidement une solution. C'est justement aujourd'hui, alors que les besoins en enseignants qualifiés pour la maturité bilingue dans les gymnases et de spécialistes du rhéto-roman pour les médias et pour les services de traduction vont en augmentant, qu'il manque des possibilités de suivre une formation adéquate. Les progrès réalisés ces dernières années au niveau de la constitution et des lois sont ainsi remis en cause.

Il faut donc se poser les questions suivantes:

1. Le Conseil fédéral est-il d'avis que, indépendamment du résultat de l'évaluation du département des sciences humaines de l'EPFZ, la chaire de langue et de littérature rhéto-romanes doit immédiatement être repourvue et son maintien assuré (et cela sans porter préjudice à d'autres langues minoritaires comme l'italien)?
2. Le Conseil fédéral est-il prêt à inscrire la chaire de langue et de littérature rhéto-romanes dans le mandat de prestations qu'il assigne au Conseil des EPF? Si ce n'est pas le cas, quelle solution équivalente envisage-t-il pour garantir l'enseignement académique de la langue rhéto-romane et la recherche dans ce domaine?
3. Est-il d'avis qu'en cas de retard supplémentaire dans la nomination d'un professeur pour la chaire de langue et de littérature rhéto-romanes de l'EPFZ, l'enseignement doit reprendre immédiatement et être confié à des enseignants qualifiés, titulaires d'une «habilitation»?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Ammann Schoch, Banga, Baumann Stephanie, Béguelin, Bezzola, Bircher, Borel, Bühlmann, Burgener, Carobbio, Cavadini Adriano, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, Comby, de Dardel, Donati, Dormann, Ducrot, Dupraz, Epiney, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Gadiant, Geiser, Genner, Grendelmeier, Gross Jost, Grossenbacher, Guisan, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heim, Herczog, Hubmann, Jans, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Langenberger, Leemann, Lötscher, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Pelli, Randegger, Ratti, Rechsteiner Rudolf, Roth, Ruffy, Sandoz Marcel, Scheurer, Schmid Odilo, Strahm, Stump, Thanei, Tschäppät, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zapfl, Zbinden (72)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Der Bundesrat hat sich bereits in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Semadeni vom 18. März 1998 zur Frage der Wiederbesetzung der Professur für Rätoromanisch an der ETH Zürich geäussert. Unter Beachtung der damit zusammenhängenden Zuständigkeiten tat er dies mit aller wünschbaren Eindeutigkeit. Er leitete seine Antwort damit ein, dass es sein klarer Wille und seine klare Verpflichtung sei, das Rätoromanische inklusive die akademische Lehre und For-

schung zu fördern. Des ferneren konnte er bekanntgeben, dass es der feste Wille der ETH Zürich sei, die akademische Lehre und Forschung auf dem Gebiet der rätoromanischen Sprache und Literatur weiterzuführen. Ein Zeichen dafür sei es, dass sofort nach dem Rücktritt des Lehrstuhlinhabers Übergangslösungen mit Lehrbeauftragten angeordnet worden seien. Diese Übergangslösungen würden nur solange aufrechterhalten bleiben, bis die Professur in ihrer zukünftigen Ausgestaltung realisiert sei. Weiter konnte der Bundesrat mitteilen, dass auch die Universität Zürich ihre Bereitschaft zur Beteiligung an einer gemeinsamen Professur mit der ETH Zürich im bisherigen Ausmass erklärt habe.

In seiner schriftlichen Stellungnahme zum Postulat Fehr Hans vom 16. Juni 1998 betreffend die Aufhebung der Abteilung für Geistes- und Sozialwissenschaften an der ETH Zürich (98.3258) hob der Bundesrat u. a. hervor, dass die ETH Zürich mit ihren geistes- und sozialwissenschaftlichen Aktivitäten die Landessprachen und das Verständnis für deren kulturelle Werte fördere, wie es Artikel 12 Absatz 3 des ETH-Gesetzes verlange. Damit war selbstverständlich auch die Pflege der rätoromanischen Lehre und Forschung gemeint. Der Bundesrat möchte auch die vorliegende Interpellation zum Anlass nehmen, im Einvernehmen mit dem ETH-Rat noch einmal zu betonen, dass er sich zugunsten der weiteren Pflege der rätoromanischen Sprache und Literatur in Lehre und Forschung an der ETH Zürich einsetzen will.

Zu den einzelnen Fragen der Interpellation äussert er sich wie folgt:

1. Die Evaluation des Departementes Humanwissenschaften der ETH Zürich, deren Ergebnisse noch vor den Sommerferien erwartet werden, ist eine reguläre Evaluation im üblichen Rahmen, der alle Lehr- und Forschungseinheiten sowohl der ETH Zürich als auch der ETH Lausanne regelmässig unterzogen werden. Diese Evaluation wurde weder durch die Vakanz auf dem Lehrstuhl für rätoromanische Sprache und Literatur noch durch das Postulat Fehr Hans betreffend Aufhebung der Abteilung für Geistes- und Sozialwissenschaften der ETH Zürich ausgelöst. Jede Evaluation hat zum Zweck, das akademische Angebot auf seine Aktualität und seine Qualität sowie die Zweckmässigkeit der verfügbaren Ausrüstung und Mittel hin zu überprüfen. Jede Evaluation ist der uneingeschränkten Objektivität verpflichtet und darf durch Einzelinteressen nicht beeinflusst werden. Darum gilt es seit jeher als selbstverständlich, dass unmittelbar vor und während einer Evaluation vakant werdende Professuren nicht wieder besetzt werden bzw. dass eine allfällige Wiederbesetzung erst nach Vorliegen der Evaluationsergebnisse vorgenommen wird. Das unerlässliche Lehrangebot von betroffenen Professuren wird bis zur Wiederbesetzung interimistisch durch Lehraufträge sichergestellt. Ausschliesslich dies ist der Grund, weshalb der ETH-Rat im Einvernehmen mit der Leitung der ETH Zürich die Wiederbesetzung der Professur für rätoromanische Sprache und Literatur bis zum Vorliegen der Evaluationsergebnisse ausgesetzt hat. Eine «Garantie für die Zukunft» sieht das ETH-Gesetz für kein einziges Wissenschaftsgebiet vor. Artikel 7 umschreibt die an den beiden ETH in Lehre und Forschung gepflegten wissenschaftlichen Disziplinen sehr allgemein. Die Gesetzesvorschrift trägt damit der Dynamik einer jeden Hochschule Rechnung. So richtet die Hochschule ihr wissenschaftliches Angebot und ihre wissenschaftliche Aktivität nach dem jeweils aktuellen Bedarf aus. Dass dazu heute in ganz besonderem Masse die rätoromanische Sprache, Literatur und Kultur gehören, wird wohl kaum jemand ernsthaft bestreiten wollen. Dazu kommt, dass durch Artikel 12 Absatz 3 des ETH-Gesetzes die beiden ETH zur Pflege der Landessprachen und zur Förderung des Verständnisses für deren kulturelle Werte verpflichtet sind. Diese Bestimmung gibt dem Rätoromanischen im Gesamtzusammenhang ein ganz besonderes Gewicht.

2. Der Leistungsauftrag des Bundesrates an den ETH-Rat hat sich an den Rahmen des ETH-Gesetzes zu halten. Das gilt beispielsweise und ganz besonders für die im Gesetz vorgesehene Kompetenzordnung. Danach wählt der ETH-Rat die Professoren der beiden ETH. Einer jeden Professorenwahl geht ein fest geregelt Wahlverfahren voraus. Dieses

beginnt mit der Ausschreibung der Professur, wozu der ETH-Rat jeweils die Präsidenten der ETH ermächtigt. Aufgrund dieser Kompetenzordnung kann ein Lehrstuhl nicht ein für allemal «festgeschrieben» werden. Bei der Beantwortung von Frage 1 wurde dargetan, welch grosse Bedeutung den Landessprachen und damit auch dem Rätoromanischen im akademischen Sortiment der Bundeshochschulen zukommt. In diesem allgemeinen Sinn hat der Bundesrat dem ETH-Rat einen Auftrag erteilt.

3. Seit der erstmaligen Besetzung einer Professur für rätoromanische Sprache und Literatur an der ETH Zürich durch Professor Iso Camartin wurden Lehrveranstaltungen an der ETH Zürich nur im Wintersemester angeboten. Die Leitung der ETH Zürich bemühte sich, diesen Unterricht im Wintersemester auch nach dem Rücktritt von Professor Camartin sicherzustellen. Das ist ihr mit Ausnahme des letzten Wintersemesters 1998/99 auch gelungen. Nachdem damit gerechnet werden darf, dass die Ergebnisse der Evaluation des Departementes Humanwissenschaften etwa zu Ende des ersten Halbjahres vorliegen dürften, können auch günstige Voraussetzungen für ein valables Lehrangebot bereits im kommenden Wintersemester erwartet werden. Solches wird sich ganz besonders auf eine allfällige Ausschreibung einer neuen Professur wie auch auf die Verpflichtung von interimistischen Lehrkräften auswirken.

*Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt*

*Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

98.3613

### **Interpellation sozialdemokratische Fraktion Verbotspolitik von 1940 bis 1945 gegen kommunistische Parteien**

### **Interpellation groupe socialiste Interdiction du Parti communiste de 1940 à 1945**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. Dezember 1998*

Wir bitten den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Kann er heute ausschliessen, dass die bundesrätliche Verbotspolitik gegen kommunistische und linkssozialistische Parteien zwischen 1940 und 1945 einen Verstoss gegen die Bundesverfassung darstellte?
2. Ist er nicht auch der Meinung, dass seine Politik während dem Zweiten Weltkrieg in bezug auf das Verbot kommunistischer und linkssozialistischer Parteien und deren Pressezeugnisse Gegenstand einer historischen Aufarbeitung sein sollte?
3. Ist der Bundesrat bereit, diejenigen Personen zu rehabilitieren, die von dieser Verbotspolitik und den damit begründeten Repressalien betroffen waren, falls die historische Aufarbeitung ergibt, dass den betroffenen Personen und Organisationen keinerlei staats- oder demokratiegefährdende Tätigkeit nachgewiesen werden kann?

*Texte de l'interpellation du 17 décembre 1998*

Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Peut-il aujourd'hui affirmer que la politique d'interdiction menée par le Gouvernement à l'égard du Parti communiste et d'autres mouvements de gauche entre 1940 et 1945 n'a pas constitué une violation de la Constitution fédérale?

2. N'est-il pas d'avis que cette politique qui a frappé le Parti communiste et d'autres mouvements de gauche, ainsi que leurs publications, durant la Seconde Guerre mondiale devrait faire l'objet d'un examen?

3. Est-il prêt à réhabiliter les personnes qui ont été victimes de cette politique d'interdiction et qui ont subi des représailles à ce titre, au cas où cet examen apporterait la preuve que les personnes et les organisations concernées n'ont en aucune façon exercé des activités susceptibles de mettre en danger l'Etat ou la démocratie?

#### *Schriftliche Begründung*

Die Unabhängige Expertenkommission Schweiz/Zweiter Weltkrieg (UEK) untersucht zurzeit das Verhalten der Schweiz im Zweiten Weltkrieg. Professor Jacques Picard stellte als Delegierter für die Forschungsleitung in der «NZZ» vom 28. Oktober 1997 die sechs Untersuchungsfelder der UEK vor. Im sechsten Untersuchungsfeld gehe es um den öffentlichen Klärungsprozess über das Verhalten der Schweiz im Zweiten Weltkrieg, wie er sich im wesentlichen im kalten Krieg vollzogen habe. Dazu gehörten auch die Produktion von amtlichen Berichten und Historiographien, andere Politiken der öffentlichen Erinnerung und auch die Bemühungen um eine öffentliche Rehabilitation von einst verfeimten Individuen oder Gruppen.

Am 18. Oktober 1998 beantragte Max Meier-Senn aus Maur mit einer Eingabe an die UEK eine Überprüfung der bundesrätlichen Parteiverbote gegen kommunistische und linkssozialistische Parteien von 1940 bis 1945 und die Rehabilitation der Opfer dieser Politik. Aus heutiger Sicht stellt sich die Frage, ob diese Verbotspolitik des Bundesrates nicht einen Verstoss gegen die Bundesverfassung (Art. 55 und 56) darstellte und die betroffenen Personen nicht zu Unrecht Repressalien ausgesetzt wurden.

Im Schreiben vom 27. November 1998 lehnte nun die UEK den Antrag, diese Verbotspolitik zu untersuchen, mit dem Hinweis ab, dies gehöre nicht zum Kernbereich ihrer Arbeit. Diese Antwort ist für uns unverständlich. Hitlers Nationalsozialisten haben damals als erstes Linke, die sich gegen den Faschismus wehrten, in den Folterkellern der Gestapo umgebracht. Und der Bundesrat der Schweiz hat wenige Jahre später antifaschistische Parteien und Organisationen verboten. Max Meier-Senn, heute Mitglied der sozialdemokratischen Partei, ist das letzte noch lebende damalige Mitglied des Zentralkomitees der verbotenen Kommunistischen Partei der Schweiz und hat als solches 13 Monate im Gefängnis gesessen. Mit ihm haben Hunderte von Gesinnungsgenossen wegen ihrer politischen Gesinnung, die sich gegen den Krieg und gegen den Faschismus richtete, Unrecht erlitten. Sie sind als staats- und landesgefährliche Elemente abgestempelt, diskreditiert, gesellschaftlich ausgegrenzt und als Demokratiefeinde verleumdete, verhaftet und monatelang der Freiheit beraubt worden. Viele verloren nach der Haft ihre Stelle. Mit dem Ende des Krieges war die Diskriminierung keineswegs beendet. Meier-Senn ist – wie viele andere in diesem Land – von der politischen Polizei überwacht worden und hat aus politischen Gründen als Lehrer nie mehr eine feste Anstellung erhalten.

Es ist aus heutiger Sicht erwiesen, dass dank der Opfer der damaligen Sowjetunion von über 20 Millionen Menschen der Faschismus gestoppt werden konnte. Ebenso klar ist im übrigen, dass 1942 die Welt wusste, dass Hitler seinen Krieg niemals würde gewinnen können. Trotzdem hat die Schweiz zu diesem Zeitpunkt die Grenzen gegen jüdische Flüchtlinge geschlossen und die Repressionspolitik gegen links fortgesetzt. Es ist nun an der Zeit, neben der Flüchtlingspolitik auch das düstere innenpolitische Kapitel der Verfolgung der Linken in der Schweiz aufzuarbeiten.

#### *Développement par écrit*

La Commission d'experts Suisse/Seconde Guerre mondiale (CIE) examine actuellement l'attitude de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale. En sa qualité de délégué à la direction des travaux de recherche, le professeur Jacques Picard a présenté dans la «NZZ» du 28 octobre 1997 les six do-

maines de recherche de la CIE. Il a relevé que le sixième domaine concerne le processus public visant à faire toute la lumière sur l'attitude de la Suisse durant la Seconde Guerre mondiale, tel qu'il a été mené pour l'essentiel durant la guerre froide. Il a ajouté que le travail de la CIE comprend notamment l'établissement de rapports et d'historiographies officiels, l'élaboration d'autres politiques visant à promouvoir le souvenir ainsi que les actions en vue de réhabiliter publiquement des personnes ou des groupes autrefois proscrits.

Le 18 octobre 1998, M. Max Meier-Senn, de Maur, a présenté à la CIE une requête lui demandant d'examiner l'interdiction du Parti communiste et d'autres mouvements de gauche entre 1940 et 1945, interdiction prononcée par le Conseil fédéral, mais aussi de réhabiliter les victimes de cette politique. Aujourd'hui, la question se pose de savoir si cette politique d'interdiction du Conseil fédéral n'a pas constitué une violation de la Constitution fédérale (art. 55 et 56) et si les personnes concernées n'ont pas été soumises à tort à des représailles.

Dans sa réponse du 27 novembre 1998, la CIE a rejeté la requête en question, avançant l'argument selon lequel un tel travail ne faisait pas partie de ses attributions. Pour nous, cette réponse est incompréhensible. Les premières personnes assassinées par les partisans nationaux-socialistes de Hitler dans les chambres de torture de la Gestapo ont été les militants de gauche qui s'opposaient au fascisme. Le Conseil fédéral suisse a, quelques années plus tard, interdit les partis et les organisations antifascistes. M. Max Meier-Senn, aujourd'hui membre du Parti socialiste, est le dernier membre vivant du comité central du Parti communiste de l'époque; en tant que tel, il a passé treize mois en prison. Lui et des centaines d'autres personnes qui partageaient les mêmes idées ont subi des préjudices à cause de leurs opinions politiques, caractérisées par leur opposition à la guerre et au fascisme. Ils ont été catalogués comme étant des éléments dangereux pour l'Etat et le pays, discrédités, mis au ban de la société, calomniés en tant qu'ennemis de la démocratie, arrêtés et emprisonnés pendant des mois. Nombre d'entre eux ont perdu leur emploi après leur séjour en prison. Et la fin de la guerre n'a en rien mis fin à la discrimination dont ils étaient l'objet. Comme beaucoup d'autres personnes dans ce pays, M. Max Meier-Senn a été surveillé par la police politique et n'a jamais, pour des raisons politiques, retrouvé de poste fixe d'enseignant.

Il est aujourd'hui établi que c'est grâce aux sacrifices consentis par l'ancienne Union soviétique, qui a perdu plus de 20 millions de personnes, que le fascisme a pu être stoppé. Il est tout aussi clair, du reste, que, en 1942, le monde savait que Hitler ne pourrait jamais gagner sa guerre. Malgré tout, la Suisse a fermé à ce moment-là les frontières aux réfugiés juifs et poursuivi sa politique de répression des milieux de gauche. Le temps est venu de faire toute la lumière sur le chapitre consacré à notre politique des réfugiés à cette époque, mais surtout sur le sombre chapitre de la répression des mouvements de gauche.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

Die Interpellation bezieht sich auf die Kommunistische Partei und andere «linkssozialistische Parteien». Einleitend ist darauf hinzuweisen, dass die Verbotspolitik der Behörden während des Krieges nicht alle linken Bewegungen betraf, sondern nur die Kommunistische Partei und die ihr angehörenden oder nahestehenden Bewegungen, ebenso wie die Anarchisten und, am anderen Rand des politischen Spektrums, die rechtsextremen Bewegungen. Um diese Unterscheidung zu verdeutlichen und die damalige Terminologie beizubehalten, zieht es der Bundesrat vor, von «linksextremen Bewegungen» anstatt, wie die Interpellanten, von «linkssozialistischen Parteien» zu sprechen.

In seinem Bericht vom 21. Mai 1946 an die Bundesversammlung über die antidemokratische Tätigkeit von Schweizern und Ausländern im Zusammenhang mit dem Kriegsgeschehen 1939–1945 erinnert der Bundesrat daran, dass die Behörden schon frühzeitig mit der «Abwehr der linksextremisti-

schen Umtriebe» begannen (BBI 1946 II 212ff.; 232). So hatte die Bundesversammlung schon 1922, im Rahmen eines Gesetzes betreffend die Änderung des Bundesstrafrechtes, besondere Bestimmungen gegen die Gefährdung der verfassungsmässigen Ordnung, der inneren Sicherheit und zum Schutze der militärischen Disziplin erlassen. Ähnliche Massnahmen sah ein Bundesgesetz vom 13. Oktober 1933 zum Schutze der öffentlichen Ordnung vor. Die beiden Gesetze wurden jedoch in der Volksabstimmung verworfen. Durch Bundesratsbeschluss vom 2. Dezember 1932 über den Ausschluss der Kommunisten aus der Bundesverwaltung wurde dem eidgenössischen Personal die Zugehörigkeit oder die Mitwirkung an jeder kommunistischen Organisation verboten. Dieser Erlass wurde am 16. Februar 1937 durch einen neuen Bundesratsbeschluss ergänzt, der verschiedene kommunistische Gruppierungen bezeichnete, bei denen die Mitwirkung als mit der Aufnahme bzw. dem Verbleiben im Bundesdienst als unvereinbar erklärt wurde. Am 7. Dezember 1936 legte der Bundesrat den eidgenössischen Räten einen Entwurf zu einem Bundesbeschluss betreffend den Schutz der öffentlichen Ordnung und Sicherheit vor, der besondere Bestimmungen gegen die kommunistischen Umtriebe enthielt. Am 2. Juni 1937 beschloss die Ad-hoc-Kommission des Nationalrates jedoch, seine Entscheidung aufzuschieben, bis zum Entscheid der eidgenössischen Räte und eventuell des Volkes über das neue Schweizerische Strafgesetzbuch. Zu erwähnen sind auch die Bundesratsbeschlüsse vom 3. November 1936 betreffend Massnahmen gegen die kommunistischen Umtriebe in der Schweiz und vom 27. Mai 1938 betreffend Massnahmen gegen staatsgefährliches Propagandamaterial. Andere Bestimmungen waren in erster Linie gegen die Umtriebe der Rechtsextremisten gerichtet, wurden aber gelegentlich auch auf linksextreme Bewegungen angewendet, wie der Bundesbeschluss vom 21. Juni 1935 betreffend den Schutz der Sicherheit der Eidgenossenschaft und der Bundesratsbeschluss vom 5. Dezember 1938 betreffend Massnahmen gegen staatsgefährliche Umtriebe und zum Schutze der Demokratie.

Mehrere Kantone intervenierten ihrerseits, um die Kommunistische Partei und ihre Organisationen zu verbieten. Diese Verbote erhielten die Gewährleistung vom Bund, und die dagegen eingereichten staatsrechtlichen Beschwerden wurden vom Bundesgericht abgewiesen (BGE 63 I 281 und 61 I 264; vgl. auch die nicht publizierten Entscheide, zitiert in: J.-D. Perret, «La liberté d'opinion face à l'Etat», Neuenburg 1968, S. 28ff.).

Von Beginn des Krieges an verstärkte der Bundesrat seine Massnahmen gegen die Umtriebe der linksextremen Bewegungen. Am 5. Juli 1940 verbot er, gestützt auf den Bundesratsbeschluss vom 5. Dezember 1938 betreffend Massnahmen gegen staatsgefährliche Umtriebe und zum Schutze der Demokratie, die beiden kommunistisch ausgerichteten Zeitungen «Le Travail» und «Le Droit du Peuple». Am 4. Dezember 1939 erliess er einen Beschluss betreffend das Verbot der staatsgefährlichen Propaganda in der Armee. In Artikel 1 wurde in der Armee und gegenüber Angehörigen der Armee die kommunistische Propaganda in irgendwelcher Form verboten. Der Anstoss dazu ging von der Armeeführung aus, der verschiedene Fälle von kommunistischer Propaganda in der Armee gemeldet worden waren.

1940 erliess der Bundesrat, gestützt auf die ausserordentlichen Vollmachten, mehrere Beschlüsse gegen die kommunistische Agitation, die er als Gefahr für die Sicherheit des Landes betrachtete: Am 6. August 1940 erliess er einen Beschluss über Massnahmen gegen die kommunistische und anarchistische Tätigkeit, der der Kommunistischen Partei, ihren Hilfs- und Nebenorganisationen und den anarchistischen oder den der IV. Internationalen angehörenden Gruppierungen (Trotzkisten) jede Tätigkeit untersagte. Der Bundesratsbeschluss vom 26. November 1940 betreffend die Auflösung der Kommunistischen Partei der Schweiz erklärte die kommunistischen Organisationen für aufgelöst und verbot deren Tätigkeit. Dieser Bundesratsbeschluss verfügte ausserdem, dass Kommunisten nicht Mitglieder einer Behörde des Bundes, der Kantone oder der Gemeinden sein durften. Ein Bun-

desratsbeschluss vom 17. Dezember 1940 stellte den Vollzug dieser Vorschriften sicher. Erwähnenswert ist, dass die zwei letztgenannten Beschlüsse vom Nationalrat mit überwältigendem Mehr gutgeheissen wurden: Nur drei Ratsmitglieder stimmten dagegen (AB 1941 N 182).

Am 30. März 1943 verwarf der Nationalrat mit 107 zu 4 Stimmen eine Petition Léon Nicole für die Aufhebung des Verbotes der «Fédération socialiste suisse» (AB 1943 N 26). Im Jahr darauf wurde ein Postulat Zellweger, das die Wiederherstellung der verfassungsmässigen Freiheiten und den Widerruf der Parteiverbote verlangte, ebenfalls sehr klar abgelehnt (AB 1944 N 263).

In seinem Bericht vom 21. Mai 1946 an die Bundesversammlung über die antidemokratische Tätigkeit äussert sich der Bundesrat über die während des Krieges sowohl gegen die rechtsextremen als auch gegen die linksextremen Bewegungen getroffenen Massnahmen. Er unterstreicht, dass «der Krieg .... ernsthafte Gefahren für die äussere Sicherheit unseres Landes, ja für dessen Unabhängigkeit und Bestand überhaupt mit sich brachte». Insbesondere von den Angehörigen der Armee, «aber auch von allen anderen Schichten unseres Volkes wurden grosse Opfer getragen, um die verfassungsmässig verankerte Neutralität und dem Lande den Frieden wahren zu können. Das war nur möglich, wenn der äusseren Gefahr die innere Geschlossenheit und Abwehrbereitschaft gegenüberstand. Deshalb war jede auf die innere Zersetzung gerichtete Agitation, gleichgültig, von wem und auf welchem Sektor sie betrieben wurde, nicht nur eine Gefährdung der innern, sondern ebensosehr der äusseren Landessicherheit.» (BBI 1946 II 237) Der Bundesrat befürchtete, dass die Kommunisten von der mit zunehmender Dauer des Krieges wachsenden Not und Armut profitieren könnten, um die demokratische Staatsordnung zu stürzen und den Kommunismus mit Gewalt und mit Unterstützung der Sowjetunion durchzusetzen. Aus der Sicht des Bundesrates verlangte die kommunistische Bewegung die Aufmerksamkeit der Behörden wegen ihrer revolutionären Tendenzen und ihrer Verbindungen mit dem Ausland: «Aus gelegentlichen Äusserungen schweizerischer Linksextremisten geht jedenfalls hervor, dass sie unter günstigen Umständen auch vor einem gewaltsamen Umsturz unserer verfassungsmässigen Ordnung nicht zurückschrecken. Die ausländischen Beziehungen der Linksextremisten gehen von der ideologischen Abhängigkeit, über die Ausrichtung ihrer Taktik nach internationalen Richtlinien, bis zur Unterstützung ausländischer Interessen zum Nachteil der Schweiz durch leitende Persönlichkeiten der PdA. Solche Verbindungen mit dem Auslande bilden für unsere Staatssicherheit ähnliche Gefahren wie früher die Beziehungen der rechtsextremistischen Gruppen zum Ausland.» (BBI 1946 II 270)

Die Verbote, die die links- oder rechtsextremen Organisationen betrafen, wurden durch den Bundesratsbeschluss vom 27. Februar 1945 betreffend Massnahmen zum Schutze der verfassungsmässigen Ordnung und die Aufhebung der Parteiverbote aufgehoben.

Nach diesem historischen Rückblick antwortet der Bundesrat auf die drei ihm gestellten Fragen in folgender Weise:

1. Artikel 56 der Bundesverfassung garantiert das Recht, Vereine zu bilden, «sofern solche weder in ihrem Zweck noch in den dafür bestimmten Mitteln rechtswidrig oder staatsgefährlich sind». Die Beurteilung der Gefährlichkeit oder Rechtswidrigkeit einer Vereinigung ist schwierig. Die Gefährlichkeit oder die Widerrechtlichkeit können sich in den Zielen der Vereinigung oder in den verwendeten Mitteln manifestieren. Eine Vereinigung kann jedenfalls nicht als gesetzeswidrig oder gefährlich eingestuft werden, nur weil sie beabsichtigt, die bestehende Staatsform zu ändern. Hingegen ist eine Vereinigung, die Mittel der Gewalt befürwortet, oder sich ihrer bedient, um ihre Ziele zu erreichen, rechtswidrig (G. Malinverni, Kommentar zur Bundesverfassung, Art. 56, N 14; J.-F. Aubert, «Traité de droit constitutionnel suisse», Neuenburg 1967, Nr. 2153f.).

Der Bundesrat legt Wert darauf, daran zu erinnern, dass vor dem Hintergrund der damaligen Unruhen die Notwendigkeit, Verbotsmassnahmen gegen die linksextremen Bewegungen



zu ergreifen, von allen Behörden anerkannt wurde. Davon zeugt die Tatsache, dass die Bundesversammlung die Verbote mit überwältigender Mehrheit gutgeheissen hat und dass mehrere Kantone bereits zuvor selber solche Massnahmen mit Zustimmung der Bundesbehörden getroffen hatten. Die Entscheide des Bundesgerichtes aus dieser Zeit anerkennen ebenfalls die Zulässigkeit der Verbotsmassnahmen. Im Entscheid Barraud vom 3. Dezember 1937 (BGE 63 I 281) hat das Bundesgericht das vom neuenburgischen Gesetzgeber gegen die Kommunistische Partei ausgesprochene Verbot wegen des subversiven und gefährlichen Charakters dieser Bewegung ausdrücklich als gerechtfertigt erachtet. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass die während des Krieges gegen linksextreme Bewegungen ergriffenen Massnahmen aus dem Kontext der damaligen Zeit beurteilt werden müssen und nicht aus heutiger Sicht, die von einem liberaleren Verständnis der Grundrechte und einer grundlegend geänderten Bedrohungssituation geprägt ist.

2. Die Interpellation spielt in ihrer Begründung auf die Absage der UEK an, das Verbot der Kommunistischen Partei und anderer linksextremer Bewegungen zwischen 1940 und 1945 zu untersuchen.

Die UEK hat vom Bundesrat das Mandat erhalten, die historische Wahrheit und den Umfang und das Schicksal der infolge der nationalsozialistischen Herrschaft in die Schweiz gelangten Vermögenswerte zu untersuchen. Die Verbotspolitik der Behörden während des Krieges verdient es zweifellos, untersucht zu werden, aber es besteht kein Grund für einen staatlichen Auftrag. Im Unterschied zu den nachrichtlosen Vermögen sind die Archive bezüglich dieses Aspektes unserer Geschichte zugänglich. Der Bundesrat hat schon 1973 die Akten des Zeitraumes 1938–1945 weitgehend geöffnet (Art. 11a des Archivreglementes, SR 432.11). Mit dem Inkrafttreten des neuen Archivgesetzes werden die letzten Hindernisse für die Einsicht in die Archive zu dieser Periode wegfallen. Der Bundesrat weist im übrigen darauf hin, dass im Anschluss an die PUK EJPD eine wissenschaftliche Aufarbeitung des Staatsschutzes seit 1945 erfolgt ist, in welcher die Massnahmen gegen linksextremistische Tätigkeit ausführlich behandelt werden (Georg Kreis, Jean-Daniel Delley, Otto K. Kaufmann; «Staatsschutz in der Schweiz», Bern 1993, S. 257–320).

3. Die rechtliche Rehabilitation wird im Bundesrecht durch die Artikel 77 bis 81 des Strafgesetzbuches geregelt. Diese Bestimmungen sehen die Streichung des Eintrages im Strafregister oder die Aufhebung der Nebenstrafen nach Ablauf einer gewissen Zeit vor, wenn der Verurteilte seine Strafe bei guter Führung verbüsst hat. Die Rehabilitation kann nur von einer Gerichtsbehörde ausgesprochen werden.

Für eine Rehabilitation im Sinne der Artikel 77ff. des Strafgesetzbuches ist der Bundesrat nicht zuständig. Es scheint ihm im übrigen nicht angezeigt zu sein, mit einer generellen politischen Rehabilitation ein abschliessendes Urteil über das Verhalten der betroffenen Personen zu fällen.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

L'interpellation fait référence au Parti communiste et à d'autres «mouvements de gauche». Il convient ici de faire remarquer que les mesures d'interdiction prises par les autorités durant la guerre ne touchaient pas l'ensemble des mouvements de gauche, mais le Parti communiste et les mouvements affiliés ou considérés comme proches de celui-ci, de même que les anarchistes et, à l'autre extrémité du champ politique, les mouvements de l'extrême droite. Afin de bien marquer cette distinction et de garder la terminologie utilisée à l'époque, le Conseil fédéral préfère utiliser ici l'expression «mouvements d'extrême gauche» plutôt que celle de «mouvements de gauche» utilisée dans l'interpellation.

Dans son rapport du 21 mai 1946 à l'Assemblée fédérale concernant l'activité antidémocratique exercée par des Suisses et des étrangers en relation avec la période de guerre de 1939 à 1945, le Conseil fédéral rappelle que les autorités ont entrepris de bonne heure «la lutte contre les menées de l'extrême gauche» (FF 1946 II 203ss.; 225). Ainsi, l'Assemblée

fédérale avait adopté en 1922 déjà, dans le cadre d'une loi modifiant le Code pénal suisse, des dispositions particulières visant la mise en danger de l'ordre constitutionnel et de la sûreté intérieure, ainsi que les menées contre la discipline militaire. Des dispositions analogues figuraient dans une loi fédérale du 13 octobre 1933 sur la protection de l'ordre public. Les deux lois furent toutefois rejetées par le peuple. Un arrêté du Conseil fédéral du 2 décembre 1932 excluant les communistes de l'administration fédérale interdisait au personnel fédéral d'appartenir ou de participer à une organisation communiste. Cet arrêté fut complété le 16 février 1937 par un autre arrêté désignant divers groupements communistes dont les affiliés ne pouvaient exercer une fonction au service de la Confédération. Le 7 décembre 1936, le Conseil fédéral soumit aux Chambres un projet d'arrêté fédéral sur la protection de l'ordre public et de la sûreté publique qui contenait diverses dispositions dirigées contre les mouvements communistes. Le 2 juin 1937, la commission ad hoc du Conseil national décida toutefois d'ajourner sa décision jusqu'à ce que l'Assemblée fédérale et, le cas échéant, le peuple, se soient prononcés sur le nouveau Code pénal suisse. On mentionnera également les arrêtés du Conseil fédéral du 3 novembre 1936 instituant des mesures contre les menées communistes en Suisse et du 27 mai 1938 instituant des mesures contre la propagande subversive. D'autres dispositions visaient plus particulièrement les menées des extrémistes de droite, mais furent à l'occasion appliquées également aux mouvements d'extrême gauche, comme l'arrêté fédéral du 21 juin 1935 tendant à garantir la sûreté de la Confédération ou l'arrêté du Conseil fédéral du 5 décembre 1938 réprimant des actes contraires à l'ordre public et instituant des mesures pour protéger la démocratie.

Plusieurs cantons intervinrent de leur côté pour interdire le Parti communiste et ses organismes. Ces interdictions obtinrent la garantie fédérale, et les recours de droit public formés contre elles furent rejetés par le Tribunal fédéral (cf. ATF 63 I 281 et 61 I 264; cf. également arrêts non publiés cités dans: J.-D. Perret, «La liberté d'opinion face à l'Etat», Neuchâtel 1968, p. 28ss.).

Dès le début de la guerre, le Conseil fédéral intensifia son action contre les agissements des mouvements d'extrême gauche. Le 5 juillet 1940, le Conseil fédéral se fonda sur l'arrêté du 5 décembre 1938 réprimant des actes contraires à l'ordre public et instituant des mesures pour protéger la démocratie, déjà cité plus haut, pour interdire deux journaux d'obédience communiste, «Le Travail» et «Le Droit du Peuple». Le 4 décembre 1939, il édicta un arrêté interdisant dans l'armée la propagande contraire à l'ordre public, dont l'article 1er prohibait, dans l'armée et à l'égard de personnes appartenant à l'armée, la propagande communiste sous n'importe quelle forme. L'arrêté avait été pris à la demande des autorités militaires à qui l'on avait signalé divers cas de propagande communiste dans les troupes.

En 1940, le Conseil fédéral adopta plusieurs arrêtés, en vertu des pouvoirs extraordinaires, à l'encontre des agissements communistes qu'il percevait comme dangereux pour la sûreté du pays: le 6 août 1940, il adopta un arrêté instituant des mesures contre l'activité communiste ou anarchiste, arrêté qui interdisait toute activité au Parti communiste, à ses organismes auxiliaires ou connexes et aux groupements anarchistes ou affiliés à la IVe Internationale (trotskistes). Le 26 novembre 1940, il adopta un arrêté concernant la dissolution du Parti communiste suisse, qui déclarait dissous les organismes communistes et leur interdisait toute activité. Cet arrêté disposait en outre que des communistes ne pouvaient appartenir à une autorité de la Confédération, d'un canton ou d'une commune. Un arrêté du Conseil fédéral du 17 décembre 1940 assurait, par ailleurs, l'exécution de ces prescriptions. On notera que ces deux derniers arrêtés furent approuvés par une écrasante majorité du Conseil national: trois députés seulement s'y opposèrent (cf. BO 1941 N 182).

Le 30 mars 1943, le Conseil national rejeta, par 107 voix contre 4, une pétition Léon Nicole pour la levée de l'interdiction de la «Fédération socialiste suisse» (BO 1943 N 26). L'année suivante, un postulat Zellweger qui demandait le rétablis-



ment des libertés constitutionnelles et la révocation des interdictions de partis fut lui aussi rejeté très nettement (cf. BO 1944 N 263).

Dans son rapport du 21 mai 1946 à l'Assemblée fédérale concernant l'activité antidémocratique exercée par des Suisses et des étrangers en relation avec la période de la guerre de 1939 à 1945, le Conseil fédéral s'explique sur les mesures prises durant la guerre tant à l'égard des mouvements d'extrême droite que des mouvements d'extrême gauche. Il souligne que «la guerre fit naître de sérieux dangers pour la sûreté extérieure du pays, même pour son indépendance et son existence .... Les soldats particulièrement, mais aussi les citoyens de toutes les classes de la population, firent de grands sacrifices pour défendre la neutralité inscrite dans la constitution et conserver la paix au pays. Ce but ne pouvait être atteint que si un peuple uni était prêt à faire front contre le danger extérieur. Aussi toute agitation tendant à semer la désunion dans le peuple, quels qu'en soient l'auteur et l'objet, représentait-elle un péril non seulement pour notre sûreté intérieure, mais encore pour notre sûreté extérieure» (FF 1946 II 229). Le Conseil fédéral craignait que les communistes ne profitent de la misère et de la pauvreté, qui s'accroîtraient au fur et à mesure que la guerre se prolongerait, pour renverser l'ordre démocratique et imposer le communisme par la force et avec l'appui de l'Union soviétique. Pour le Conseil fédéral, le mouvement communiste réclamait l'attention des autorités à cause de ses tendances révolutionnaires et de ses attaches avec l'étranger: «Certains propos tenus par des Suisses de l'extrême gauche permettent en tout cas de conclure que ces gens-là tenteraient sans hésiter de renverser notre ordre constitutionnel par la violence si l'occasion favorable se présentait. Les attaches des extrémistes de gauche avec l'étranger consistent dans la dépendance idéologique, dans l'adoption d'une tactique conforme aux directives internationales et dans l'appui prêté à des intérêts étrangers, au détriment de la Suisse, par des chefs du Parti du travail. Ces accointances avec l'étranger constituent pour la sûreté de notre Etat un danger qu'on peut comparer à celui que nous firent courir les relations des groupements d'extrême droite avec l'étranger» (FF 1946 II 263).

Les prohibitions frappant les organismes d'extrême gauche ou d'extrême droite furent levées par un arrêté du Conseil fédéral du 27 février 1945 instituant des mesures pour protéger l'ordre constitutionnel et rapportant les interdictions de partis. Après ce rappel historique, le Conseil fédéral répond aux trois questions posées de la manière suivante:

1. L'article 56 de la constitution garantit la liberté d'association «pourvu qu'il n'y ait dans le but de ces associations ou dans les moyens qu'elles emploient rien d'illicite ou de dangereux pour l'Etat». L'appréciation du caractère dangereux ou illicite d'une association est malaisée. L'illicéité ou le caractère dangereux peut se manifester dans les buts de l'association ou dans les moyens utilisés. Une association ne saurait en tout cas pas être considérée comme illicite ou dangereuse pour le seul motif qu'elle se propose de changer l'ordre établi. Est en revanche illicite une association qui préconise des moyens violents ou s'en sert pour parvenir à ses fins (G. Malinverni, «Commentaire de la constitution», ad art. 56, No 14; J.-F. Aubert, «Traité de droit constitutionnel suisse», Neuchâtel 1967, No 2153s.).

Le Conseil fédéral tient à rappeler que, dans le contexte troublé de l'époque, la nécessité de prendre des mesures d'interdiction à l'encontre des mouvements d'extrême gauche était reconnue par l'ensemble des autorités, comme en témoignent le fait que l'Assemblée fédérale les a approuvées à une écrasante majorité et le fait que plusieurs cantons avaient auparavant pris eux aussi de telles mesures avec l'approbation des autorités fédérales. Les arrêts rendus par le Tribunal fédéral durant cette période reconnaissent eux aussi la légitimité des mesures d'interdiction. Dans un arrêt Barraud du 3 décembre 1937 (ATF 63 I 281), le Tribunal fédéral a en particulier jugé que le caractère subversif et dangereux du Parti communiste justifiait l'interdiction prononcée par le législateur cantonal neuchâtelois à l'encontre de ce mouvement. Le Conseil fédéral est convaincu que les mesures prises à l'en-

contre des mouvements d'extrême gauche pendant la guerre doivent être appréciées dans leur contexte historique, et non d'un point de vue actuel emprunt d'une conception plus large des droits fondamentaux et se fondant sur une situation complètement différente en termes de menaces pesant sur notre pays.

2. L'interpellation, dans son développement, fait allusion au refus par la CIE d'examiner l'interdiction du Parti communiste et d'autres mouvements d'extrême gauche entre 1940 et 1945.

La CIE a reçu du Conseil fédéral le mandat de rechercher la vérité historique et d'établir l'étendue et le sort des valeurs patrimoniales détenues en Suisse à la suite de la domination national-socialiste. La politique d'interdiction menée par les autorités pendant la guerre mérite assurément de faire l'objet de recherches, mais le Conseil fédéral estime qu'il n'y a pas lieu de confier un mandat de l'Etat dans ce domaine. A la différence des fonds en déshérence, les archives concernant cet aspect de notre histoire sont accessibles. Le Conseil fédéral a autorisé la consultation des documents de la période 1938–1945 en 1973 déjà (art. 11a du règlement pour les archives fédérales, RS 432.11). Les derniers obstacles à la consultation des archives relatives à cette période tomberont avec l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur l'archivage. Le Conseil fédéral tient d'ailleurs à rappeler qu'à la suite de la CEP DFJP, il a fait procéder à une évaluation scientifique de la protection de l'Etat après 1945, qui traite de manière approfondie les mesures prises pour lutter contre les agissements de l'extrême gauche (Georg Kreis, Jean-Daniel Delley, Otto K. Kaufmann, «La protection politique de l'Etat en Suisse», Berne 1993, pp. 257–320).

3. La réhabilitation judiciaire est réglée en droit fédéral par les articles 77 à 81 du Code pénal suisse. Ces articles prévoient la radiation de l'inscription au casier judiciaire ou la levée des peines accessoires avec le passage du temps, lorsque le condamné a purgé sa peine et qu'il a eu une bonne conduite. La réhabilitation ne peut être prononcée que par une autorité judiciaire.

Le Conseil fédéral n'est pas compétent pour prononcer une réhabilitation au sens des articles 77ss. du Code pénal suisse. Il ne lui paraît, par ailleurs, pas indiqué de porter un jugement exhaustif sur les agissements des personnes concernées en prononçant une réhabilitation générale d'ordre politique.

*Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt*

*Déclaration des interpellateurs: non satisfaits*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3092

### **Interpellation Fraktion der Freiheits-Partei Rassismus. Missbräuchliche Anzeigen**

### **Interpellation groupe du Parti de la liberté Racisme. Plaintes abusives**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. März 1999*

Die Fraktion der Freiheits-Partei bittet den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Was gedenkt er zu unternehmen, um die Schweizer Bürger vor rein politisch motivierten Anzeigen wegen angeblicher Verstösse gegen die Antirassismus-Strafnorm zu schützen?

2. Gedenkt er, im Schweizerischen Strafgesetzbuch eine Strafbestimmung einzuführen, damit Personen, welche aus rein politischen Motiven Anzeigen gegen Schweizer einreichen, belangt werden können?

3. Gedenkt er, falls er Frage 2 negativ beantwortet, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen, damit Anzeigerstatter in jenen Fällen, wo der Beschuldigte vor Gericht freigesprochen wird, wenigstens die Verfahrenskosten übernehmen müssen?

#### *Texte de l'interpellation du 17 mars 1999*

Le groupe du Parti suisse de la liberté demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Que pense-t-il entreprendre pour protéger les citoyens suisses de plaintes à caractère purement politique déposées pour de prétendues violations de la disposition antiraciste?

2. Pense-t-il introduire dans le Code pénal une disposition permettant d'actionner en justice les personnes qui ont déposé plainte contre des Suisses pour des motifs purement politiques?

3. En cas de réponse négative à la question 2, pense-t-il créer une base légale prévoyant au moins que les frais de procédure seront mis à la charge du plaignant en cas d'acquiescement de l'accusé?

#### *Schriftliche Begründung*

Immer wieder werden Personen, welche aufgrund ihrer politischen Tätigkeit in der Öffentlichkeit stehen, von Privaten wegen angeblicher Verstösse gegen die Antirassismus-Strafnorm angezeigt. Nun trifft es durchaus zu, dass in einigen Fällen eine Verurteilung erfolgt. Problematisch sind jedoch jene Fälle, wo kein Verstoß gegen die Antirassismus-Strafnorm vorliegt, der Beschuldigte jedoch öffentlich bloss gestellt wird und sowohl die zeitlichen wie auch die finanziellen Umtriebe des Gerichtsverfahrens ganz oder teilweise selbst zu tragen hat.

Wir sind uns bewusst, dass der Beschuldigte zwar theoretisch die Möglichkeit hat, gegen den privaten Anzeigerstatter eine Gegenklage wegen falscher Beschuldigung einzureichen. In praktisch allen Fällen aber, wo sich diese Möglichkeit aufgrund des gerichtlichen Freispruchs bieten würde, ist die gesetzliche Frist zur Einreichung der Gegenklage abgelaufen.

In gewissen Fällen von Anzeigen ist der Verdacht mehr als begründet, dass es dem Anzeigerstatter nur darum geht, in der Öffentlichkeit stehende Personen in Fragen der Asylpolitik mundtot zu machen. Das kann ja wohl nicht im Sinne der Antirassismus-Strafnorm sein.

Zur Verdeutlichung der Fragen sei das folgende Beispiel aus der Praxis aufgeführt:

Eine politische Partei wird von Privatklägern wegen eines Verstoßes gegen die Antirassismus-Strafnorm angezeigt. Stellvertretend für die Partei wird gegen die Präsidentin ein Gerichtsverfahren eröffnet. Das Verfahren endet mit einem Freispruch, jedoch werden der Beklagten die Gerichtskosten auferlegt.

Es ist äusserst stossend, dass jede beliebige Person gegen irgend jemand in diesem Land eine Anzeige erstattet, das Gerichtsverfahren für den Beklagten positiv ausgeht, der Anzeigerstatter aber erstens im Hintergrund bleiben kann und zweitens keinerlei Folgen zu tragen hat.

#### *Développement par écrit*

Il est fréquent que des personnes connues pour leur action politique soient actionnées en justice par des particuliers au motif qu'elles auraient contrevenu à la disposition pénale réprimant les propos et les actes racistes. S'il est vrai que des condamnations ont été prononcées, il n'en demeure pas moins que certaines fois l'accusé a été blanchi. Ce dernier a cependant été exposé à l'infamie publique et s'est vu infliger la totalité ou une partie des frais de procédure, sans compter tout le temps qu'il a dû investir pour se défendre.

L'accusé peut certes se retourner contre le plaignant si celui-ci a fait de fausses allégations. Toutefois, dans pratiquement tous les cas où l'accusé acquitté aurait pu faire usage de ce

droit, le délai légal fixé pour le dépôt de la plainte était expiré. Tout donne à penser que certains plaignants ne cherchent qu'à museler par ce moyen des personnalités publiques dans les questions relevant de la politique d'asile, ce qui n'est certainement pas conforme à l'esprit de la disposition antiraciste.

Un exemple pour illustrer ces propos: une plainte a été déposée par des particuliers contre un parti politique pour violation de la disposition antiraciste. Ledit parti fut représenté au tribunal par sa présidente. La procédure s'est achevée sur un acquittement, mais les frais judiciaires furent mis à la charge des accusés.

Il est extrêmement choquant de constater que dans ce pays, quiconque peut déposer plainte contre toute personne et rester dans l'ombre sans même devoir supporter une partie des frais de justice lorsque l'accusé est acquitté.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 26. Mai 1999*

Die jüngeren Strafprozessordnungen der Kantone kennen alle Regelungen, wonach der Anzeigsteller die Kosten eines Verfahrens zu übernehmen hat, wenn er in leichtfertiger Art und Weise durch eine Strafanzeige einen Unschuldigen einer Straftat bezichtigt. Beispielfür dafür kann in diesem Zusammenhang auf Artikel 390 Absatz 1 des Gesetzes vom 15. März 1995 über das Strafverfahren des Kantons Bern hingewiesen werden. Danach hat diejenige Person, welche «mutwillig oder grobfahrlässig» eine Strafanzeige eingereicht hat, die Verfahrenskosten ganz oder teilweise zu übernehmen. Wer mithin mit einer Anzeige wegen strafbarer Rassendiskriminierung in erster Linie das Ziel verfolgt, einen anderen aus politischen Gründen in der Öffentlichkeit blosszustellen, muss schon derzeit damit rechnen, die Kosten des Verfahrens und allenfalls die Aufwendungen des Beschuldigten zu tragen. Solche Kostenregelungen sind denn auch bereits im Zusammenhang mit dem Tatbestand der Rassendiskriminierung von Artikel 261bis StGB angewendet worden. Unter den Entscheiden, welche im jüngst erschienenen Band «Rassendiskriminierung: Gerichtspraxis zu Artikel 261bis StGB» (Zürich, Schulthess, 1999) aufgeführt werden, findet sich eine Einstellungsverfügung, durch welche die Kosten eines Strafverfahrens dem Anzeiger auferlegt werden. In einem anderen Fall werden dem Anzeiger derartige Kostenaufgaben wenigstens für künftige leichtfertige Eingaben angedroht.

Wird ein Unschuldiger «wider besseres Wissen» des Anzeigstellers der Begehung einer Straftat bezichtigt, liegt im übrigen eine falsche Anschuldigung im Sinne von Artikel 303 StGB vor. Der Tatbestand der falschen Anschuldigung ist ein Offizialdelikt, weshalb für dieses Delikt die Strafverfolgung nicht von der Beachtung einer Antragsfrist abhängig ist.

Unter gewissen Umständen kann sich der Täter aber auch einer üblen Nachrede im Sinne von Artikel 173 StGB schuldig machen. Wie dies in der Begründung der Interpellation zutreffend dargelegt wird, handelt es sich bei diesem Tatbestand um ein Antragsdelikt.

Für mutwillig oder grobfahrlässig eingereichte Strafanzeigen besteht somit aufgrund der geltenden Prozessordnungen der meisten Kantone die Möglichkeit, dem Anzeigsteller die dem Staat erwachsenen Verfahrenskosten sowie die dem Beschuldigten entstandenen Auslagen aufzuerlegen. Sofern es dem Anzeigsteller sogar entgegen seinem «besseren Wissen» darum geht, eine im politischen Leben stehende Person zum Schweigen zu bringen, so macht er sich wie vorstehend dargelegt zudem strafbar. Insofern besteht ein gesetzlicher Schutz gegen schwerwiegende willkürliche Strafanzeigen. Der Bundesrat sieht unter diesen Umständen keinen Grund, neue Strafbestimmungen gegen ungerechtfertigte Anzeigen zu erlassen.

In der schweizerischen Rechtsordnung ist als Voraussetzung für eine Strafanzeige bisher nicht verlangt worden, dass gegenüber den Strafverfolgungsbehörden ein Verdacht nur geäußert werden darf, wenn dieser durch den Anzeigsteller vorgängig in tatsächlicher Hinsicht abgeklärt worden ist. Es geht aber nicht an, dass jede noch so unbestimmte Vermu-

tung des Anzeigestellers über die tatsächlichen und rechtlichen Voraussetzungen einer Rassendiskriminierung zum Anlass für eine leichtfertige Strafanzeige werden darf. Stellt man jedoch zu hohe Anforderungen an die vom Anzeigesteller einzuhaltenden Sorgfaltspflichten, so würde eine Strafanzeige wegen Rassendiskriminierung regelmässig zu einer Kettenreaktion von Anzeigen und Gegenanzeigen wegen Falschbeschuldigungen führen. Der Bundesrat erachtet es unter diesem Gesichtspunkt nicht als notwendig, zur Abschreckung von Anzeigewilligen die an eine Strafanzeige wegen Rassendiskriminierung zu stellenden Voraussetzungen zu verschärfen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 26 mai 1999*

Les récentes procédures pénales cantonales contiennent toutes des règles selon lesquelles le dénonciateur doit supporter les frais d'une procédure, lorsque, par une dénonciation inconsidérée, il accuse un innocent d'une infraction. Dans ce contexte, on peut, par exemple, renvoyer à l'article 390 alinéa 1er du Code bernois de procédure pénale du 15 mars 1995. Selon cette disposition, les frais de procédure sont mis en tout ou en partie à la charge du dénonciateur ou de la dénonciatrice qui a agi «de mauvaise foi ou a fait preuve de négligence grave». Ainsi, celui qui, pour des motifs politiques, en dénonçant une discrimination raciale poursuit en premier lieu le but d'exposer autrui à l'infamie publique doit s'attendre aujourd'hui déjà à devoir supporter les frais de procédure et, le cas échéant, les dépenses de la personne dénoncée. De telles réglementations des frais ont déjà été appliquées dans le contexte de l'infraction contre la discrimination raciale de l'article 261bis CP. Parmi les décisions recensées dans un ouvrage paru récemment sous le titre «Rassendiskriminierung: Gerichtspraxis zu Artikel 261bis StGB» (Zürich, Schulthess, 1999), on trouve une ordonnance de non-lieu, par laquelle les frais d'une procédure pénale sont à la charge du dénonciateur. Dans un autre cas, le dénonciateur est menacé de devoir prendre à sa charge les frais pour de futures dénonciations inconsidérées.

Lorsque quelqu'un dénonce une personne qu'il savait innocente, on est par ailleurs en présence d'une dénonciation calomnieuse au sens de l'article 303 CP. Il s'agit d'une infraction poursuivie d'office, c'est pourquoi sa poursuite pénale ne dépend pas d'un délai de plainte.

Dans certaines circonstances, l'auteur peut également se rendre coupable d'une diffamation au sens de l'article 173 CP. Comme le développement de l'interpellation le relève de manière pertinente, cette infraction est poursuivie sur plainte. Il est donc possible, sur la base des procédures pénales de la plupart des cantons, de mettre les frais de procédure incombant à l'Etat ainsi que les dépenses de la personne accusée à la charge de l'auteur de la dénonciation qui agit de mauvaise foi ou qui fait preuve de négligence grave. Lorsque le dénonciateur agissant de mauvaise foi cherche à museler une personnalité politique, il se rend punissable comme énoncé précédemment. Il existe donc une protection pénale contre des dénonciations pénales graves et arbitraires. Dans ces circonstances, le Conseil fédéral n'a pas de raison d'édicter de nouvelles dispositions pénales contre des dénonciations injustifiées.

L'ordre juridique suisse n'a jusqu'à présent pas exigé que le dénonciateur ne puisse exprimer un soupçon auprès de l'autorité de poursuite pénale que s'il l'a, au préalable, examiné quant aux faits. En revanche, tout soupçon indéterminé émis par le dénonciateur quant aux conditions de fait et de droit concernant une discrimination raciale ne peut pas justifier une dénonciation pénale inconsidérée. Toutefois, si les devoirs de diligence incombant au dénonciateur sont trop exigeants, la dénonciation pénale pour discrimination raciale pourrait entraîner une réaction en chaîne; il est prévisible que ces dénonciations seraient suivies de contre-plaintes pour dénonciation calomnieuse. Le Conseil fédéral estime que, vu sous cet angle, il n'est pas nécessaire de renforcer les conditions d'une dénonciation pénale pour discrimination raciale

dans le but de dissuader les auteurs potentiels de telles dénonciations.

*Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt  
Déclaration des interpellateurs: non satisfaits*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3053

**Interpellation Grobet  
Polizeiaufgaben  
für die Armee**

**Interpellation Grobet  
Tâches de la police  
confiées à l'armée**

*Wortlaut der Interpellation vom 9. März 1999*

Obwohl die Lage total ruhig ist, schickt der Bundesrat die Armee nach Genf!

In einer Zeit, da sich die politische Situation in Europa entspannt hat und da die europäischen Länder endlich die Militärbudgets stark kürzen, hält der Bundesrat an einer überholten Konzeption fest, wonach wir immer noch eine starke Armee brauchen. Damit rechtfertigt er die Aufrechterhaltung eines völlig überrissenen Militärbudgets.

Es ist jedoch inakzeptabel, dass die Armee Polizeiaufgaben übernimmt, für die sie nicht ausgebildet ist und die nicht in ihren Aufgabenbereich fallen, nur um die übertriebenen finanziellen Mittel zu rechtfertigen, die ihr zur Verfügung gestellt werden.

Ich möchte hier zwar nicht an die tragischen Folgen der Strassendemonstrationen in der Zwischenkriegszeit erinnern, jedoch darauf hinweisen, dass es Aufgabe der zivilen Behörden und der lokalen Polizei ist, die öffentliche Ordnung aufrechtzuerhalten. Die lokale Polizei ist dafür ausgebildet, sie ist mit der lokalen Umgebung vertraut, und sie ist der Sprache des Einsatzortes mächtig. Normalerweise sind die Bestände der lokalen Polizei in den Kantonen genügend gross.

Für die seltenen und nicht lange dauernden Grossdemonstrationen kann Unterstützung aus den anderen Kantonen angefordert werden.

Bleibt somit das Problem des Schutzes von diplomatischen Vertretungen, für den der Bundesrat sich einverstanden erklärt hat, eine polizeiliche Spezialeinheit zu finanzieren. Ebenso bleibt das Problem des Schutzes des Palais des Nations, dem europäischen Hauptsitz der Vereinten Nationen, für den die Uno wegen der Exterritorialität des Gebietes, auf dem das Gebäude steht, verantwortlich ist.

Aufgrund dieser Feststellungen bitte ich den Bundesrat, bestimmte Ereignisse nicht mehr unnötig zu dramatisieren und an Ort und Stelle eher den Dialog mit den Menschen zu suchen, die zu Recht gegen den Völkermord an ihren Landsleuten demonstrieren, als ein Repressionsdispositiv bereitzustellen, das für die zu bewältigende Aufgabe übertrieben und unangemessen ist.

Kann der Bundesrat ausserdem Auskunft darüber geben, wie hoch die wirklichen Schutzbedürfnisse der ausländischen diplomatischen Vertretungen sind, ob er diese unterschätzt hat und ob er gedenkt, die für diese Aufgabe geschaffene polizeiliche Bewachungseinheit zu ergänzen?

Hat der Bundesrat das Uno-Generalsekretariat kontaktiert, damit dieses ein angemessenes Sicherheitsdispositiv für das Gebiet des Palais des Nations in Genf bereitstellt, wo die lokale Polizei nicht eingreifen darf?

*Texte de l'interpellation du 9 mars 1999*

C'est le calme plat à Genève, mais le Conseil fédéral y envoie l'armée!

Au moment où la situation politique s'est détendue en Europe et où les pays européens sont enfin en train de réduire fortement leurs dépenses militaires, le Conseil fédéral continue à s'accrocher à un concept suranné quant au besoin d'une armée forte, pour justifier le maintien d'un budget militaire totalement exagéré.

Il n'est toutefois pas acceptable de confier à l'armée des tâches de police pour lesquelles elle n'est pas formée et qui ne relèvent pas de sa mission, dans le but de tenter de justifier la nécessité des sacrifices financiers exagérés qui lui sont consentis.

Sans vouloir rappeler les événements tragiques qui ont marqué l'intervention de l'armée lors de manifestations de rue durant l'entre-deux-guerres, le maintien de l'ordre public est une tâche qui relève des autorités civiles et de la police locale. Cette dernière a été préparée à cet effet, elle connaît la situation locale et parle la langue du lieu d'intervention. De manière générale, celle-ci dispose, dans les différents cantons, des effectifs nécessaires.

Lors de rares manifestations d'envergure, qui sont de courte durée, il est possible de faire appel à des forces d'appoint venant d'autres cantons.

Reste le problème de la protection des missions diplomatiques, pour laquelle le Conseil fédéral a accepté de financer la mise sur pied d'une unité spéciale de policiers, et la protection du Palais des Nations, siège de l'Office européen des Nations Unies, qui relève de la responsabilité de l'ONU, vu le statut d'extraterritorialité du site dans lequel est situé ce bâtiment. Ce constat m'amène à demander au Conseil fédéral de cesser de dramatiser inutilement certains événements et de rechercher en lieu et place le dialogue avec les milieux qui protestent légitimement contre le génocide de leurs compatriotes, plutôt que de mettre en place un dispositif répressif totalement démesuré et inadapté à la tâche qui lui est confiée.

Par ailleurs, le Conseil fédéral peut-il indiquer quels sont les besoins effectifs de protection des missions diplomatiques étrangères en Suisse, s'il a sous-estimé ces besoins et s'il entend compléter l'unité de police de surveillance créée pour assumer cette tâche?

Le Conseil fédéral a-t-il contacté le secrétariat général de l'ONU pour qu'il mette en place un dispositif de sécurité adéquat à l'intérieur du site du Palais des Nations à Genève, dans lequel les forces de police locales ne sont pas habilitées à intervenir?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* de Dardel, Spielmann, Ziegler (3)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

La situation de la sécurité, considérée sous l'angle militaire – et abstraction faite des frappes de l'OTAN contre la Yougoslavie –, s'est grandement détendue en Europe; on assiste toutefois parallèlement à une dégradation marquée de la situation sécuritaire sur le plan politique intérieur dans différents pays. C'est ainsi que la question kurde occupe les Etats européens depuis plusieurs années déjà et que l'arrestation d'Abdullah Öcalan, le leader du PKK, a été à l'origine de nombreuses manifestations et de menaces en Suisse également. La prochaine tenue du procès du leader kurde, mais plus encore la sentence attendue des juges, devraient provoquer une nouvelle vague de violence aussi dans des villes d'Europe.

Les frappes aériennes menées par l'OTAN contre la Yougoslavie ont eu pour conséquence, dans plusieurs pays européens dont la Suisse, le déroulement de nombreuses manifestations accompagnées parfois de débordements violents, d'actes de vandalisme, de personnes blessées et même tuées.

Jusqu'à il y a quelques années, les représentations étrangères et les organisations internationales en Suisse n'étaient guère exposées à des risques. Depuis le début des années nonante (entre autres choses, incident survenu devant l'ambassade turque à Berne), la situation de la menace s'est toutefois nettement détériorée. En particulier, les groupes d'opposants étrangers règlent de plus en plus leurs conflits internes en Suisse. Des actions coordonnées peuvent aujourd'hui être organisées simultanément dans divers pays par des systèmes d'alerte rapide (diffuseurs TV par satellite, Internet, Natel). Ces nouvelles possibilités ont beaucoup contribué à modifier l'image des risques pour les représentations étrangères et les organisations internationales.

A la suite de plusieurs événements (notamment trois occupations par la force du Palais des Nations, à Genève), des représentants diplomatiques des Nations Unies et divers Etats européens ont demandé à la Suisse de renforcer sans délai les mesures de protection. L'examen de ce problème a rapidement montré que les forces des corps de police concernés étaient insuffisantes pour assurer une mission de protection de longue durée. Les effectifs actuels sont comptés pour une marche normale du service incluant des périodes de surcharge brèves, mais non pour une tâche de surveillance prolongée. Les corps de police atteignent rapidement les limites de leurs possibilités lorsqu'ils se trouvent confrontés simultanément à plusieurs missions d'importance.

Afin de prévenir de nouveaux actes de violence, le Conseil fédéral a décidé, le 1er mars 1999, en réponse à une requête du Gouvernement genevois et dans la perspective d'autres demandes cantonales similaires, d'appuyer avec des militaires les corps de police cantonaux et municipaux surchargés dans les tâches de protection des objets menacés placés sous la responsabilité de la Confédération (ambassades, consulats et résidences d'Etats étrangers, ainsi qu'organisations internationales).

Le Conseil fédéral relève expressément que l'armée n'a pas sollicité ces tâches de surveillance; ce sont les requêtes du canton de Genève ainsi que celles des villes de Berne et Zurich qui ont été à l'origine de l'octroi de cette aide par la Confédération.

L'engagement militaire vise en premier lieu à décharger la police de tâches de surveillance accomplies pour assurer la protection des objets désignés par la Confédération et placés sous sa responsabilité. Les troupes sont intégrées aux corps de police civils, et subordonnées aux commandants des divisions territoriales concernées.

La mission de surveillance confiée à la troupe est analogue au service de garde accompli dans les cours de répétition et s'effectue en armes. Chaque soldat suisse est formé au service de garde dès l'école de recrues. L'instruction approfondie, axée sur l'engagement, dispensée pendant trois jours dans les cours de répétition, est fondée sur ces connaissances de base. Avant d'accomplir leur mission de surveillance, les soldats reçoivent, par ailleurs, une brève formation en psychologie, en communication, ainsi que dans les domaines de la lutte contre le feu et des premiers secours.

En cas de difficultés ou d'urgence, les soldats doivent alerter les groupes d'intervention de la police. L'arme ne peut être utilisée que pour leur protection personnelle. Les interventions (contrôles, interpellations et arrestations de personnes) sont effectuées exclusivement par les forces de police civiles. Ainsi donc, l'armée ne remplit aucune tâche policière pour laquelle elle n'est pas formée.

Du fait que la menace actuelle représente un phénomène qui couvre l'ensemble du territoire et qu'il faut s'attendre à des actions engagées simultanément par des extrémistes violents, une intervention de police intercantonale ne peut entrer en ligne de compte. Un tel engagement aurait pour conséquence d'affaiblir inmanquablement les dispositifs de sécurité des cantons tenus de fournir des contingents de police. Par ailleurs, les forces de police ne sauraient être principalement affectées à des tâches de surveillance, car il est indispensable de maintenir sur le plan national une réserve d'effectifs suffisante qui puisse intervenir en cas de nécessité. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a

renoncé à la mise sur pied d'un corps de police intercantonal.

Conformément aux Conventions de Vienne sur les relations diplomatiques et sur les relations consulaires, ainsi qu'aux termes des accords de siège, les locaux qui jouissent de l'inviolabilité ont droit à une protection spéciale. L'Etat accréditaire est en principe responsable des mesures de protection appliquées en dehors du périmètre des représentations étrangères et des organisations internationales. En revanche, les Etats accréditant doivent veiller à la sécurité à l'intérieur de leur enceinte et de leurs bâtiments. Ainsi, ils décident eux-mêmes dans chaque cas d'espèce si la police peut être autorisée à pénétrer dans le secteur pour intervenir contre d'éventuels manifestants. Un dispositif de sécurité adéquat a été convenu avec le secrétariat général de l'ONU à Genève. Plusieurs services de l'administration fédérale ont également eu des entretiens avec l'ONU dans le but d'améliorer la sécurité. Différentes mesures ont été réalisées jusqu'ici, avant tout dans le domaine architectonique.

Si la Suisse ne veille pas à la sécurité des représentations étrangères et des organisations internationales ou si elle le fait de manière insuffisante, cela pourrait nuire à la longue à son rôle traditionnel de pays hôte de grandes conférences internationales humanitaires ou économiques.

Le directeur général des Nations Unies a exprimé ses remerciements à la Mission permanente de la Suisse près les organisations internationales à Genève pour la décision prise par le Conseil fédéral d'accorder l'appui militaire sollicité par le canton de Genève. Par ailleurs, les services de l'ONU chargés de la sécurité ont dit, à diverses reprises, leur satisfaction au sujet du dispositif de sécurité mis en place et de l'excellente collaboration qui prévaut avec la police genevoise et les troupes.

Conformément à l'article 24 de la loi fédérale instituant des mesures visant au maintien de la sûreté intérieure (LMSI; RS 120), l'exécution des obligations de protection découlant du droit international public est en principe déléguée aux cantons. L'article 28 alinéa 2 LMSI prévoit en contrepartie que la Confédération accorde une indemnité équitable aux cantons qui doivent, dans une large mesure, accomplir de telles tâches de protection, ou en cas d'événements extraordinaires. Il s'ensuit que pour la sécurité des représentations étrangères et des organisations internationales établies à Genève, c'est le canton qui est responsable. Il reçoit actuellement une indemnité forfaitaire annuelle de 5 millions de francs pour remplir ses obligations de protection.

La Confédération finance en plus à Genève un corps de gardes de sécurité diplomatique, d'un effectif maximum de 30 personnes, qui est intégré à la police cantonale. Sur les 30 postes créés, seuls 24 sont occupés à ce jour. Une fois même entièrement constituée, cette unité policière ne sera pourtant pas en mesure d'effectuer les surveillances actuellement nécessaires. Il ne pourra être répondu au plus tôt à la question du renforcement des postes de ce corps de gardes de sécurité de Genève que lorsque ses effectifs seront complets et que l'on aura connaissance des premières expériences en découlant.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt*

*Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3128

## **Interpellation Fehr Hans Unverantwortliche Entscheide der Asylrekurskommission**

### **Interpellation Fehr Hans Décisions irresponsables de la Commission de recours en matière d'asile**

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

Die hohe Attraktivität der Schweiz und des schweizerischen Asylverfahrens trägt wesentlich zur starken Zunahme der illegalen Einwanderung in unser Land bei. Ein wesentlicher Grund für die Attraktivität des schweizerischen Asylverfahrens ist die von der Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) diktierte large und realitätsfremde Asyl- und Wegweisungspraxis und die dadurch in den letzten Jahren erwachsene Signalwirkung für Asylbewerber. Die Kriterien für die Asylgewährung und für die Erteilung von vorläufigen Aufnahmen werden von der ARK seit Jahren systematisch aufgeweicht. Dies führt dazu, dass bestimmte Personenkategorien aufgrund gewisser Kriterien (Alter, soziales Netz, Geschlecht, Schulbildung) die Schweiz nicht mehr verlassen müssen, obschon weder von einer Verfolgung im Sinne des Asylgesetzes noch von einer konkreten Gefährdung im Sinne des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) ausgegangen werden kann. So kommt es vor, dass Personen, die angeben, dass sie nur um Asyl ersucht haben, um in den Genuss von Fürsorgegeldern und Spitalpflege zu kommen, in der Schweiz verbleiben können. Dies entspricht nicht mehr dem Sinn des Asylgesetzes. Es ist u. a. auch zur Praxis geworden, dass vorläufig aufgenommenen Personen der Familiennachzug gewährt wird (vgl. ARK-Grundsatzurteil «Entscheide und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission», EMARK 1995/24), was im Gegensatz zu den fremdenpolizeilichen Bestimmungen des Anag steht und zu enormen Folgekosten geführt hat.

Die large und realitätsfremde Praxis der ARK mit entsprechender Signalwirkung leistet dem Missbrauch unseres Asylrechtes Vorschub und unterhöhlt letztlich die Rechtsordnung in unserem Land. Aufgrund dieser Sachlage bitte ich den Bundesrat, die folgenden Fragen detailliert zu beantworten:

1. Wie beurteilt er die allgemein grosszügigen und realitätsfremden Kriterien der ARK bei der Beurteilung der Zumutbarkeit einer Wegweisung, insbesondere im Falle von Bosnien, Kosovo, der Türkei und Sri Lanka?
2. Ist er sich bewusst, dass mit der Rechtsprechung der ARK im Bereich der unbegleiteten Minderjährigen (Grundsatzurteil EMARK 1998/13) der Vollzug der Wegweisungen für diese Personenkategorien praktisch verunmöglicht wird? Erachtet er es als verantwortbar, dass das Asylverfahren durch derartige Urteile mit rückwirkendem Charaktereffekt unnötig verlängert und massiv verteuert wird?
3. Hat er Kenntnis davon, dass mit der praktisch systematischen Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung durch die ARK den Asylbehörden ein wirksames Mittel zur – vom Gesetzgeber verlangten – Verfahrensbeschleunigung aus der Hand genommen wird? Wie gedenkt er zu verhindern, dass Dossiers jahrelang bei der ARK nicht bearbeitet werden, obschon der Dossierstand einen Entscheid zulassen würde?
4. Welche Massnahmen fasst er ins Auge, um zu verhindern, dass weggewiesene Asylgesuchsteller mit der Einreichung von Revisions- und Wiedererwägungsgesuchen und Beschwerdeingaben einen Kreislauf von ausserordentlichen Rechtsmitteln in Gang setzen und selbst nach rechtskräftigem Urteil ein zweites, drittes und viertes Gesuch einreichen, obschon aus den Akten hervorgeht, dass keine Verfolgung vorliegt? Mit diesem Vorgehen, welches durch das ARK-Grundsatzurteil EMARK 1998/1 noch erleichtert wird, wird der Vollzug beinahe verunmöglicht.

5. Wie viele vorläufige Aufnahmen von Deserteuren/Dienstverweigerern aus dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien hat es aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 18. Dezember 1991 betreffend Deserteure/Dienstverweigerer aus dem Gebiet des ehemaligen Jugoslawien bis zu dessen Aufhebung im Februar 1998 gegeben? Bei wie vielen dieser vorläufig Aufgenommenen ist die Ausreisefrist abgelaufen, ohne dass sie die Schweiz verlassen haben? Wie viele nachgereiste Familienangehörige von Deserteuren/Refraktären wurden aufgrund des ARK-Grundsatzurteiles EMARK 1995/24 vorläufig aufgenommen? Wie hoch sind die aufgelaufenen Fürsorgekosten für Personen, die aufgrund des oben erwähnten Bundesratsbeschlusses vorläufig aufgenommen wurden sowie deren Angehörige, welchen auf der Basis des ARK-Grundsatzurteiles vorläufige Aufnahme gewährt wurde?

6. Wie hoch war die Anzahl der aufgrund des Bundesratsbeschlusses vom 21. April 1993 betreffend Personen mit letztem Wohnsitz in Bosnien-Herzegowina kollektiv vorläufig aufgenommenen Personen aus Bosnien-Herzegowina? Wie viele dieser Personen haben die Schweiz nach Aufhebung der kollektiven vorläufigen Aufnahme durch den Bundesrat im Jahre 1998 verlassen? Wie viele dieser Personen haben den ausserordentlichen Rechtsweg beschritten (Gesuche um Fristverlängerung, Wiedererwägung, Revision)? Wie viele dieser Gesuche wurden von der ARK sistiert? Hat die ARK mit dieser bewussten Verfahrenverschleppung Beschlüsse des Bundesrates unterlaufen?

7. Wie viele Entscheide des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) hat die ARK seit ihrem Bestehen im Jahre 1993 kassiert (aufgehoben), weil sie davon ausgeht, dass die betreffenden Personen wegen Reflexverfolgung ausgereist sind?

8. Das ARK-Grundsatzurteil EMARK 1995/24 (Familiennachzug für vorläufig Aufgenommene) steht nach meiner Auffassung in Widerspruch zum Anag. Teilt der Bundesrat diese Meinung? Wenn ja, welche Massnahmen gedenkt er angesichts dieses folgenschweren (Fürsorgekosten) Grundsatzurteils gegenüber der ARK zu treffen?

9. Mit der zitierten ARK-Praxis wird die anerkanntermassen grosszügige Asyl- und Wegweisungspolitik des Bundesrates und des BFF aufgeweicht und unterlaufen. Dies ist mit ein Grund, dass schliesslich 50 Prozent der eingereisten Asylbewerber das Land nicht mehr verlassen (s. «Asylon spezial», November 1998). Wie gedenkt der Bundesrat (allenfalls bei künftigen ARK-Richterwahlen), dafür zu sorgen, dass dieser Tendenz entgegengewirkt und dem im Gesetz festgelegten Volkswillen konsequent Nachachtung verschafft wird?

#### *Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

L'attrait exercé par la Suisse et par la procédure qu'elle applique en matière d'asile concourt à accroître sensiblement l'immigration illégale dans notre pays. Cet attrait s'explique en grande partie par la pratique généreuse qu'impose la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA) à travers ses décisions sur l'accueil et le renvoi des requérants. Une pratique qui fait fi des réalités et dans laquelle les requérants potentiels ont eu tendance, ces dernières années, à voir un signal. Depuis plusieurs années, la CRA édulcore systématiquement les critères d'admission provisoire et d'octroi du droit d'asile. Conséquence: l'application de certains critères (âge, réseau social, sexe, formation) permet à des catégories déterminées de personnes d'échapper au renvoi, bien qu'elles ne puissent se prévaloir ni d'une persécution au sens de la loi sur l'asile, ni d'une mise en danger concrète au sens de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE). Ainsi, il arrive que des personnes qui ont déclaré avoir demandé l'asile uniquement pour bénéficier des prestations d'assistance ou se faire soigner dans nos hôpitaux puissent rester en Suisse. Cette pratique est contraire à l'esprit de la loi sur l'asile. Il est également courant que des personnes admises provisoirement se voient accorder le droit au regroupement familial (cf. décision de principe 1995/24 de la CRA), ce qui est contraire aux prescriptions de la LSEE sur la police des étrangers et engendre des frais considérables.

La pratique adoptée par la CRA est généreuse et fait fi des réalités. Perçue comme un signal par les requérants poten-

tiels, elle favorise les abus et sape en définitive l'ordre juridique de notre pays. Face à cette situation, j'invite le Conseil fédéral à répondre en détail aux questions suivantes:

1. Que pense-t-il des critères généralement trop généreux et inadaptés aux réalités qu'applique la CRA lorsqu'elle examine si un renvoi peut raisonnablement être exigé, notamment dans le cas de la Bosnie, du Kosovo, de la Turquie et du Sri Lanka?

2. Le Conseil fédéral a-t-il conscience que la jurisprudence de la CRA sur la question des enfants non accompagnés (décision de principe, «Jurisprudence et informations de la Commission suisse de recours en matière d'asile», JICRA 1998/13) rend pratiquement impossible l'exécution des renvois pour ces catégories de personnes? Peut-on accepter, selon lui, que ce type de décision à effet rétroactif prolonge inutilement la procédure d'asile et en augmente considérablement les frais?

3. Le Conseil fédéral sait-il que le rétablissement quasi systématique de l'effet suspensif du recours par la CRA prive les autorités chargées des demandes d'asile d'un moyen efficace – exigé par le législateur – d'accélérer la procédure? Comment le Conseil fédéral entend-il empêcher que des dossiers ne restent en souffrance pendant des années à la CRA alors que leur état d'avancement justifierait l'adoption d'une décision?

4. Quelles mesures le Conseil fédéral compte-t-il prendre pour empêcher que les requérants d'asile renvoyés n'usent de toute une série de moyens de recours extraordinaires en présentant une demande de réexamen ou de révision, en formant recours et en déposant une deuxième, une troisième ou une quatrième demande, alors même que le jugement est entré en force de chose jugée et bien que le dossier révèle qu'il n'y a pas eu persécution? Cette pratique, que le jugement JICRA 1998/1 de la CRA tend encore à faciliter, rend pratiquement impossible l'exécution des décisions.

5. Combien de déserteurs ou d'objecteurs de conscience originaires de l'ex-Yougoslavie ont-ils été admis provisoirement en application de l'arrêté du Conseil fédéral du 18 décembre 1991 sur les déserteurs et réfractaires du territoire de l'ex-Yougoslavie et jusqu'à son abrogation en février 1998? Dans combien de cas le délai de départ des personnes admises provisoirement avait-il expiré sans que ces personnes quittent pour autant la Suisse? Combien de membres des familles des requérants déserteurs ou objecteurs de conscience a-t-on admis provisoirement en vertu de la décision JICRA 1995/24 de la CRA? A quel montant s'élèvent les frais d'assistance engagés pour l'ensemble des personnes admises provisoirement en vertu de l'arrêté susmentionné du Conseil fédéral et pour ceux de leurs proches qui ont été admis provisoirement sur la base de la décision de principe de la CRA?

6. Combien de personnes en provenance de Bosnie-Herzégovine ont-elles fait l'objet d'une admission provisoire collective en vertu de l'arrêté du Conseil fédéral du 21 avril 1993 sur les personnes qui avaient leur dernier domicile en Bosnie-Herzégovine? Combien d'entre elles ont-elles quitté la Suisse après que le Conseil fédéral eut supprimé les admissions collectives en 1998? Et combien ont fait usage des voies de droit extraordinaires (demande de prolongation de délai, demande de réexamen de la décision, demande de révision)? Dans combien de cas la CRA a-t-elle suspendu l'examen de ces demandes? La CRA a-t-elle contourné des décisions du Conseil fédéral en faisant ainsi traîner délibérément la procédure?

7. Combien de décisions de l'Office fédéral des réfugiés (ODR) la CRA a-t-elle cassé (annulé) depuis sa création en 1993 parce qu'elle considère que les personnes concernées ont quitté leur pays pour cause de persécution «réfléchie»?

8. Le Conseil fédéral est-il d'avis, comme moi, que la décision de principe rendue par la CRA (regroupement familial pour les personnes admises provisoirement; JICRA 1995/24) est contraire à la LSEE? Dans l'affirmative, quelles mesures compte-t-il prendre à l'égard de la CRA au vu des lourdes conséquences qu'a ce jugement de principe (frais d'assistance)?

9. La pratique adoptée par la CRA en matière d'asile et de renvoi contourne et vide de sa substance la politique du Conseil fédéral et de l'ODR en matière d'asile et de renvoi, politique jugée pourtant généreuse. Elle explique en partie que 50 pour cent des requérants d'asile arrivés dans notre pays finissent par ne plus partir (cf. «Asylon special», novembre 1998). Quelle action le Conseil fédéral compte-t-il entreprendre (au besoin lors de la prochaine nomination des juges de la CRA) pour inverser cette tendance et faire en sorte que la volonté populaire exprimée par la loi soit respectée?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Bezzola, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Dettling, Dreher, Dupraz, Eberhard, Ehrler, Engelberger, Fehr Lisbeth, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Föhn, Freund, Frey Walter, Fritschi, Giezendanner, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Leu, Maspoli, Maurer, Moser, Mühlemann, Müller Erich, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Randegger, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scherrer Jürg, Schläuer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Tschuppert, Vetterli, Waber, Weigelt, Weyeneth, Widrig, Wittenwiler, Wyss (82)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Gemäss ARK-Grundsatzurteil EMARK 1998/1 kann ein Asylbewerber, dessen Gesuch erstinstanzlich abgelehnt wurde und dessen Beschwerde oder Wegweisung noch hängig ist, bereits vor Abschluss des Verfahrens erneut Asyl verlangen oder Revisionsgründe geltend machen. In solchen Fällen sistiert die ARK das Beschwerdeverfahren, und das BFF hat über das neue Gesuch zu entscheiden. Dieses Urteil ist geradezu eine Einladung, ein unserem Rechtssystem fundamental widersprechendes, in der Konsequenz endloses Verfahren in Gang zu setzen.

Ebenfalls von mangelndem Realitätsbezug zeugt die ARK-Praxis bezüglich der Verfahrensvorschriften für Minderjährige (Grundsatzurteil EMARK 1998/3 vom 31. Juli 1998). Diese führen dazu, dass bei der Sachverhaltsermittlung die Asylbehörden in Umkehrung der bisherigen Regeln den Beweis zu erbringen haben, dass der Gesuchsteller in seinem Heimatstaat noch Familienangehörige hat und dass deren Aufenthaltsort auch bekannt ist. Gesuchsteller, die behaupten, sie hätten keine Familienangehörigen, müssen demnach vorläufig aufgenommen werden. Jedermann weiss, dass die meisten Gesuchsteller aus bestimmten Herkunftsländern falsche Angaben zu ihrer Person und ihrer Herkunft machen und gefälschte oder gar keine Papiere abgeben. Dies verunmöglicht gezieltes Nachfragen im Herkunftsland. Solche Neuigkeiten verbreiten sich schnell, und Tausende von Jugendlichen aus überbevölkerten Drittstaaten werden damit geradezu eingeladen, das grosszügige Fürsorgenetz in der Schweiz zu beanspruchen!

Im Grundsatzurteil wird auch gefordert, dass ab sofort Minderjährige bei der Anhörung von einer rechtskundigen Person begleitet werden müssen – dies zusätzlich zur bereits anwesenden Hilfswerkvertretung. Das Urteil hat rückwirkenden Charakter. Dies hat zur Folge, dass Hunderte von negativen Asylentscheiden, welche – zum Teil seit mehreren Jahren – aus unerklärlichen Gründen bei der ARK hängig sind, aufgehoben werden müssen. Die ARK verlangt zwingend, dass sämtliche vom Urteil betroffenen Personen erneut zu ihren Asylgründen angehört werden. Viele dieser Gesuchsteller sind aber inzwischen volljährig geworden. Nun muss in all diesen Fällen das in der Schweiz sehr aufwendige und kostspielige Verfahren erneut aufgenommen werden, was unnötige und unsinnige Kosten verursacht und zu weiteren Verfahrensverzögerungen führt.

Die Grosszügigkeit gewisser ARK-Richter ist auch in jenen Fällen stossend, wo Asylbewerber mehrfach ihre Mitwirkungspflicht verletzen und nicht an Anhörungen erscheinen.

Trotzdem gewährt die ARK in den meisten dieser Fälle die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung einer Beschwerde. Damit wird die vom Gesetzgeber gewünschte Verfahrensbeschleunigung verhindert.

Im Falle eines im Drogenmilieu tätigen Asylbewerbers, der mehrmals zur Kantonsanhörung aufgebeten wurde und nicht erschien, nachdem er mehr als einen Monat lang untergetaucht war, hat die ARK befunden, das wiederholte Nichterscheinen bedeute keine grobe Verletzung der Mitwirkungspflicht. Der Asylbewerber habe nämlich befürchten müssen, dass die Drogenfahnder in seiner Unterkunft erscheinen könnten. Er habe somit nur versucht, sich diesem psychischen Stress zu entziehen.

Mit derart stossenden Urteilen der ARK wird dem Rechtsstaat ein vom Gesetzgeber gewolltes wirksames Mittel gegen die Verletzung der Mitwirkungspflicht und zur Eindämmung von Straftaten aus der Hand genommen.

In einem anderen Fall hat die ARK einen Nichteintretentscheid des BFF aufgehoben, trotz der Tatsache, dass der Gesuchsteller im Verlaufe dreier Asylverfahren unter fünf verschiedenen Namen um Asyl ersucht hatte. Das dritte Gesuch stellte er erst nach Festnahme durch die Polizei. Die ARK führt in ihrem Urteil aus, der Gesuchsteller habe nun die Ehe mit einer Ausländerin mit B-Bewilligung geschlossen und dabei ordnungsgemäss Papiere eingereicht, die seine wahre Identität belegten. Mit solchen Urteilen untergräbt die ARK die Anstrengungen des Bundesrates und des Parlamentes zur Verhinderung von Asylmissbrauch.

Nicht zu Unrecht erhalten aufgrund dieser Situation viele Leute den Eindruck, dass Schweizer vor dem Gesetz strenger behandelt werden als Asylbewerber. Wenn ein Schweizer Bürger nicht zu einem Gerichtstermin erscheint, hat er nämlich sein Recht verwirkt; Asylbewerber können hingegen mehrmals den Anhörungen fernbleiben und dürfen damit rechnen, dass dies für sie keine negativen Konsequenzen hat. Im weiteren ist bekannt, dass die ARK zahlreiche hängige Fälle jahrelang liegenlässt, bis der Vollzug der Wegweisung nicht mehr zumutbar ist. Diese sistierten Fälle haben enorme Fürsorgekosten zur Folge. Unverantwortbar sind insbesondere jene Fälle, in denen sich die ARK den Weisungen des Bundesrates entgegenstellt. So hat der Bundesrat im Falle von Asylbewerbern aus Minderheitsgebieten in Bosnien-Herzegowina erklärt, dass auch bei diesen Personen der Vollzug der Wegweisung zumutbar sei. Bekanntlich hat die Schweizer Regierung bisher gegen 100 Millionen Franken für die Rückkehr und den Wiederaufbau der Infrastruktur ausgegeben. Die ARK beurteilt aber in einem kürzlich ergangenen Urteil den Vollzug der Wegweisung in ein Minderheitsgebiet als unzumutbar. Dazu hat sie – entgegen der Politik des Bundesrates – die zahlreichen hängigen Fälle dieser Personenkategorien sistiert, statt den Vollzug der Wegweisung anzuordnen. Dieses unverantwortliche Vorgehen der ARK kostet den Steuerzahler Millionenbeträge, und es ist ein Signal für bereits nach Bosnien zurückgekehrte, ursprünglich aus Minderheitsgebieten stammende Personen, hier erneut ein Asylgesuch einzureichen.

Es hat sich nun gezeigt, dass die ARK auch in der Kosovo-Politik von der bundesrätlichen Einschätzung abweicht, indem sie – im Gegensatz zum Bundesrat – den Vollzug der Wegweisung nach Kosovo generell als unzumutbar erachtet. Zusammenfassend muss festgestellt werden, dass die ARK mit vielen unverantwortlichen Urteilen dem Asylmissbrauch Vorschub leistet und die Handlungsfähigkeit des Rechtsstaates im Sinne einer konsequenten Anwendung des Asylgesetzes stark einschränkt.

Schliesslich ist auch die grosszügige Asylpolitik des Bundesrates der neunziger Jahre mit ein Grund für die Attraktivität der Schweiz. So wurde bestimmten Personenkategorien aus Ex-Jugoslawien die kollektive vorläufige Aufnahme gewährt (z. B. Deserteuren/Dienstverweigerern), ohne dass davon ausgegangen werden musste, diese Personengruppen hätten bei einer Rückkehr eine unverhältnismässige Strafe zu erwarten.

Auch das gratis zur Verfügung stehende Gesundheitswesen verstärkt die Attraktivität der Schweiz für Asylbewerber. Zahl-



reiche Asylbewerber kommen in die Schweiz, um hier eine kostspielige Operation vornehmen oder teure Behandlungen durchführen zu lassen. Wenn die Wegweisung vollzogen werden müsste, erklären sie unter Beilage von ärztlichen Gutachten, dass im Herkunftsland die Behandlungsmöglichkeiten schlechter seien und somit bei der Rückkehr eine Gefährdung bestehe. Dies führt nicht selten zu einem weiteren Verbleib in der Schweiz mit den damit verbundenen hohen Fürsorgekosten.

Wer in der Schweiz versucht, Missstände im Asylwesen durch strengere Gesetze und Regelungen einzuschränken, muss sich von Juristen immer wieder sagen lassen, es bestehe rechtlich kein Spielraum mehr, da die Schweiz sonst gegen völkerrechtliche Verpflichtungen verstosse. Ein Blick auf die Situation in unseren Nachbarstaaten zeigt aber, dass diese Behauptung nicht haltbar ist. Trotz der im Vergleich zur Schweiz viel eingeschränkteren Rechtsmöglichkeiten und der viel einfacheren Asylverfahren in unseren Nachbarstaaten – vor allem in Frankreich, Italien und Österreich – erhebt niemand den Vorwurf, in diesen Ländern verstosse man gegen die völkerrechtlichen Verpflichtungen der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Der Vollzugsnotstand und der immer enger werdende Handlungsspielraum des BFF haben nun ein derartiges Ausmass angenommen, dass sogar Kaderbeamte des BFF wegen der unhaltbaren Situation an die Presse gelangt sind, um auf die Missstände aufmerksam zu machen (vgl. Artikel in «La Liberté» vom 5. Oktober 1998).

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Die ARK wurde durch den Bundesbeschluss vom 22. Juni 1990 über das Asylverfahren im Asylgesetz verankert. Sie beurteilt seit dem 1. April 1992 als zweite und letzte Instanz Beschwerden gegen Verfügungen des BFF betreffend Verweigerung des Asyls und Nichteintreten auf ein Asylgesuch, Wegweisung sowie Beendigung des Asyls. Die ARK ist eine Gerichtsbehörde; ihre Richterinnen und Richter sind bei ihren Entscheidungen unabhängig und nur dem Gesetz unterworfen. Die Kommission steht administrativ unter der Aufsicht des Bundesrates und der Oberaufsicht der Bundesversammlung (Art. 2 und 17 der Verordnung über die ARK; SR 142.317).

Aus Gründen der Gewaltenteilung kann der Bundesrat einzelne Urteile der ARK nicht inhaltlich kommentieren. Einer Beurteilung der Kommissionsurteile stellt sich darüber hinaus der Umstand entgegen, dass die Aktenlage nur in Teilen bekannt ist.

Auch die Bundesversammlung ist im Bericht vom 22. August 1996 der Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates zu Aspekten der Verfahrenspraxis der ARK (BBI 1997 III 697) zum Schluss gekommen, dass sie aus Gründen der Gewaltenteilung die einzelnen Urteile der Kommission als unabhängige richterliche Instanz nicht einer inhaltlichen Prüfung unterziehen kann.

Zu den vom Interpellanten aufgeworfenen Fragen nimmt der Bundesrat vor diesem Hintergrund wie folgt Stellung:

1. Die ARK beurteilt die Zumutbarkeit des Vollzuges der Wegweisung abgewiesener Asylgesuchsteller von Gesetzes wegen (Art. 18 Abs. 1 des Asylgesetzes, SR 142.31; in Verbindung mit Art. 14a Abs. 4 und 6 Anag, SR 142.20). Sie berücksichtigt bei dieser rechtlichen Prüfung einerseits die allgemeine Sicherheitslage im Herkunftsland und andererseits individuelle Zumutbarkeitskriterien, welche die Kommission für das betreffende Land definiert hat. Die vier in der Interpellation namentlich genannten Herkunftsländer bzw. -gebiete (Bosnien-Herzegowina, Kosovo, Türkei, Sri Lanka) betreffen den grössten Teil aller zurzeit bei der ARK in Behandlung stehenden Verfahren, was sich gemäss Angaben der Kommission in einem entsprechenden Aufwand der ARK bei der Auswertung länderspezifische Informationen ausdrückt. Die Tatsache, dass die ARK in den letzten Jahren durchschnittlich rund 90 Prozent der gegen Verfügungen des BFF gerichteten, materiell zu beurteilenden Beschwerden abgewiesen

hat, führt zum Schluss, dass weder die Lageanalysen noch die individuellen Zumutbarkeitskriterien der Kommission im Ergebnis auffällig von denjenigen des Bundesamtes abweichen.

2. Die Bundesversammlung hat am 13. Dezember 1996 den Beitritt der Schweiz zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte des Kindes (Uno-Kinderrechtskonvention, SR 0.107) beschlossen. In ihrem Grundsatzurteil EMARK 1998/13 hat sich die ARK mit den Konsequenzen dieses für die Schweiz am 26. März 1997 in Kraft getretenen Übereinkommens für das Asylverfahren auseinandergesetzt. Eine analoge rechtliche Umsetzung hat kürzlich auch das Bundesgericht für einen Bereich der schweizerischen Privatrechtspflege vorgenommen (vgl. BGE 124 III 90). Es ist dem Bundesrat aufgrund des einleitend Gesagten verwehrt, näher auf das Urteil einzutreten; er muss sich auf die Feststellung beschränken, dass ihm keine Angaben vorliegen, wonach es aufgrund dieses Urteiles zu einer unnötigen Verlängerung und einer massiven Verteuerung des Asylverfahrens gekommen ist. Das Parlament selbst hat in seiner Beratung der Totalrevision des Asylgesetzes die Notwendigkeit der Beigabe einer rechtskundigen Person bejaht.

3. Gemäss Angaben der ARK trifft es nicht zu, dass sie die durch das Gesetz oder die Vorinstanz entzogene aufschiebende Wirkung von Rechtsmitteln und Rechtsbehelfen «praktisch systematisch» wiederherstellt. Die ARK ist gemäss Artikel 47 Absatz 2 des Asylgesetzes verpflichtet, über Begehren um Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung innert 48 Stunden zu entscheiden; angesichts der betroffenen Rechtsgüter fällt ein solcher Entscheid ohne Kenntnis der Akten in der Regel ausser Betracht. Um nicht eine Überschreitung dieser Frist zu riskieren, pflegt die ARK häufig den Wegweisungsvollzug gleich nach Beschwerdeeingang provisorisch, nämlich bis zum Entscheid über die Wiederherstellung der aufschiebenden Wirkung nach Eingang der Vorakten, auszusetzen. Diesfalls erfolgt aus Gründen der Verfahrensökonomie häufig nach wenigen Tagen direkt der (abweisende) Entscheid in der Hauptsache, wodurch das Wiederherstellungsbegehren gegenstandslos wird.

Im übrigen hat die ARK seit 1997 durch gezielten Einsatz entsprechender Mittel zahlreiche ältere Verfahren erledigt. Der weitergehende Abbau solcher Verfahren stellt weiterhin ein erklärtes Kommissionsziel dar.

4. Abgewiesene Asylbewerber, die nach rechtskräftigem Abschluss des Verfahrens Revisions- oder Wiedererwägungsgesuche einreichen, nehmen Rechtsmittel bzw. Rechtsbehelfe wahr, die ihnen Verfassung und Gesetz zur Verfügung stellen. Im Grundsatzurteil EMARK 1998/1 hat die ARK verfahrensrechtliche Aspekte der Abgrenzung zwischen Wiedererwägungsgesuchen und zweiten Asylgesuchen geklärt. Danach sind Zweitgesuche grundsätzlich nicht mehr als Wiedererwägungsgesuche, sondern als Asylgesuche entgegenzunehmen und gemäss der Bestimmung von Artikel 16 Absatz 1 Buchstabe d des Asylgesetzes zu behandeln. Diese Praxisänderung bzw. -vereinheitlichung soll es gemäss ARK und BFF ermöglichen, das zweite Asylgesuch im Hauptpunkt mittels Nichteintretensentscheid zu erledigen, wenn dem Gestuchsteller das Glaubhaftmachen neuer relevanter Tatsachen misslingt; demgegenüber musste das Bundesamt nach der früheren Praxis auf Wiedererwägungsgesuche immer dann materiell eintreten und diese einer inhaltlichen Prüfung unterziehen, wenn das Vorliegen solcher Tatsachen bloss behauptet wurde.

5./6. Die Fragen im Zusammenhang mit den erwähnten Bundesratsbeschlüssen lassen sich mit den beim BFF und bei der ARK zur Verfügung stehenden statistischen Daten mit vertretbarem Aufwand nicht vollumfänglich beantworten.

Gestützt auf den obenerwähnten Bundesratsbeschluss vom 18. Dezember 1991 sind insgesamt 6783 Personen kollektiv vorläufig aufgenommen worden. Von dieser Personengruppe verzeichnen 2103 Personen keinen Wohnsitz in der Schweiz mehr (insbesondere Ausreisen und unbekannter Aufenthaltsort); der Aufenthalt von 1186 Personen ist mittlerweile fremdenpolizeilich geregelt; 279 Personen sind momentan noch vorläufig aufgenommen; bei 196 Personen ist das Asylver-



fahren erst- oder zweitinstanzlich hängig. Bei rund 45 Prozent der ursprünglich kollektiv Aufgenommenen (3019 Personen) ist der Wegweisungsvollzug zurzeit ausstehend oder blockiert.

Gestützt auf den obenerwähnten Bundesratsbeschluss vom 21. April 1993 sind insgesamt 12 498 Personen kollektiv vorläufig aufgenommen worden. Davon verzeichnen heute 7587 Personen keinen Wohnsitz in der Schweiz mehr (allein für das Jahr 1998 sind 3034 Abgänge verzeichnet); der Aufenthalt von 1728 Personen ist fremdenpolizeilich geregelt; 703 Personen sind noch vorläufig aufgenommen. Bei 2480 Personen ist das Asylverfahren erst- oder zweitinstanzlich hängig oder der Wegweisungsvollzug ausstehend oder blockiert. Für insgesamt 13 Prozent der gestützt auf diesen Bundesratsbeschluss kollektiv Aufgenommenen (1674 Personen) werden Wiedererwägungsgesuche ausgewiesen.

7. Die Frage nach der Anzahl der durch die ARK mit der Begründung «Reflexverfolgung» (sogenannte Anschlussverfolgung durch den Heimatstaat aufgrund insbesondere politischer Aktivitäten naher Angehöriger) aufgehobenen BFF-Entscheide lässt sich nicht beantworten: Weder die ARK noch das BFF weisen entsprechend begründete Beschwerdegutheissungen statistisch aus.

8. Das Grundsatzurteil EMARK 1995/24 beschlägt gemäss Kenntnis des Bundesrates nicht die Frage des «Familiennachzuges für vorläufig Aufgenommene»: Der Gesetzgeber hat den schweizerischen Asylbehörden in Artikel 17 Absatz 1 des Asylgesetzes die Verpflichtung auferlegt, bei der Anordnung der Wegweisung bzw. des Wegweisungsvollzuges den Grundsatz der Einheit der Familie zu berücksichtigen. Diesen Auftrag hat die ARK in ihrem Leitentscheid – unter Abgrenzung zum Ausländerrecht (vgl. insbesondere EMARK 1995/24, S. 232) – für die in der Schweiz lebenden Angehörigen der Kernfamilie im Rahmen der von BFF und ARK bereits zuvor geübten Praxis konkretisiert.

In einem kürzlich ergangenen Grundsatzurteil vom 11. Mai 1999 in Sache M. T. hat die ARK entschieden, dass gestützt auf das Asylgesetz nicht einmal anerkannten Flüchtlingen, denen aufgrund eines Asylausschlussgrundes nur die vorläufige Aufnahme gewährt wird, der Familiennachzug gestattet wird.

9. Der Bundesrat sieht keine Veranlassung für besondere Massnahmen, soweit ihm solche aufgrund der Gewaltenteilung und seiner ausschliesslich administrativen Aufsichtskompetenz überhaupt zur Verfügung stehen.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3081

## **Interpellation Fraktion der Freiheits-Partei Wann verlassen Asylbewerber die Schweiz?**

### **Interpellation groupe du Parti de la liberté Modalités de départ des requérants d'asile déboutés**

*Wortlaut der Interpellation vom 17. März 1999*

Wir bitten den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Nach welchem Konzept will er dafür sorgen, dass Asylbewerber, deren Asylgesuch letztinstanzlich und rechtskräftig abgelehnt wurde, die Schweiz verlassen?

2. Wann gedenkt er, jene ehemaligen Asylbewerber, welche aus humanitären Gründen vorläufig aufgenommen wurden, zum Verlassen der Schweiz aufzufordern?

3. Falls er auf die Fragen 1 und 2 keine verbindliche Antwort geben kann: Gedenkt er, ehemalige Asylbewerber und Kriegsflüchtlinge als Einwanderer zu betrachten und ihren definitiven Verbleib in der Schweiz zu sanktionieren?

*Texte de l'interpellation du 17 mars 1999*

Nous demandons au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles dispositions a-t-il prévues pour que les requérants d'asile dont la demande a été rejetée définitivement quittent la Suisse?

2. Quand intimera-t-il aux anciens requérants d'asile qui ont été admis provisoirement en Suisse pour des raisons humanitaires de quitter le territoire?

3. Au cas où il ne pourrait répondre avec certitude aux questions 1 et 2, envisage-t-il de considérer les anciens requérants d'asile et réfugiés de guerre comme des immigrés et de les autoriser de ce fait à rester définitivement en Suisse?

*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 7. Juni 1999*

1. Das geltende Asylgesetz (AsylG) und die Bestimmungen des Bundesgesetzes über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (Anag) sehen vor, dass für den Vollzug von Wegweisungen die Kantone zuständig sind. Die Bundesbehörden selbst haben keine Vollzugskompetenzen. Die Kantone haben dafür besorgt zu sein, dass illegal anwesende Personen ihrer Ausreisepflicht nachkommen. Das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) kann die Kantone bei ihrem Vollzugsauftrag lediglich unterstützen. Mit dem neuen AsylG und dem teilrevidierten Anag sollen die rechtlichen Grundlagen für den Ausbau der Vollzugsunterstützung geschaffen werden.

Im Hinblick auf eine effiziente und effektive Zusammenarbeit von Bund und Kantonen beim Vollzug von Wegweisungen haben die Schweizerische Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement eine paritätische Arbeitsgruppe eingesetzt und damit beauftragt, Optimierungsvorschläge aufzuzeigen. Der verabschiedete umfangreiche Massnahmenkatalog mit Verbesserungen in den Bereichen Flughafenverfahren, Sicherheitsbegleitung, Identität und Nationalität, Zwangsmassnahmen, Professionalisierung und Ressourcen wird derzeit im Bund und in den Kantonen umgesetzt. Namentlich hat der Bundesrat der Errichtung einer Abteilung Vollzugsunterstützung beim BFF zugestimmt. Im weiteren soll künftig mittels eines Verfahrens- und Vollzugscontrollings die Wirkung der beschlossenen Massnahmen gemessen und vermehrt Transparenz bezüglich der Qualität des Vollzuges in den einzelnen Kantonen geschaffen werden.

2. Bei der vorläufigen Aufnahme handelt es sich um eine zeitlich befristete Ersatzmassnahme, welche angeordnet wird, wenn der Vollzug der Wegweisung nicht durchführbar ist. Sie erfolgt – individuell oder kollektiv – namentlich bei der Unzumutbarkeit der Rückkehr in den Heimatstaat.

Die vorläufige Aufnahme wird vom BFF regelmässig überprüft. Sind die Gründe für die Anordnung der vorläufigen Aufnahme weggefallen, weil sich die Lage im Heimatstaat oder die persönliche Situation eines individuell vorläufig Aufgenommenen signifikant verbessert hat, so wird – wie beispielsweise im Falle der Kriegsvertriebenen aus Bosnien-Herzegowina – die vorläufige Aufnahme aufgehoben und der Vollzug der Wegweisung angeordnet.

3. Wie bereits unter Ziffer 1 ausgeführt, fällt es in die gesetzliche Zuständigkeit der Kantone, die Wegweisung von aus-

ländischen Personen ohne Anwesenheitsrecht in der Schweiz zu vollziehen. Kommen rechtskräftig weggewiesene Asylsuchende ihrer Ausreiseverpflichtung nicht nach, so können die zuständigen kantonalen Behörden Haft oder restriktive Auflagen gestützt auf das Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht und die entsprechenden kantonalen Ausführungserlasse anordnen.

*Rapport écrit du Conseil fédéral  
du 7 juin 1999*

1. Conformément à la loi sur l'asile (LAsi) en vigueur et aux dispositions de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers (LSEE), l'exécution des renvois ressortit aux cantons. Les autorités fédérales n'ont elles-mêmes aucune compétence en matière d'exécution. Il incombe aux cantons de veiller à ce que les personnes en séjour irrégulier se plient à l'obligation de départ. Pour l'heure, l'Office fédéral des réfugiés (ODR) n'est habilité qu'à seconder les cantons dans leur mandat d'exécution. La nouvelle LAsi et la révision partielle de la LSEE offriront les bases légales nécessaires à l'extension des mesures de soutien en matière d'exécution. La Conférence des chefs des départements cantonaux de justice et police et le Département fédéral de justice et police ont institué un groupe paritaire de travail et l'ont chargé d'élaborer des propositions en vue d'optimiser la mise en oeuvre et l'efficacité de la coopération entre la Confédération et les cantons dans le domaine de l'exécution des renvois. La Confédération et les cantons s'emploient maintenant à réaliser les diverses mesures qui ont été adoptées dans le cadre du vaste catalogue établi par le groupe de travail et qui amèneront des améliorations dans les secteurs de la procédure à l'aéroport, de l'escorte policière, de l'identité et de la nationalité, des mesures de contrainte, mais aussi de la professionnalisation et des ressources. Le Conseil fédéral a, notamment, approuvé la création d'une division «Rapatriement» au sein de l'ODR. De plus, un «contrôle opérationnel de la procédure et de l'exécution» permettra d'estimer l'impact des mesures arrêtées et d'obtenir une transparence accrue en ce qui concerne la qualité de l'exécution dans les divers cantons.

2. L'admission provisoire est une mesure de substitution, limitée dans le temps et ordonnée lorsque l'exécution du renvoi n'est pas possible. Elle est octroyée à titre individuel ou collectif, notamment en cas d'inexigibilité du retour dans le pays d'origine.

L'ODR procède à un examen régulier de l'admission provisoire. Lorsque cette dernière perd sa justification, du fait de l'amélioration sensible de la situation dans le pays d'origine ou des conditions personnelles de la personne admise temporairement à titre individuel (comme dans le cas des personnes déplacées à la suite du conflit en Bosnie-Herzégovine), elle est alors levée et l'exécution du renvoi est ordonnée.

3. Comme souligné au chiffre 1, la loi attribue aux cantons la compétence d'exécuter le renvoi des ressortissants étrangers qui ne peuvent se prévaloir d'un droit de résidence en Suisse. Si un demandeur d'asile ne se conforme pas à son obligation de départ, les autorités cantonales compétentes sont habilitées à le placer en détention ou à lui imposer des conditions restrictives, en application de la loi fédérale sur les mesures de contrainte en matière de droit des étrangers et des dispositions cantonales d'exécution y relatives.

*Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt  
Déclaration des interpellateurs: non satisfaits*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3176

## **Interpellation Hollenstein Pilotenaustausch mit Südafrika. Beurteilung**

### **Interpellation Hollenstein Echange de pilotes avec l'Afrique du Sud. Evaluation**

*Wortlaut der Interpellation vom 21. April 1999*

1993 wurde bekannt, dass die Schweiz von 1983 bis 1988 einen Austausch mit südafrikanischen Flieger- und Flab-Truppen gepflegt hatte. Diese Kontakte wurden mit Hilfe des Schweizer Nachrichtendienstes und hinter dem Rücken des Bundesrates gepflegt. In eklatanter Weise verletzt diese Kooperation zum einen das Verbot, mit dem verpönten Apartheidregime zu kooperieren. Andererseits missachteten die Verantwortlichen ganz offensichtlich das Primat der Politik über das Militär. Zwar wurde die Geschäftsprüfungsdelegation (GPDel) beauftragt, die Vorwürfe zu untersuchen. Am 28. September 1993 lieferte die GPDel ihren Bericht ab. Dieser besagte, die Schweiz habe weder Neutralitäts- noch andere Völkerrechtsverpflichtungen verletzt. Allerdings habe der Pilotenaustausch den Vorrang der Politik vor dem Militär missachtet und sei den zuständigen Departementsvorstehern vorenthalten worden. Im Bericht der GPDel wird die Verletzung der Kompetenzordnung sehr stark gewichtet. Andere wesentliche Fragen wurden jedoch in den Hintergrund gestellt. Dem militärischen Bedürfnis des Pilotenaustausches wird Vorrang eingeräumt und das Verhalten mit der Logik des kalten Krieges begründet. Der Krieg Südafrikas gegen Angola wird beschönigt, obwohl im eindeutigen Aggressionskrieg gegen die umliegenden Länder alle Mittel eingesetzt worden waren, um Südafrikas Nachbarländer politisch, wirtschaftlich und militärisch zu destabilisieren. Die Besetzung Namibias durch Südafrika versties klar gegen das Völkerrecht. Im Bericht werden die südafrikanische Aggressionspolitik und ihre Verwerflichkeit überhaupt nicht angesprochen. Auch werden in der Stellungnahme der GPDel über die militärische und politische Logik ethisch-moralische Aspekte völlig ausgeklammert.

Der Bundesrat hatte zum Pilotenaustausch im Parlament nie Stellung bezogen.

Aufgrund obiger Tatsachen stellen sich folgende Fragen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat aus der heutigen Sicht den Pilotenaustausch von 1983 bis 1988?
2. Ist er auch heute noch immer der Meinung, dass der Pilotenaustausch weder Neutralitätsrecht noch Völkerrecht verletzt hatte, obwohl Namibia widerrechtlich von Südafrika besetzt war?
3. Ist er aus der heutigen Sicht nicht auch der Meinung, dass die Schweizer Regierung ihre Aufsichtspflicht gegenüber den untergeordneten Instanzen vernachlässigt hatte?

*Texte de l'interpellation du 21 avril 1999*

En 1993, on a appris que la Suisse avait procédé à des échanges de pilotes avec les troupes d'aviation et de DCA d'Afrique du Sud de 1983 à 1988. Ces contacts ont été entretenus avec l'aide du service suisse de renseignements et à l'insu du Conseil fédéral. Ils violent de manière flagrante l'interdiction de coopérer avec le régime honni. En outre, les responsables ont manifestement ignoré la primauté des aspects politiques sur les aspects militaires. Certes, la Délégation des Commissions de gestion a été chargée d'examiner la question. Elle a livré son rapport le 28 septembre 1993, concluant que la Suisse n'avait violé ni ses devoirs de neutralité ni ses engagements internationaux. Toutefois, elle constate que l'échange de pilotes est en contradiction avec la primauté des considérations politiques et qu'il a été dissimulé au chef de département. Elle juge sévèrement la violation du régime de

compétences. D'autres questions essentielles ont cependant été laissées à l'arrière-plan. On avance la nécessité militaire des échanges de pilotes, les justifiant par la logique de la guerre froide. On dédramatise la guerre de l'Afrique du Sud contre l'Angola, bien qu'il s'agisse nettement d'une guerre d'agression dans laquelle tous les moyens ont été mis en oeuvre pour déstabiliser l'ensemble des pays voisins sur les plans politique, économique et militaire. L'occupation de la Namibie par l'Afrique du Sud violait indiscutablement le droit des gens. Or, le rapport ne mentionne ni ne condamne en aucune façon la politique d'agression de l'Afrique du Sud. Il ignore en outre totalement les aspects éthiques de la logique militaire et politique.

Le Conseil fédéral n'a jamais pris position devant le Parlement sur l'échange de pilotes.

En raison des faits susmentionnés, les questions suivantes se posent:

1. Que pense le Conseil fédéral aujourd'hui des échanges qui ont eu lieu entre 1983 et 1988?
2. Pense-t-il encore que les échanges de pilotes n'ont pas été contraires à la neutralité ni au droit international, bien que la Namibie ait été occupée illégalement par l'Afrique du Sud?
3. N'est-il pas d'avis aujourd'hui que le Gouvernement suisse a négligé son devoir de surveillance des instances inférieures?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Ruedi, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Gonseth, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Kuhn, Pelli, Ratti, Rechsteiner Paul, Schmid Odilo, Teuscher, von Felten, Widmer, Zapfl, Ziegler (19)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

Den kalten Krieg und seine Geschichte umfassend zu würdigen ist primär eine Aufgabe der Geschichtswissenschaft und nicht der Politik. Die Umstände, unter denen die verantwortlichen Handelnden damals zu entscheiden hatten, unterschieden sich erheblich von den heutigen. Eine bipolare Welt mit ständiger Gefahr eines Grosskrieges in Europa auferlegte dem Bundesrat eine besondere Sorgfalt in der Pflege der militärischen Abwehrbereitschaft. Vor diesem Hintergrund sind die angesprochenen Fragen zu beantworten.

1. Der Bundesrat hat keine Veranlassung, die ausgewogene Würdigung der Vorgänge durch die GPDel zu ergänzen oder zu kritisieren.
2. Die GPDel hat sich in ihrem Bericht vom 28. September 1993 (BBI 1994 I 100) unter anderem mit der Frage der Völkerrechts- und Neutralitätskonformität des Pilotenaustauschprogrammes zwischen der Schweiz und Südafrika auseinandergesetzt. Sie ist dabei zum Schluss gekommen, dass die Schweiz keine Regeln des Völkerrechtes im allgemeinen und des Neutralitätsrechtes im besonderen verletzt hat. Der mit dem Pilotenaustausch verbundene Austausch von Informationen war vielmehr gestützt auf die schweizerischen Informationsbedürfnisse und die Verteidigungspflicht der Schweiz neutralitätsrechtlich legitimiert. Über die Frage der Rechtmässigkeit hinaus lässt sich im nachhinein erörtern, ob es unter aussenpolitischen oder moralischen Gesichtspunkten angebracht gewesen sei, mit der damaligen südafrikanischen Regierung eine solche Zusammenarbeit zu unterhalten. Ausschlaggebend für den Entscheid war in erster Linie der Wille, den Schweizer Piloten zu einer optimalen Vorbereitung für den Kriegsfall zu verhelfen.
3. Der Bundesrat erkennt keine Verletzung der Aufsichtspflicht, wengleich aus heutiger Optik die zur Zeit des kalten Krieges nicht immer sehr nachhaltigen Erkundigungen der

vorgesetzten Instanzen durchaus da und dort mit mehr Intensität hätten erfolgen dürfen.

*Erklärung der Interpellantin: nicht befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: non satisfaite*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3130

## Interpellation Ziegler Völkermord in Südafrika

### Interpellation Ziegler Génocide en Afrique du Sud

*Wortlaut der Interpellation vom 19. März 1999*

Ich ersuche den Bundesrat um Antwort auf folgende Fragen:

1. Kann der Bundesrat die Ergebnisse des Berichtes der südafrikanischen Wahrheitskommission, der im Februar 1999 veröffentlicht wurde, bestätigen, namentlich dass Dr. Wouter Basson im Namen und auf Rechnung der südafrikanischen Sicherheitsdienste ein Programm für bakteriologische und chemische Waffen entwickelt hat, mit denen die schwarze Bevölkerung in den Schwarzghettos, insbesondere in Soweto, getötet werden sollte?
2. Stimmt es, dass Wouter Basson in der Schweiz eine Briefkastenfirma unter dem Namen Medchem Forschungs AG unterhielt und dass die schweizerischen Nachrichtendienste davon Kenntnis hatten?
3. Trifft es zu, dass Wouter Basson fortgesetzte Beziehungen zu den Verantwortlichen des Eidgenössischen Laboratoriums für chemische Waffen in Spiez unterhielt und mit diesem Labor wissenschaftliche Informationen austauschte?
4. Stimmt es, dass der Chef der Untergruppe Nachrichten und Abwehr (UNA), Divisionär Peter Regli, über eine lange Zeit in Beziehung stand zu Wouter Basson, zu Lothar Needling u. a.?
5. Stimmt es, dass der Doppelagent und Waffenhändler Jürg Jacomet auch für die UNA gearbeitet hat (und auch von ihr bezahlt worden ist)?
6. Ist er nicht auch der Ansicht, dass eine Administrativuntersuchung gegen Divisionär Regli und eventuell auch gegen andere Verantwortliche der UNA und des Eidgenössischen Labors für chemische Waffen in Spiez eingeleitet werden sollte?

*Texte de l'interpellation du 19 mars 1999*

Le Conseil fédéral est invité à répondre aux questions suivantes:

1. Peut-il confirmer les termes du rapport publié en février 1999 par la Truth and Reconciliation Commission sud-africaine, selon lequel le docteur Wouter Basson, au nom et pour le compte des services de sécurité sud-africains, a développé un programme d'armes bactériologiques et chimiques destinées à tuer les populations noires des ghettos urbains, notamment de celui de Soweto?
2. Est-il exact que M. Wouter Basson a entretenu en Suisse – au su des services de renseignements suisses – une société écran du nom de Medchem Forschungs AG?
3. Est-il exact que M. Wouter Basson a entretenu des relations suivies avec les responsables du Laboratoire fédéral d'armes chimiques à Spiez; que des échanges d'informations scientifiques ont eu lieu avec ce laboratoire?
4. Est-il exact que M. le divisionnaire Peter Regli, chef du Groupe des renseignements, a entretenu sur une longue période des relations suivies avec MM. Wouter Basson, Lothar Needling, et autres?

5. Est-il exact que l'agent double et trafiquant d'armes Jürg Jacomet a également travaillé pour le Groupe des renseignements (et a été rétribué par lui)?

6. N'est-il pas d'avis qu'il convient d'ouvrir une enquête administrative contre le divisionnaire Peter Regli et éventuellement d'autres responsables du Groupe des renseignements et du Laboratoire fédéral des armes chimiques à Spiez?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Bühlmann, Burgenner, Chiffelle, Fankhauser, Fasel, Fehr Jacqueline, Geiser, Gonseth, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Hafner Ursula, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Christine, Leemann, Leuenberger, Maury Pasquier, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Widmer, Zbinden (44)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
L'auteur renonce au développement et demande une réponse écrite.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*  
vom 19. Mai 1999

*Rapport écrit du Conseil fédéral*  
du 19 mai 1999

1. Le Conseil fédéral a pris connaissance avec intérêt du rapport de la Truth and Reconciliation Commission. Il ne lui incombe cependant pas de commenter les déclarations de cette commission, qui portent sur des événements qui se sont produits en Afrique du Sud durant la période de l'apartheid, et d'en apprécier l'exactitude.

2.–6. Les questions de l'auteur de l'interpellation se réfèrent aux relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud dans le domaine du service de renseignements militaire. Le 12 janvier 1999, le chef du DDPS a ordonné une enquête destinée à clarifier les relations générales que le service de renseignements de la Suisse a entretenues avec l'Afrique du Sud et d'autres pays. Cette enquête n'est pas encore achevée. La Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales, qui procède également à une enquête, recevra des informations détaillées sur les résultats.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3015

## **Interpellation sozialdemokratische Fraktion Schweiz/Südafrika**

### **Interpellation groupe socialiste Suisse/Afrique du Sud**

*Wortlaut der Interpellation vom 1. März 1999*

1. Die Schweizer Behörden (Schweizerische Nationalbank, SNB, und EVD) plafonierten 1974 die Kapitalexporte nach Südafrika auf 250 Millionen Franken pro Jahr (bzw. auf 300 Millionen ab 1980). Wie der Bundesrat in seiner Antwort auf die Einfache Anfrage Hollenstein 97.1031 erklärte, wurde dieser Plafond in den Jahren 1983 und 1984 erneut voll ausgenützt. Aus dem kürzlich erschienenen Buch von Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli «Apartheid-schulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» (Stuttgart, Februar 1999) geht indessen hervor, dass dieser Plafond unerklärtermassen massiv überschritten wurde. Ge-

mäss dieser Untersuchung, die sich auf Angaben der südafrikanischen Zentralbank stützt, sollen sich zwischen 1982 und 1984 allein die Investitionen auf 3,5 Milliarden Franken und somit auf das Vierfache des festgelegten Plafonds belaufen haben. Wie beurteilt der Bundesrat diese Angaben? Diente der offizielle Plafond lediglich dazu, die Realität zu vertuschen?

2. Das Apartheid-Südafrika war bis 1993 ein bedeutender Partner für den Finanzplatz Schweiz. Laut Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli brachten die indirekten Investitionen in Südafrika der Schweiz zwischen 1985 und 1993 jährlich rund 300 Millionen US-Dollars an Zinsen und Dividenden ein. Mit Hilfe der wirtschaftlichen Unterstützung durch den Finanzplatz Schweiz konnte ein konkursgefährdetes rassistisches Regime aufrechterhalten werden, und die Investitionen zugunsten des staatlichen und halbstaatlichen Sektors trugen offensichtlich zur Unterdrückungspolitik gegenüber der schwarzen Mehrheit und zur Destabilisierungs- und Kriegspolitik in den Nachbarländern bei.

Ist der Bundesrat nicht der Meinung, dass es unter diesen Bedingungen angebracht wäre, wenn die Schweizer Regierung als erste Geste die Wahrheits- und Aussöhnungskommission mit einem Betrag von 500 000 Franken unterstützen würde? Ist die Schweizer Regierung bereit, um die wirtschaftliche Unterstützung durch den Finanzplatz Schweiz zu ersuchen, um sich an der Entschädigung der Apartheid-Opfer zu beteiligen, wie dies die Wahrheitskommission empfiehlt? Die Schweizer Unternehmen und Banken, welche mit dem rassistischen Regime Südafrikas florierende Beziehungen pflegten, haben ihre Investitionstätigkeit seit der «demokratischen Revolution» von 1994 stark eingeschränkt. Wäre es nicht angebracht, dieses schockierende Verhalten zu korrigieren?

3. Das Apartheid-Regime setzte seine Anleihen zum grossen Teil für die Finanzierung ihrer repressiven Innenpolitik und der Kriege in den Nachbarländern ein, d. h. für Gewalt, Verbrechen gegen die Menschheit, Zerstörungen und Massaker, deren einziges Ziel darin bestand, das totalitäre rassistische Regime aufrechtzuerhalten. Die westlichen Länder verlangen nun heute vom demokratischen Südafrika, dass es die Zinsen dieser schmutzigen Anleihen zurückzahlt und diese Schulden tilgt. Natürlich erklärt die Regierung Südafrikas, dass sie ihren Rückzahlungspflichten nachkommen will. Aber sind Länder wie die Vereinigten Staaten, Grossbritannien, Deutschland und die Schweiz nicht politisch und moralisch dafür verantwortlich, dass sie Südafrika jenen Teil der Auslandsschulden erlassen, der als unmoralisch und deshalb als nicht rückzahlpflichtig gelten muss? Ist die Schweizer Regierung bereit, mit den anderen betroffenen Ländern zu diesem Thema das Gespräch aufzunehmen?

*Texte de l'interpellation du 1er mars 1999*

1. A partir de 1974, les autorités suisses (Banque nationale suisse, BNS, et DFEP) fixent un plafond annuel de 250 millions de francs aux exportations de capitaux en Afrique du Sud (300 millions de francs au début des années 1980). Le Conseil fédéral évoque cette circonstance dans sa réponse à la question ordinaire Hollenstein 97.1031, en expliquant qu'en 1983 et 1984, on retrouve un volume correspondant exactement au plafond. Or, l'ouvrage récent de Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et Martina Egli, «Apartheid-Schulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» (Stuttgart, février 1999), fait apparaître des dépassements massifs et inexpliqués des limites de ce plafond. Cet ouvrage se réfère aux chiffres publiés par la banque de réserve sud-africaine, qui aboutissent à des montants d'investissements beaucoup plus importants. Ainsi, selon ces auteurs, de 1982 à 1984, les seuls investissements indirects ont atteint pendant cette période 3,5 milliards de francs, soit 4 fois le plafond fixé pour les exportations de capitaux.

Quelle est l'appréciation du Conseil fédéral? Le plafond officiel n'a-t-il pas été un simple paravent servant à cacher la réalité?

2. L'Afrique du Sud de l'apartheid a représenté, pour la place financière suisse, un partenaire d'une importance considérable jusqu'en 1993. Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et

Martina Egli estiment que les investissements indirects de la Suisse lui ont rapporté environ 300 millions de dollars américains par an en intérêts et dividendes de 1985 à 1993. L'appui économique de la place financière suisse a contribué à maintenir un régime raciste qui était au bord de la faillite, et les investissements en faveur de son secteur public et semi-public ont manifestement contribué à la politique de répression contre la majorité noire et à la politique de déstabilisation et de guerre dans les pays voisins.

Le Conseil fédéral n'estime-t-il pas, dans de telles conditions, que la contribution du Gouvernement suisse à la Commission «Vérité et réconciliation» de 500 000 francs doit constituer un premier geste? Le Gouvernement de la Suisse est-il d'accord de solliciter l'appui économique de la place financière suisse pour participer à l'indemnisation des victimes de l'apartheid telle qu'elle est préconisée par la Commission «Vérité et réconciliation»? Les entreprises et banques suisses, qui entretenaient des relations florissantes avec l'Afrique du Sud raciste, ont fortement réduit leurs investissements dans ce pays depuis la «révolution démocratique» de 1994. N'y aurait-il pas lieu de corriger un comportement aussi choquant?

3. Les emprunts du régime de l'apartheid ont en grande partie servi à financer la répression politique interne et les guerres externes, soit des violences, des crimes contre l'humanité, des destructions et des massacres, qui avaient pour seul but de maintenir en place le régime totalitaire et raciste. Or, les pays occidentaux exigent aujourd'hui de l'Afrique du Sud démocratique qu'elle paie les intérêts de cette dette odieuse et qu'elle rembourse celle-ci. Certes, le Gouvernement d'Afrique du Sud déclare vouloir assumer le paiement de cette dette. Mais la responsabilité politique et morale des pays comme les Etats-Unis, la Grande-Bretagne, l'Allemagne et la Suisse, n'implique-t-elle pas que ces pays fassent le compte de la part de la dette extérieure de l'Afrique du Sud qui doit être considérée comme immorale, et donc non remboursable? Le Gouvernement de la Suisse est-il d'accord d'engager une discussion avec les autres pays concernés à ce sujet?

#### *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 19. Mai 1999*

Der Bundesrat hatte in der Vergangenheit bereits verschiedentlich Gelegenheit, seine Politik gegenüber Südafrika und die schweizerischen Vorkehrungen zur Verhinderung von Sanktionsumgehungen darzulegen. Letztmals geschah dies auf sehr umfassende Weise in Beantwortung der Einfachen Anfrage Hollenstein vom 20. März 1997 (97.1031). Darin hat der Bundesrat auf folgende wesentlichen Elemente der Politik gegenüber Südafrika hingewiesen: ein autonomes Waffenexportverbot zu einem frühen Zeitpunkt (1963); eine klare Verurteilung der Apartheidpolitik; eine Nicht-Beteiligung an Wirtschaftssanktionen, welche die Uno 1985 empfohlen, nicht jedoch verbindlich erklärt hatte; die Einführung von Massnahmen zur Verhinderung, dass Sanktionen anderer Staaten via die Schweiz umgangen wurden (Kapitalexportplafond, Überwachung der Importe); die Förderung von Demokratie und Entwicklung in Südafrika durch positive Massnahmen.

Im Bereich dieser zentralen Elemente haben sich keine wesentlich neuen Erkenntnisse ergeben, auch nicht durch die Studie «Apartheidsschulden. Der Anteil Deutschlands und der Schweiz» von Mascha Madörin, Gottfried Wellmer und Martina Egli. Andererseits ist die Vertiefung unseres Wissens über die Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika durchaus von Interesse. Der Bundesrat hat daher das Postulat der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates

(99.3002) betreffend die Initiierung eines entsprechenden Nationalfondsprojektes entgegengenommen. Er hat zudem eine interdepartementale Arbeitsgruppe zur Koordinierung und Klärung der Fragen zu den Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika eingesetzt. Ferner hat der Vorsteher des VBS am 12. Januar 1999 unter anderem angeordnet, dass die Gesamtbeziehungen der Nachrichtendienste zu Südafrika zu erforschen und im Überblick darzustellen sind. Wie bereits heute wird die GPDel – die sich ebenfalls mit den Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika befasst – über die Resultate umfassend informiert werden.

1. Der Bundesrat hat das Dispositiv zur Überwachung der 1974 erlassenen Vorgaben im Kapitalverkehr mit Südafrika bereits verschiedentlich dargestellt (u. a. 83.319 Interpellation Schmid, AB 1983 N 1533; 85.515 Motion Leuenberger-Solothurn, AB 1985 N 1819). Im Kapitalverkehr hatten die wichtigsten Industrieländer zu keinem Zeitpunkt deckungsgleiche (konvergente) Sanktionen erlassen. Aufgrund der Bedeutung des Finanzplatzes wurden in der Schweiz die Kapitalexporte trotzdem einer systematischen Kontrolle durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe von EDA, EVD und EFD unterstellt, die sich bei ihrer Tätigkeit auf die Zahlen der SNB abstützte. Wie in der Antwort auf die Einfache Anfrage Hollenstein 97.1031 erwähnt, bildete Artikel 8 Absatz 3 des Bundesgesetzes vom 8. November 1934 über Banken und Sparkassen, in der Version vom 11. März 1971, wonach gewisse von den Privatbanken mit andern Ländern getätigte Anlagen und Kredite der Meldepflicht an die SNB unterlagen, die rechtliche Grundlage für den Deckungsbereich der Plafonierung. Diese Bestimmung betraf Anlagen und Kredite mit allen ausländischen Ländern, sah aber eine Meldepflicht an die SNB nur für gewisse Geschäfte vor. Nicht unter die Meldepflicht an die SNB fielen Konversionen, Export- und Exportfinanzkredite, Beteiligungen an international syndizierten Fremdwährungskrediten, Notes unter 3 Millionen Franken sowie Geschäfte, die betrags- oder laufzeitmässig 10 Millionen Franken bzw. zwölf Monate nicht erreichten. In bezug auf Südafrika beschloss der Bundesrat 1974, diejenigen Geschäfte an den Plafond anzurechnen, für die gemäss dieser Bestimmung eine Meldepflicht an die SNB bestand.

Für die von den Interpellanten aufgeworfene Frage nach der Grösse der Kapitalexporte nach Südafrika in den Jahren 1982 bis 1984 verweist der Bundesrat auf seine Antwort auf die Einfache Anfrage Braunschweig vom 20. Dezember 1985 (85.741; AB 1986 N 503), in welcher er die ihm zur Verfügung stehenden Statistiken für die Jahre 1980 bis 1984 veröffentlicht hat:

1982: plafonierte Kapitalexporte 215 000 000 Franken, nicht-plafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 180 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 2 976 000 000 Franken;

1983: plafonierte Kapitalexporte 300 000 000 Franken, nicht-plafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 292 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 3 936 000 000 Franken;

1984: plafonierte Kapitalexporte 276 000 000 Franken, nicht-plafonierte Kapitalexporte (Exportkredite/Konversionen) 460 000 000 Franken, Bankguthaben gemäss SNB (Jahresendstatistik) 4 554 000 000 Franken.

Gemäss diesen Zahlen betrug der bewilligungspflichtige Kapitalexport aus der Schweiz in Richtung Südafrika zwischen 1982 und 1984 rund 1,7 Milliarden Franken (plafonierte Kapitalexporte 791 Millionen Franken, nichtplafonierte Kapitalexporte 932 Millionen Franken). Dazu kamen die betragsmässig (unter 10 Millionen Franken) oder laufzeitmässig (weniger als 12 Monate) nicht der Genehmigungspflicht unterstellten Geschäfte, über deren Höhe keine genauen Angaben gemacht werden können. Als Vergleichsgrösse wurde auch die Entwicklung der Bankguthaben gegenüber Südafrika, die sich teilweise mit den vorangehenden Zahlen überschneiden und zusätzlich die nicht bewilligungspflichtigen kurzfristigen Kredite enthalten, herangezogen. Sie stiegen in der angesprochenen Zeitperiode um rund 1,6 Milliarden Franken.

Die nun neu präsentierten Zahlen, welche die Interpellanten aus der erwähnten Studie zitieren und mit den offiziellen Sta-

tistiken der SNB vergleichen, kann der Bundesrat nicht kommentieren, da ihm weder deren Definition, deren Erhebungsweise noch deren sachliche und zeitliche Abgrenzung bekannt sind. Im übrigen weist die zitierte Studie für den Zeitraum zwischen 1982 und 1984 nicht eine Erhöhung von 3,5 Milliarden Franken, sondern eine solche von 2,7 Milliarden Franken aus.

2. Die Schweiz hat seit 1986 die politische, soziale und wirtschaftliche Entwicklung in Südafrika mit insgesamt gegen 140 Millionen Franken unterstützt. 50 Millionen Franken wurden zwischen 1986 und 1994 für ein Programm der positiven Massnahmen eingesetzt, mit dem die Schweiz den Durchbruch zur Demokratie förderte. Nach den ersten demokratischen Wahlen 1994 wurde beschlossen, den Übergangsprozess in Südafrika und den Aufbau einer demokratischen Gesellschaft mit einem Sonderprogramm während fünf Jahren (1995–1999) zu unterstützen. Im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit hat die Direktion für Entwicklung und Zusammenarbeit 60 Millionen Franken zur Verfügung gestellt, weitere 20 Millionen Franken wurden für friedens- und demokratiefördernde Massnahmen durch die Politische Abteilung III des EDA eingesetzt. Anlässlich des Besuchs von Bundespräsident Cotti in Südafrika im Sommer 1998 wurde beschlossen, dieses Programm um weitere fünf Jahre zu verlängern. Zusätzlich unterstützt das Bundesamt für Aussenwirtschaft seit 1995 mit 12 Millionen Franken die Entwicklung des privaten Wirtschaftssektors, namentlich die Förderung kleinerer und mittlerer Unternehmen der benachteiligten Bevölkerungsgruppen. Im Rahmen der erwähnten friedens- und demokratiefördernden Massnahmen hat die Schweiz auch spezifisch die südafrikanische Kommission für Wahrheitsfindung und Versöhnung (Wahrheitskommission) durch verschiedene Beiträge unterstützt. So wurden während rund eines Jahres zwei Experten als internationale Untersuchungsrichter zur Verfügung gestellt. Im Februar 1997 hat die Schweiz einen Vertrag mit der Wahrheitskommission unterzeichnet und als erstes Land einen Beitrag von 500 000 Franken für die Unterstützung der Opfer der Apartheidzeit zur Verfügung gestellt. Die Hälfte davon wurde im März 1997 einbezahlt. Die Bezahlung der zweiten Hälfte ist vertragsgemäss für April 1999 vorgesehen, nachdem kürzlich von südafrikanischer Seite der verlangte Verwendungsnachweis der ersten Tranche erbracht worden ist. Ob der private Sektor einen Beitrag an die Wahrheitskommission oder an die Unterstützung der Opfer der Apartheidzeit leisten will, muss ihm überlassen werden.

Die Interpellanten sprechen von einer eingeschränkten Investitionstätigkeit der Schweizer Wirtschaft in Südafrika seit 1994. Die Statistiken der SNB (Quartalsheft 4/98) belegen jedoch zwischen 1994 und 1997 eine Zunahme des Bestandes der schweizerischen Direktinvestitionen in Südafrika um über 30 Prozent.

3. Die südafrikanische Regierung hat bisher weder für die (anteilmässig hohen) internen Schulden noch für die (anteilmässig geringen) externen Schulden aus der Zeit der Apartheid einen Erlass gefordert. In diesem Zusammenhang hat sich Finanzminister Manuel kürzlich gegenüber einem Parlamentsausschuss explizit gegen einen Schuldenerlass ausgesprochen. Überdies sind die wirtschaftlichen Kennzahlen betreffend die Schuldenlast Südafrikas weit besser als die von Internationalem Währungsfonds und Weltbank festgelegten Kriterien für eine Teilnahme an der Initiative zugunsten hochverschuldeter und armer Länder (HIPC-Initiative). Die gesamten Auslandsschulden der südafrikanischen Regierung werden auf lediglich 5 Prozent der gesamten Regierungsschulden geschätzt.

Aufgrund dieser Sachlage sieht der Bundesrat zurzeit keine Notwendigkeit, mit andern Regierungen Gespräche über einen Schuldenerlass zugunsten Südafrikas aufzunehmen.

#### *Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 mai 1999*

Le Conseil fédéral a eu à maintes reprises l'occasion d'expliquer sa politique vis-à-vis de l'Afrique du Sud et les mesures qu'il avait prises pour éviter que les sanctions ne soient con-

ournées. Cela a été le cas la dernière fois en réponse à la question ordinaire Hollenstein (97.1031) du 20 mars 1997. Le Conseil fédéral avait alors rappelé les jalons de sa politique vis-à-vis de l'Afrique du Sud: interdiction des exportations d'armes décrétée en 1963 déjà, de manière autonome; condamnation claire de la politique d'apartheid; non-application des sanctions économiques recommandées, mais non qualifiées d'obligatoires, par l'ONU en 1985; adoption des dispositions visant à empêcher que les sanctions prises par d'autres pays ne soient contournées par l'intermédiaire de la Suisse (plafonnement des exportations de capitaux, surveillance des importations); mesures positives de promotion de la démocratie et du développement en Afrique du Sud.

Sur ces questions fondamentales, aucun nouvel élément essentiel n'a été révélé, y compris par l'étude de Mascha Madörin, Gottfried Wellmer et Martina Egli sur la part de l'Allemagne et de la Suisse aux dettes remontant au temps de l'apartheid. Pourtant, l'approfondissement de nos connaissances sur les relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud est effectivement d'intérêt. Le Conseil fédéral s'est dès lors déclaré prêt à accepter un postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (99.3002), concernant le lancement d'un projet du Fonds national dans ce domaine. Il a en outre mis sur pied un groupe de travail interdépartemental pour coordonner et clarifier les questions liées aux relations qu'a entretenues la Suisse avec l'Afrique du Sud. Par ailleurs, le 12 janvier 1999, le chef du DDPS a notamment ordonné que soient étudiées et présentées en extenso les relations des services de renseignement avec l'Afrique du Sud. Comme c'est déjà le cas aujourd'hui, la Délégation des Commissions de gestion – qui s'occupe aussi des relations de la Suisse avec l'Afrique du Sud – sera informée des résultats de manière circonstanciée.

1. Le Conseil fédéral a présenté plusieurs fois le dispositif des mesures prises en 1974, afin de surveiller les flux de capitaux vers l'Afrique du Sud (cf. interpellation Schmid 83.319, BO 1983 N 1533; motion Leuenberger-Soleure 85.515, BO 1985 N 1819). A aucun moment, les pays industrialisés les plus importants n'ont pris de sanctions équivalentes (convergentes). A cause de l'importance de la place financière suisse, les exportations de capitaux ont néanmoins été systématiquement contrôlées par un groupe de travail comprenant des représentants du DFAE, du DFEP et du DFF, qui se fondait sur les chiffres de la BNS. Comme il a déjà été dit dans la réponse à la question ordinaire Hollenstein (97.1031), l'article 8 alinéa 3 de la loi fédérale du 8 novembre 1934 sur les banques et les caisses d'épargne, dans sa version du 11 mars 1971, aux termes duquel les banques privées devaient notifier à la BNS certains placements et crédits qu'elles effectuaient à l'étranger, constituait la base juridique sur laquelle reposait la couverture du plafonnement. Cette disposition visait les placements et crédits réalisés avec tous les pays étrangers, mais prévoyait de ne soumettre à notification auprès de la BNS que certaines transactions. Ne tombaient pas sous le coup de cette déclaration obligatoire auprès de la BNS les conversions, les crédits à l'exportation et les crédits de financement des exportations, les participations aux crédits internationaux syndiqués en devises étrangères, les «notes» d'une valeur inférieure à 3 millions de francs et les transactions d'un montant inférieur à 10 millions de francs ou d'une durée inférieure à douze mois. En ce qui concerne l'Afrique du Sud, le Conseil fédéral a décidé en 1974 de soumettre au plafonnement les transactions pour lesquelles existait une obligation de notification à la BNS.

En ce qui concerne le montant des capitaux exportés vers l'Afrique du Sud entre 1982 et 1984, le Conseil fédéral renvoie à sa réponse à la question ordinaire Braunschweig du 20 décembre 1985 (85.741; BO 1986 N 503) et aux statistiques qu'il y publie pour les années 1980 à 1984:

1982: exportations de capitaux plafonnées: 215 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 180 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 2 976 000 000 francs.

1983: exportations de capitaux plafonnées: 300 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 292 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 3 936 000 000 francs.

1984: exportations de capitaux plafonnées: 276 000 000 francs; exportations de capitaux non plafonnées (crédits à l'exportation/conversions): 460 000 000 francs; avoirs bancaires selon BNS (statistiques de fin d'année): 4 554 000 000 francs.

Il ressort de ces chiffres que les exportations de capitaux soumises à autorisation de la Suisse vers l'Afrique du Sud se sont élevées, entre 1982 et 1984, à environ 1,7 milliard de francs (791 millions de francs pour les exportations plafonnées et 932 millions de francs pour les exportations non plafonnées). A cela s'ajoutent les affaires qui n'étaient pas soumises à autorisation de par leur montant (inférieur à 10 millions de francs) ou leur durée (moins de 12 mois), au sujet desquelles on ne dispose pas de chiffres exacts. L'évolution des avoirs bancaires vis-à-vis de l'Afrique du Sud a également été utilisée à titre comparatif. Elle se recoupe partiellement avec les autres chiffres et englobe aussi les crédits à court terme non soumis au régime du permis. Les avoirs bancaires ont augmenté pendant cette période d'environ 1,6 milliard de francs. Le Conseil fédéral ne saurait commenter les chiffres avancés par les auteurs de l'interpellation sur la base de l'étude susmentionnée, ni les comparaisons qu'ils font avec les statistiques officielles de la BNS, vu qu'il ne connaît ni leur définition, ni les méthodes de relevé utilisées, ni leur délimitation matérielle et dans le temps. A noter cependant que les auteurs de l'étude font état, pour la période allant de 1982 à 1984, d'une augmentation de 2,7 milliards de francs et non de 3,5 milliards.

2. La Suisse a soutenu le développement politique, social et économique de l'Afrique du Sud pour un montant de 140 millions de francs depuis 1986, dont 50 millions de francs entre 1986 et 1994 dans le cadre d'un programme de mesures positives, favorables au changement vers la démocratie. Il a été décidé, après les premières élections démocratiques de 1994, de soutenir le processus de transition du pays vers une société démocratique avec un programme spécial d'une durée initiale de cinq ans (1995–1999). Au chapitre de la coopération au développement, la Direction du développement et de la coopération a débloqué 60 millions de francs; 20 autres millions ont été consacrés par la Division politique III du DFAE à des mesures de promotion de la paix et de la démocratie. La décision de prolonger le programme de cinq années a été prise pendant l'été 1998, à l'occasion de la visite en Afrique du Sud de M. Flavio Cotti, alors président de la Confédération. En outre, l'Office fédéral des affaires économiques extérieures soutient depuis 1995, à concurrence de 12 millions de francs, le développement du secteur privé, et notamment la promotion des petites et moyennes entreprises des groupes de population défavorisés. Plus spécifiquement dans le cadre des mesures de promotion de la paix et de la démocratie, la Suisse a apporté son soutien, par diverses contributions financières, à la Commission sud-africaine «Vérité et réconciliation» (commission Vérité). Deux experts faisant office de juges d'instruction internationaux ont ainsi pu être mis à disposition pendant une année. En février 1997, la Suisse s'est engagée par contrat avec la commission Vérité à verser une somme de 500 000 francs aux victimes de l'apartheid. La première moitié de cette somme a été versée en mars 1997 et la seconde le sera, comme convenu, en avril 1999, la partie sud-africaine venant d'apporter les preuves de l'utilisation qu'elle a faite de la première tranche. Quant aux milieux économiques suisses, il leur appartient de décider s'ils doivent verser une contribution à la commission ou aux victimes de l'apartheid.

Les auteurs de l'interpellation parlent d'un ralentissement des activités d'investissement de l'économie suisse en Afrique du Sud depuis 1994. Les statistiques de la BNS (revue trimestrielle 4/98) montrent cependant qu'entre 1994 et 1997, les investissements directs suisses en Afrique du Sud ont augmenté de plus de 30 pour cent.

3. Le Gouvernement sud-africain n'a demandé jusqu'ici aucune remise des dettes remontant au temps de l'apartheid, que ce soit au plan intérieur (endettement relativement élevé) ou extérieur (endettement proportionnellement faible). Encore récemment, son ministre des finances, M. Manuel, s'est exprimé contre l'idée d'une remise de dette, devant une commission parlementaire. Les chiffres concernant l'endettement de l'Afrique du Sud sont d'ailleurs bien en deçà des seuils définis par le Fonds monétaire international et la Banque mondiale en ce qui concerne les pays candidats à l'initiative de désendettement en faveur des pays les plus pauvres et les plus lourdement endettés (initiative HIPC). La dette extérieure de l'Etat sud-africain ne représente en effet que 5 pour cent de son endettement total.

Pour toutes ces raisons, le Conseil fédéral estime qu'il n'est pas nécessaire, dans la situation actuelle, d'entamer un dialogue avec d'autres gouvernements au sujet d'un désendettement en faveur de l'Afrique du Sud.

*Erklärung der Interpellanten: nicht befriedigt*

*Déclaration des interpellateurs: non satisfaits*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3061

## **Interpellation Hollenstein Umsetzung des Berufsbildungsartikels**

### **Interpellation Hollenstein Mise en oeuvre de l'article sur la formation professionnelle**

*Wortlaut der Interpellation vom 10. März 1999*

Die am 18. April zur Abstimmung kommende Bundesverfassung schafft für die Berufsbildung mit Artikel 63 neu eine umfassende Bundeskompetenz. Es wird keine Einschränkung mehr auf sogenannte Biga-Berufe mehr geben. Besonders betroffen davon sind vor allem Berufe im Gesundheitswesen, vor allem die Pflegeberufe.

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Wie sieht der konkrete Zeitplan für die Umsetzung dieser materiellen Neuerung aus?

2. Werden durch die Inkraftsetzung von Artikel 63 der neuen Bundesverfassung diejenigen Berufe, die zurzeit von der Sanitätsdirektorenkonferenz (SDK) geregelt werden, in Zukunft gleich geregelt werden wie bisherige Biga-Berufe? Werden z. B. die Berufe im Gesundheitswesen mit der Neuerung der Erziehungsdirektorenkonferenz unterstellt werden statt wie bisher der SDK?

3. Welche Konsequenzen ergeben sich daraus (Grundausbildung, Anerkennung, Berufsschullehrerausbildung, Fortbildung usw.)?

4. Bedeutet die neue Regelung auch eine finanzielle Mitbeteiligung des Bundes an Umstrukturierungskosten, die den Kantonen erwachsen werden?

*Texte de l'interpellation du 10 mars 1999*

L'article 63 de la nouvelle Constitution fédérale sur laquelle nous serons appelés à voter le 18 avril 1999 confère à la Confédération des compétences étendues en matière de formation professionnelle. Aux termes de cet article, les compétences de réglementer de l'OFPT vont s'étendre à toutes les professions, en particulier aux professions du domaine de la santé, notamment à celles qui relèvent du domaine des soins. Je demande au Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quel est le calendrier prévu pour la mise en oeuvre de l'article 63?



2. Cet article signifie-t-il que les professions relevant de la compétence de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS) seront réglementées de la même façon que les professions dites de l'Ofiamt? Est-il prévu, par exemple, de subordonner les professions du domaine de la santé à la Conférence des directeurs cantonaux de l'instruction publique plutôt qu'à la CDS?

3. Quelles en seront les conséquences sur les plans de la formation de base, de la reconnaissance, de la formation des maîtres professionnels, du perfectionnement professionnel, etc.?

4. La Confédération versera-t-elle une contribution à la couverture des dépenses des cantons encourues au titre de la réorganisation découlant de l'article 63?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Bonny, Genner, Gonseth, Kuhn, Kühne, von Felten, Wittenwiler (7)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*  
Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Das Volk stimmte am 18. April 1999 der neuen Bundesverfassung zu. Über den Zeitpunkt des Inkrafttretens wird gemäss Bundesbeschluss vom 18. Dezember 1998 über eine neue Bundesverfassung die Bundesversammlung entscheiden. Aller Voraussicht nach dürfte dies auf den 1. Januar 2000 geschehen. Dies bedeutet, dass von diesem Datum an der Bund die Berufsbildung in sämtlichen Bereichen regeln kann.

Zusammen mit einer Expertenkommission hat das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) den Entwurf für ein total revidiertes Berufsbildungsgesetz erarbeitet. Dieser Entwurf ist Anfang Mai 1999 in die Vernehmlassung gegangen, und die Interessierten haben bis zum 15. Oktober 1999 Zeit, dazu Stellung zu nehmen. Nach Überarbeitung des Entwurfes wird der Bundesrat die Botschaft zum revidierten Berufsbildungsgesetz dem Parlament unterbreiten. Unmittelbar nach dem Ablauf der Referendumsfrist wird er das Gesetz in Kraft setzen. Die aktuelle Fassung des Gesetzentwurfes trägt dem Umstand Rechnung, dass der Bund in Zukunft für die gesamte Berufsbildung zuständig sein wird.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Vorschriften über den gesamten Berufsbildungsbereich – also auch über die Berufe im Gesundheitswesen, im speziellen über die Pflegeberufe – kann der Bund erlassen, wenn die neue Bundesverfassung und das neue Berufsbildungsgesetz in Kraft sind.

Schliesst sich der Ständerat in bezug auf den Erlass des Lehrstellenbeschlusses II dem Nationalrat an, können aufgrund dieses Erlasses bereits ab dem 1. Januar 2000 Projekte unterstützt werden, die bisher nicht in den Aufgabenbereich des BBT gehörten. Dies erlaubt es, in den Bereichen Gesundheit, Soziales und Kunst innovative Vorhaben zu initiieren und auf diesem Wege Erfahrungen zu sammeln, welche für die Umsetzung des neuen Berufsbildungsgesetzes von grosser Bedeutung sein werden.

2. Das neue Berufsbildungsgesetz geht von einem Kooperationsmodell aus und wird die Aufgaben von Bund, Kantonen, Verbänden und anderen beteiligten Partnern in der Berufsbildung definieren. Bei der Umsetzung wird der Bund mit den Institutionen, die sich bisher um die nicht bundesrechtlich geregelte Berufsbildung gekümmert haben (z. B. mit dem Schweizerischen Roten Kreuz), eng zusammenarbeiten. Ob die Kantone ihre Koordinationsaufgaben der Erziehungsdirektorenkonferenz oder der SDK anvertrauen wollen, liegt in deren Ermessen.

3. Über Einzelheiten wie Grundausbildung und Weiterbildung, Anerkennung von Schulen, Ausbildung der Lehrkräfte usw. kann der Bundesrat heute noch keine verbindlichen

Aussagen machen. Er wird Lösungen treffen, die zu einem kohärenten Berufsbildungssystem führen und die von den beteiligten Partnern mitgetragen werden.

4. Der Bund wird sich bei der Entrichtung von Kostenbeiträgen an die Kantone an die Subventionsbestimmungen des neuen Berufsbildungsgesetzes halten.

*Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt*

*Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3107

## **Interpellation Löttscher Importverbot für Produkte aus mit Wachstumshormonen behandelten Tieren**

### **Interpellation Löttscher Interdire l'importation de produits issus d'animaux traités à l'hormone de croissance**

*Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1999*

1. Ist der Bundesrat bereit, für Produkte aus mit bovinem Somatotropin (BST) behandelten Tieren ein Importverbot zu erlassen?

2. Ist der Bundesrat bereit, die gesundheitlichen Risiken solcher Importprodukte durch das Bundesamt für Gesundheit (BAG) neu zu überprüfen?

3. Falls solche Produkte eingeführt wurden, um welche handelt es sich?

4. Sind die Deklarationsvorschriften erfüllt?

*Texte de l'interpellation du 18 mars 1999*

1. Le Conseil fédéral est-il prêt à interdire l'importation de produits provenant d'animaux traités à l'hormone de croissance?

2. Est-il disposé à faire analyser une nouvelle fois par l'Office fédéral de la santé publique les risques sanitaires que comportent de tels produits?

3. Quels produits de ce genre ont été importés?

4. Les prescriptions relatives à la déclaration ont-elles été respectées?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Baumann Stephanie, Binder, Bühlmann, Dormann, Eberhard, Gonseth, Kalbermaten, Kuhn, Kühne, Leu, Rechsteiner Rudolf, Sandoz Marcel, Schmid Odilo, Semadeni, Stamm Judith, von Felten, Wyss

(17)

*Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Im Gegensatz zur Schweiz ist in der EU der Import von Fleischprodukten hormonbehandelter Tiere verboten. Aus einer Konsumentenzeitschrift entnehme ich, dass einer Untersuchungskommission des kanadischen Gesundheitsministeriums der Beweis fehlt, dass das Hormon BST sowie der BST-Kuhmilch entstehende Wachstumsfaktor IGF-1 (Insulinlike growth factor 1, Somatomedin) nicht in den Körper gelangen und langfristig kein Risiko bedeuten.

*Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 26. Mai 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Der Bundesrat verfolgt die vom Interpellanten angesprochene Problematik aufmerksam, einschliesslich der Entwicklungen im Ausland und in der WTO.



**Allgemeines**

BST ist ein aus 190 bzw. 191 Aminosäuren bestehendes Polypeptid. Es ist ein vom Rind synthetisiertes, natürliches Wachstumshormon und kommt in diesem in vier verschiedenen Formen vor.

Durch Gentechnologie hergestelltes, rekombinantes BST (rBST) ist praktisch identisch mit dem natürlichen BST. Das rBST der Firma Monsanto, welches in verschiedenen Ländern für Milchkühe zugelassen ist, unterscheidet sich von natürlichem BST nur durch eine zusätzliche endständige Aminosäure.

Analytisch kann rBST bis heute nicht von natürlichem BST unterschieden werden.

Die biologische Wirksamkeit von natürlichem und rekombinantem BST ist praktisch identisch. Somatotropin fördert beim wachsenden Säugetier u. a. den Muskelansatz und beim laktierenden Tier die Milchleistung. Die Wirkung von BST beruht zum Teil auf der Stimulation der Bildung von körpereigenem IGF-1, einem aus siebzug Aminosäuren bestehenden Peptidhormon.

Nach Verabreichung von rBST an die Milchkühe steigt der BST-Gehalt der Milch vorübergehend geringfügig an, während der Gehalt der Milch an IGF-1 vorübergehend auf das Doppelte bis Dreifache des ursprünglichen Wertes ansteigt. Der Gehalt der Milch an BST und IGF-1 bewegt sich dabei innerhalb der normalen physiologischen Schwankungsbreite. Hormonanalysen in der Milch können deshalb nicht zur Kontrolle des Einsatzes von rBST verwendet werden.

Oral, d. h. durch die Nahrungskette aufgenommenes Somatotropin ist unwirksam. BST unterscheidet sich zudem vom menschlichen Somatotropin so deutlich, dass selbst bei parenteraler Applikation von rBST beim Menschen nur geringfügige Hormonwirkungen auftreten würden. Das IGF-1 des Rindes ist mit dem IGF-1 des Menschen identisch. Bruchstücke von IGF-1, welche biologisch aktiv sind, können im Darm absorbiert werden. IGF-1 kann auch lokal im Darm die Zellen der Darmschleimhaut beeinflussen.

Milch von mit rBST behandelten Kühen ist nach heutigem Wissensstand für die menschliche Gesundheit nicht bedenklich, da sie nur unwesentlich mehr IGF-1 enthält als Milch von nicht behandelten Kühen und weil die über die Milch zugeführten Mengen an IGF-1 im Vergleich zu den im Darm vorkommenden Mengen an körpereigenem IGF-1 gering sind. Zum Einsatz in der Fleischproduktion wird rBST aufgrund der uns vorliegenden Informationen nicht verwendet.

In der Schweiz ist rBST noch nie auf eine allfällige Zulassung hin geprüft worden, noch wurde bisher ein Gesuch zur Erteilung einer solchen Zulassung gestellt.

Gemäss den vorliegenden Informationen ist rBST in den folgenden Ländern zum Einsatz bei Milchkühen zugelassen: Algerien, Brasilien, Bulgarien, Kolumbien, Costa Rica, Tschechische Republik, Honduras, Ungarn, Jamaika, Kenia, Korea, Malaysia, Mexiko, Namibia, Pakistan, Peru, Rumänien, Russland, Slowenien, Südafrika, Türkei, Vereinigte Arabische Emirate, Ukraine, USA und Simbabwe.

Zu den Fragen im einzelnen:

1. Importverbot. Grundsätzlich dürfen Fleisch und Milch nur dann importiert werden, wenn die für die Schweiz gültigen lebensmittelrechtlichen Anforderungen erfüllt sind. Namentlich ist die Einfuhr von Fleisch sowie Milch und Milchprodukten, die Hormonrückstände enthalten, bereits seit Jahren verboten.

Die Einfuhr von Erzeugnissen, welche von hormonbehandelten Tieren stammen, könnte der fehlenden Nachweisbarkeit wegen mithin nur dann vollständig unterbunden werden, wenn gegenüber einem solche Behandlungen zulassenden Land ein generelles Fleisch- und Milchimportverbot verhängt würde (analog demjenigen der EU gegenüber den USA, welches sich nur auf Fleisch bezieht). Weil sich ein solches Verbot vom gesundheitlichen Standpunkt nicht begründen lässt, steht es für den Bundesrat gegenwärtig nicht zur Diskussion.

2. Überprüfung der Gesundheitsrisiken durch das BAG. Das gemeinsame Expertenkomitee der FAO/WHO (Jefca) im Bereich Zusatzstoffe und Kontaminantien hat 1998 die Problematik der Rückstände von rBST in Lebensmitteln tierischer

Herkunft aufgrund neuer wissenschaftlicher Erkenntnisse reevaluiert. Das Expertenkomitee kam zum Schluss, dass Rückstände von rBST in Lebensmitteln, wie Milch und Fleisch, keine gesundheitlichen Probleme darstellen. Auf die Festsetzung eines «Admissible Daily Intake» (ADI), einer maximal zulässigen täglichen Einnahme, war schon 1992 verzichtet worden.

Obwohl bis heute für rBST in der Schweiz kein Gesuch um Zulassung eines Produktes vorliegt, verfolgt das Bundesamt für Gesundheit dieses Dossier nach wie vor mit grosser Aufmerksamkeit.

3. Einfuhren. Die schweizerischen Einfuhren von Milchprodukten von total rund 65 000 Tonnen stammen praktisch ausschliesslich aus der EU und somit aus Ländern, in welchen der Einsatz von rBST nicht zugelassen ist.

Aus den in der vorgenannten Liste aufgeführten Ländern, welche den Einsatz von rBST zulassen, haben einzig Einfuhren aus den USA eine gewisse, wenn auch marginale Bedeutung. Gemäss der schweizerischen Aussenhandelsstatistik des Jahres 1998 wurden aus diesem Herkunftsland folgende Einfuhren getätigt (ohne Angabe der Produktionsmethode): Zolltarifnummer: 0402.2111, Milch in Pulverform: 3,7 Tonnen; 0404.1000, Molke: 27,6 Tonnen; 0406.1090, Frischkäse: 13,6 Tonnen; 0406.3090, Schmelzkäse: 0,5 Tonnen; 0406.9099, Hartkäse: 1,1 Tonnen.

Diese Mengen entsprechen 0,13 Prozent aller Einfuhren von Milch und Milchprodukten.

4. Deklarationsvorschriften. Gemäss Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes «erlässt der Bundesrat für Erzeugnisse, die nach Methoden produziert werden, die in der Schweiz verboten sind, Vorschriften über die Deklaration und erhöht die Einfuhrzölle», unter der Voraussetzung, dass internationale Verpflichtungen nicht verletzt werden.

Die mit der Durchführung beauftragten Verwaltungsstellen haben die Vorarbeit für eine Deklarationsvorschrift in Erfüllung von Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes auf technischer Ebene aufgenommen. Dessen Umsetzung per 1. Januar 2000 ist bei Fleisch (Hormonverabreichung und Einsatz von antimikrobiellen Leistungsförderern) sowie bei Konsumiern (Käfighaltung) vorgesehen.

Der Einsatz von rBST für die Produktion von Milch ist keine verbotene Produktionsmethode im Sinne von Artikel 18 des Landwirtschaftsgesetzes. Aufgrund dieser Tatsache sowie der gesundheitspolitischen Unbedenklichkeit von rBST ist eine besondere Kennzeichnung oder Deklaration nicht angebracht.

*Erklärung des Interpellanten: nicht befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellateur: non satisfait*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

99.3073

## **Interpellation Strahm Mangel an ausgebildetem Informatikpersonal**

### **Interpellation Strahm Informatique. Manque de personnel qualifié**

*Wortlaut der Interpellation vom 16. März 1999*

Aufgrund von Vakanzenmeldungen von schweizerischen Stellenvermittlern wurde Ende 1998 ein Mangel von 20 000 bis 25 000 ausgebildeten Informatikern und Informatikerinnen aller Stufen festgestellt. Zahlreiche Firmen ersuchen um die Bewilligung zur Rekrutierung von Informatikpersonal im Ausland. Nach Angaben aus der Telekommunikationsbran-

che stellt der Fachleutemangel die wichtigste Behinderung der Firmenexpansion dar. Gleichzeitig werden in der Schweiz zu wenig Lehrstellen für Informatiker und Informatikerinnen, Telematiker und Telematikerinnen, Mediamatiker und Mediamatikerinnen und andere High-Tech-Berufe angeboten. Auch der vom Parlament ausgelöste Lehrstellenbeschluss II (LSB II) vermag dieses Versagen des Berufsbildungssystems nicht voll aufzufangen.

Ich ersuche den Bundesrat um Stellungnahme zu folgenden Fragen:

1. Der Mangel an ausgebildetem Informatikpersonal auf allen Stufen (Berufslehre, Fachhochschule, Hochschule) ist ein Versagen des Berufsbildungs- und Bildungssystems. Wie wird dieses Staatsversagen vom Bundesrat beurteilt? Wer trägt dafür die Verantwortung?

2. Die zuständigen Bundesämter waren bisher in ihrer gemächlichen Gangart offenbar überfordert, in veränderten und dringlichen Situationen rasch und wirksam auf den Strukturwandel zu reagieren. Ist der Bundesrat bereit, eine Task force einzusetzen, die für die nächsten Jahre den Arbeitsmarkt und die Mängel der Berufsbildung, Ausbildung und Weiterbildung analysiert und heute schon – bevor in etwa vier Jahren erst das neue Berufsbildungsgesetz wirksam wird – rasche, operative Schritte zur quantitativen und qualitativen Verbesserung einleitet?

3. Die Telecom-Neuanbieter Diax, Sunrise und Orange bilden selber keine Lehrlinge aus, während die alte Swisscom 800 Lehrstellen und davon 260 Informatiklehrstellen unterhält. Für die Newcomer sind offenbar die Anstrengungen zur eigenen Lehrlingsausbildung zu aufwendig. Was gedenkt der Bundesrat zu tun, um die Trittbrettfahrerfirmen zur Mitverantwortung in der Informatikerausbildung anzuhalten? Besteht die rechtliche Möglichkeit, die Telecom-Konzessionen an einen Ausbildungsauftrag zu binden?

4. Der Anteil der Frauen in der Informatikausbildung ist seit den achtziger Jahren von 15 auf 5 Prozent zurückgefallen. In den USA beträgt der Frauenanteil am ausgebildeten Informatikpersonal demgegenüber 50 Prozent. Was gedenkt der Bundesrat vorzukehren, um die weiblichen Begabungsreserven im Informatikbereich auf jeder Ausbildungsebene besser auszuschöpfen?

#### *Texte de l'interpellation du 16 mars 1999*

Les données fournies par les agences de placement au sujet des postes vacants ont permis de constater fin 1998 qu'il manquait 20 000 à 25 000 informaticiens qualifiés à tous les niveaux, ce qui pousse de nombreuses entreprises à demander l'autorisation de recruter du personnel à l'étranger. Selon les informations recueillies dans la branche des télécommunications, la pénurie de spécialistes constitue l'obstacle principal à l'expansion des entreprises. En même temps, l'offre de places d'apprentissage pour informaticiens, télématiciens, médiamaticiens et autres spécialistes des nouvelles technologies est insuffisante en Suisse. Même l'arrêté II sur les places d'apprentissage n'a pas réussi à compenser la défaillance du système de formation professionnelle.

J'invite le Conseil fédéral à donner son avis sur les questions suivantes:

1. Le manque d'informaticiens qualifiés à tous les niveaux (apprentissage, hautes écoles spécialisées, universités) provient d'une défaillance du système de formation et de formation professionnelle. Que pense le Conseil fédéral de cette défaillance de l'Etat? Qui en porte la responsabilité?

2. Les offices fédéraux concernés sont visiblement toujours trop léthargiques pour réussir à adapter rapidement et efficacement leurs structures aux changements et aux situations d'urgence. Le Conseil fédéral est-il prêt à mettre sur pied une Task Force qui analyserait l'évolution du marché du travail au cours de ces prochaines années, les carences de la formation professionnelle, de l'enseignement et de la formation continue, et qui prendrait dès maintenant – c'est-à-dire sans attendre environ quatre ans que la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle entre enfin en vigueur – des mesures énergiques en vue d'une amélioration quantitative et qualitative?

3. Les nouveaux fournisseurs de services de télécommunications Diax, Sunrise et Orange ne forment pas d'apprentis, alors que Swisscom offre 800 places d'apprentissage, dont 260 réservées aux apprentis informaticiens. Visiblement, la formation d'apprentis demande de trop gros efforts aux nouveaux fournisseurs. Que pense faire le Conseil fédéral pour obliger ces pique-assiette à contribuer à la formation d'informaticiens? D'un point de vue juridique, existe-t-il une possibilité de lier l'octroi des concessions à un mandat de formation?

4. Depuis les années quatre-vingt, la proportion de femmes qui suivent une formation en informatique est passée de 15 à 5 pour cent, alors qu'aux Etats-Unis, la moitié du personnel travaillant dans l'informatique est constitué de femmes. Quelles mesures compte prendre le Conseil fédéral pour encourager la formation des femmes dans le domaine de l'informatique, à tous les niveaux?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aepli, Béguelin, Burgenner, Carobbio, de Dardel, Fankhauser, Fehr Jacqueline, Goll, Gross Jost, Herczog, Keller Christine, Müller-Hemmi, Rennwald, Ruffly, Stump (15)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

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

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 7. Juni 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral*

*du 7 juin 1999*

Die Informations- und Kommunikationstechnologien bilden die Schlüsseltechnologien des ausgehenden 20. Jahrhunderts. Ihre Beherrschung und Weiterentwicklung sind für Wirtschaft, Staat und Gesellschaft wichtig. Die Bildung hat die Aufgabe, die Fähigkeit zum sinnvollen Umgang mit diesen neuen Technologien zu fördern und der Wirtschaft genügend ausgebildete Fachkräfte aller Stufen zur Verfügung zu stellen.

Bezüglich der technischen Infrastruktur befindet sich die Schweiz in einer günstigen Ausgangslage. Sie belegt europaweit einen Spitzenplatz in der Ausstattung von Unternehmen und Haushalten mit Computern. Beim Übergang in die Informationsgesellschaft besteht der zentrale Engpass im ausgeprägten Mangel an Fachkräften, eine Erscheinung, von der nicht nur die Schweiz, sondern auch praktisch alle OECD-Länder betroffen sind. Eine – eher konservative – Schätzung des Schweizerischen Verbandes für die Informatikerberufsbildung rechnet mit einem Bedarf von jährlich rund 5000 bis 7000 Nachwuchslernenden allein zur Sicherung des gegenwärtigen Bestandes von rund 130 000 Informatik- und 36 000 Kommunikationsfachleuten bei rund 10 000 unbesetzten Stellen. Dazu kommt eine krasse Untervertretung des weiblichen Geschlechts in der Informatikausbildung. Zudem ist die Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte aller Stufen, namentlich in didaktisch-methodischer Hinsicht, ungenügend.

Aufgrund struktureller sowie vorübergehender Phänomene, wie dem Jahr-2000-Problem und der Einführung des Euro, durchläuft der Bildungsmarkt «Informatik» gegenwärtig eine äusserst dynamische Phase. Die unterschiedlichsten Akteure sind auf diesem Markt engagiert; zu nennen sind etwa: – die enormen innerbetrieblichen Anstrengungen etwa von Grossbanken, aber auch von ausländischen Telekommunikationsanbietern;

– eine kaum mehr überblickbare Vielfalt von Aus- und Weiterbildungsangeboten privater Institutionen;

– Bestrebungen der Schulen der Primarstufe und der Sekundarstufe I sowie der Gymnasien, den Umgang mit den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien zur Selbstverständlichkeit werden zu lassen;

– vielfältige Umschulungs- und Weiterbildungsangebote für Arbeitslose: Für 1999 rechnet man mit 1570 Jahresplätzen für die allgemeine und mit 680 für die fachspezifische Informatikausbildung, was einem Aufwand von 76 Millionen Franken entspricht;

– an der ETH Zürich übertrifft dieses Jahr die Zahl der Informatikstudenten zum ersten Mal diejenige des Bereichs Bau und Architektur;

– die erst seit fünf Jahren bestehende Möglichkeit, über die Berufslehre in die Informatik einzusteigen: 1994 beschritten 75 Jugendliche diesen Weg, für dieses Jahr rechnen wir mit 1000 neuen Lehrverhältnissen;

– eine Verzehnfachung der Zahl der Lehrverhältnisse in sechs weiteren Informatikberufen zwischen 1994 und 1998; daneben absolvieren rund 50 000 Jugendliche eine Lehre, in der ebenfalls Informatikkenntnisse vermittelt werden (kfm. Angestellte, ASM-Berufe usw.);

– eine Zunahme der Studierenden mit Fachgebiet Informatik an den Fachhochschulen: Zwischen 1995 und 1998 hat die Zahl der Studierenden um 600 auf 1350 zugenommen;

– eine Vergrößerung des Angebotes an Studienplätzen in den Fachhochschulen: Letztes Jahr wurden an vier Schulen neue Studiengänge für Wirtschaftsinformatik eingerichtet, drei weitere sind in Planung.

Im Rahmen der Lehrstellenbeschlüsse sieht der Bund weitere Aktivitäten vor, welche sich teilweise bereits in der Umsetzungsphase befinden:

– Im Spätsommer des laufenden Jahres starten zehn Modellversuche «Basislehrjahr Informatik». Voraussichtlich werden rund 250 neue Ausbildungsplätze geschaffen, die Jugendlichen zu Beginn der Lehre eine systematische Berufseinführung und eine erweiterte schulische Ausbildung vermitteln. Dadurch können Lehrbetriebe auf besser vorbereitete Lehrtöchter und Lehrlinge zurückgreifen und werden in der besonders betreuungsintensiven Lehreingangsphase entlastet. Unter dem Stichwort Sigmedia sollen in sogenannten «project learning centers» zweijährige Grundausbildungen für künftige Mediamatiker angeboten werden, mit dem Ziel, die Einführung dieses Berufes zu beschleunigen.

Ziel dieser Versuche ist es, empirisch Aufschluss zu erhalten, ob überbetriebliche Basislehrjahre für Jugendliche und Unternehmen so attraktiv sind, dass sie dazu beitragen, die Ausbildungsbereitschaft zu steigern. Sollten die Erfahrungen positiv ausfallen, wird das Angebot in den Jahren 2000 und 2001 aus den Mitteln des LSB II massiv ausgebaut.

– Ebenfalls aus Mitteln des LSB II sollen über eine Anschubfinanzierung Ausbildungsverbände kleinerer und Kleinstfirmen gefördert werden.

– Gemäss dem Anfang Mai 1999 in die Vernehmlassung gegebenen Entwurf zum neuen Berufsbildungsgesetz (BBG) sollen in Analogie zu den bestehenden Handelsmittelschulen in Zukunft sogenannte Berufsfachschulen Jugendliche auf anspruchsvolle Tätigkeiten im Bereich der neuen Technologien und Dienstleistungen vorbereiten. Das Bundesamt für Berufsbildung und Technologie (BBT) wird diesbezügliche Versuche bereits vor dem Inkrafttreten des neuen BBG aus Mitteln des LSB II mitfinanzieren.

– Auf der Stufe der Fachhochschulen werden durch die Schwerpunktbildung zweckmässige Ausbildungsstrukturen aufgebaut.

– In den drei Zentren des Schweizerischen Institutes für Berufspädagogik wurde eine spezifische Infrastruktur für die Aus- und Weiterbildung der Lehrkräfte in den Informations- und Kommunikationstechnologien geschaffen (CIM-Labor, Server Pyramide, Progetto Poschiavo), und alle Lehrkräfte erhalten eine informationstechnische Grundbildung und – je nach Unterricht – auch eine Aus- und Weiterbildung in der technischen Informatik.

Alle diese Anstrengungen des Bundes werden nicht genügen, wenn die Wirtschaft nicht auch mitzieht und vermehrt zeitgemässe und zukunftssträchtige Ausbildungsplätze zur Verfügung stellt. Nur in gelebter Partnerschaft zwischen Bund, Kantonen und Wirtschaft kann die Berufsbildung dazu beitragen, dass sich die Beschäftigten auf dem Arbeitsmarkt erfolgreich bewegen und die Unternehmen auf genügend qualifizierte Arbeitskräfte zählen können.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass Massnahmen des Bundes zur Entwicklung der Berufsbildung ihre Wirkung erst nach einer gewissen Zeit entfalten können. Jugendliche z. B., die im laufenden Jahr ihre Informatikerlehre antreten,

treten als gelernte Berufsleute 2003 in den Arbeitsmarkt ein, als Absolventen einer Fachhochschule im besten Fall erst 2006.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat folgendermassen Stellung:

1. Die Schweizer Berufsbildung ist seit Jahrzehnten eine Verbundaufgabe, an der Bund, Kantone, Unternehmen, Berufsverbände, Sozialpartner und Jugendliche beteiligt sind. Zwar hat sich das duale System der beruflichen Bildung bewährt, muss aber im Bereich der Informatik neuen und erhöhten Anforderungen genügen. Mit dem LSB II und der Revision des BBG werden die notwendigen Anpassungen und Öffnungen im System vorgenommen. Festzuhalten ist, dass die Bereitstellung von geeigneten Ausbildungsplätzen und die Personalentwicklung im Informatikbereich für die Wirtschaft und die öffentliche Hand gleichermassen eine grosse Herausforderung darstellen.

2. Das BBT hat mit einer Tagung vom Februar 1999 die Neuordnung der nichtuniversitären Informatikausbildungen in Angriff genommen. Eine Informatik-Task-force aus Spitzenvertretern der Wirtschaft und der Wissenschaft entwickelt zusammen mit dem BBT ein Konzept für die Realisierung eines kohärenten Systems der Informatikberufsbildung aller Stufen. Im Zuge der Neuordnung wird die Erhöhung der Zahl der Ausbildungsplätze angestrebt. Daneben sucht das BBT neue Wege zur Deckung des Bedarfs an Auszubildenden. Über besondere Programme werden qualifizierte Fachleute für die Ausbildungstätigkeit motiviert und befähigt.

3. Die Fernmeldegesetzgebung hält abschliessend fest, welche Voraussetzungen Fernmeldediensteanbieter erfüllen müssen, damit sie eine Konzession erwerben können. Erfüllt ein Anbieter diese Voraussetzungen, so ist ihm die Konzession zu erteilen. Zusätzliche, nicht auf dem Fernmeldegesetz basierende Auflagen – z. B. eine Pflicht, Jugendliche auszubilden – können nicht mit der Konzessionserteilung verbunden werden.

4. Zwei Hauptstossrichtungen des LSB II sind die Erschliessung von Ausbildungsmöglichkeiten in anspruchsvollen Gebieten, also auch im High-Tech-Bereich, und die Chancengleichheit und Gleichstellung. Dazu gehören die Sensibilisierungsprojekte für junge Frauen vor Berufswahl- und Laufbahnentscheidungen. Das BBT wird den LSB II gezielt dafür einsetzen, dass die Begabungsreserven der Frauen im Informatikbereich besser ausgeschöpft werden.

*Erklärung des Interpellanten: teilweise befriedigt  
Déclaration de l'interpellateur: partiellement satisfait*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

98.3571

## **Interpellation Hollenstein Nachhaltiger Schutz des Montblanc Interpellation Hollenstein Protection durable du Mont-Blanc**

*Wortlaut der Interpellation vom 10. Dezember 1998*

Frankreich und die Schweiz haben mit der Aktionswoche «Montblanc 2000» auf den fehlenden Schutz des bedrohten Gebietes aufmerksam gemacht und Massnahmen für ein nachhaltiges Schutzkonzept gefordert. Deshalb stellen sich auch für die Schweiz, die mit Trient, dem Col de Balme und dem Val Ferret am Montblancmassiv Anteil hat, folgende Fragen:

1. Wie beurteilt der Bundesrat die internationalen und schweizerischen Anstrengungen zum Schutz des Montblanc während der letzten Jahre?

2. Ist dem Bundesrat bekannt, weshalb die 1991 gegründete Conférence transfrontalière Montblanc ihre Aufgabe, die nötigen Massnahmen für ein Gleichgewicht zwischen dem Schutz und der nachhaltigen wirtschaftlichen Entwicklung des Montblancmassives, nur ungenügend erfüllt hat?

3. Ist der Bundesrat bereit, zusammen mit Frankreich und Italien den Schutz des Montblanc wieder zu einem Anliegen der Zentralstaaten zu machen und damit stärker zu gewichten als in den vergangenen Jahren?

4. Ist der Bundesrat bereit, zusammen mit Frankreich und Italien Studien für ein Schutz- und Entwicklungskonzept zu initiieren und zu finanzieren sowie darauf aufbauend einen Aktionsplan zu lancieren und zu begleiten?

5. Sieht der Bundesrat Möglichkeiten, für die Montblancregion, längerfristig die nötigen Massnahmen einzuleiten, um den Montblanc ins Verzeichnis der Weltnaturgüter aufzunehmen und dafür zu sorgen, dass das Montblancgebiet im Sinne des internationalen Programmes der Unesco «Man and the Biosphere» zu einem Biosphärenreservat wird?

#### *Texte de l'interpellation du 10 décembre 1998*

Grâce à la semaine d'action «Mont-Blanc 2000», la France et notre pays ont attiré l'attention sur l'absence de protection de cette région menacée et ont exigé la mise sur pied de mesures assurant une continuité dans ce domaine. Le territoire suisse comprend le Trient, le col de Balme et le val Ferret qui font partie du massif du Mont-Blanc. Le Conseil fédéral est donc invité à répondre aux questions suivantes:

1. Quelle est son opinion eu égard aux efforts déployés depuis quelques années par la Suisse et d'autres pays pour protéger le Mont-Blanc?

2. Sait-il pourquoi la Conférence transfrontalière Mont-Blanc, qui a vu le jour en 1991, n'a pas rempli complètement sa tâche consistant à prendre les mesures qui permettraient de trouver le juste milieu entre la protection du massif du Mont-Blanc et le développement économique durable de la région?

3. Est-il prêt à coopérer avec la France et l'Italie pour accorder de nouveau la priorité à cette question et à agir, d'ailleurs, que les années précédentes, en faveur de la protection du Mont-Blanc?

4. Est-il disposé, en collaboration avec les autorités françaises et italiennes, à financer la mise à l'étude d'un programme de développement et de protection, et à lancer, sur cette base, un plan d'action dont il suivra l'exécution?

5. Pense-t-il pouvoir prendre des mesures à long terme qui fassent entrer le Mont-Blanc dans le patrimoine naturel de l'humanité et faire en sorte que ce massif soit déclaré réserve naturelle, en application du programme de l'Unesco «L'homme et la biosphère»?

*Mitunterzeichner – Cosignataires:* Aeppli, Aguet, Alder, Banga, Baumann Ruedi, Baumberger, Bäumlín, Béguelin, Berberat, Bezzola, Bircher, Bonny, Borel, Bühlmann, Bühler, Burgener, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Deiss, Donati, Dormann, Dünki, Durrer, Eggly, Engler, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fehr Lisbeth, Florio, Genner, Goll, Gonseth, Grendelmeier, Grobet, Gross Andreas, Gross Jost, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Heberlein, Heim, Herczog, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jeanprêtre, Jutzet, Keller Rudolf, Keller Christine, Kühne, Langenberger, Leemann, Leu, Loeb, Lötcher, Marti Werner, Maury Pasquier, Meier Hans, Meier Samuel, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pidoux, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Rychen, Schmid Odilo, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Steffen, Steinegger, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Thür, Tschopp, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zbinden, Ziegler, Zwiggart (115)

#### *Schriftliche Begründung – Développement par écrit*

Mit der Unterzeichnung der Agenda 21 hat sich der Bundesrat u. a. verpflichtet, für eine nachhaltige Nutzung von Berg-

gebieten und -regionen zu sorgen. Damit verspricht er auch, sich für einen nachhaltigen Tourismus einzusetzen.

International wie auch für die Schweiz hat der Montblanc als Dach Europas eine besondere Bedeutung. Durch eine zunehmende wirtschaftliche und touristische Nutzung droht das einzigartige Berggebiet übernutzt und verschandelt zu werden. Immer mehr internationale und lokale Vereinigungen und Gruppierungen fordern deshalb einen besseren Schutz des Montblancgebietes. Auf allen Kontinenten werden die höchsten Berge sehr verehrt; sie sind gar heilig und durch Nationalparks und Naturreserve geschützt. Nur der Montblanc ist nicht geschützt. Schon 1986 forderten bekannte Bergsteiger wie Reinhold Messner und Alessandro Gogna zusammen mit der internationalen Alpenschutzbewegung «Mountains Wilderness» einen besseren Schutz für den Montblanc. 1988 unterstützten die Umweltministerien von Italien, Frankreich und der Schweiz die Idee für einen internationalen Montblancpark. 1991 bekräftigten die drei zuständigen Umweltminister ihre Unterstützung für den Schutz des Montblanc. 1996 beschlossen sie in Paris, gemeinsam weitere Schritte für den Schutz des Montblanc zu unternehmen. Doch bis heute ist es bei diesen leeren Versprechungen geblieben.

#### *Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates*

*vom 1. März 1999*

*Rapport écrit du Conseil fédéral du 1er mars 1999*

Der Bundesrat teilt die Ansicht, dass das Montblancmassiv als Dach Europas eine besondere Bedeutung hat und besonderen Schutz verdient. Der Bund, der Kanton Wallis und die betroffenen Gemeinden haben sich gemeinsam mit den entsprechenden Instanzen Frankreichs und Italiens (drei Ebenen) seit mehreren Jahren in diesem Sinne eingesetzt. Die einzelnen Fragen kann der Bundesrat wie folgt beantworten:

1. Seit dem Dreiertreffen der Umweltminister Frankreichs, Italiens und der Schweiz in Champéry 1991 gibt es die «Conférence transfrontalière Mont-Blanc» (CTMB), die sich aus Vertretern der drei Staaten zusammensetzt und unter dem Vorsitz des französischen Umweltministers steht. Ziel der CTMB war es, für dieses Gebiet ein «Konzept zur aktiven Aufwertung des Gebirges zu erarbeiten, das den Schutz der natürlichen Lebensräume und der Landschaften mit der Förderung von sozioökonomischen Aktivitäten im Sinne der nachhaltigen Entwicklung verbindet». Von 1992 bis 1997 wurde der Entwurf für eine Machbarkeitsstudie für eine nachhaltige Entwicklung ausgearbeitet, jedoch nicht weiterverfolgt. Dennoch konnten dank der regionalen Zusammenarbeit zwischen den drei Ländern gewisse konkrete Ergebnisse erzielt werden, so etwa die Markierung von Wegen, die Information usw. (vgl. Tätigkeitsbericht 1995–1997), und es wurden auch bestehende Probleme erkannt. Die CTMB hat Testgebiete in bezug auf die Berglandwirtschaft, den sanften Tourismus und die empfindlichen Lebensräume sowie auf die vom Verkehr verursachten Probleme untersucht. Desgleichen hat sie Beiträge zur Information und Sensibilisierung der Öffentlichkeit des ganzen Montblancgebietes geleistet. Schliesslich hat sie Entwürfe für Rechtsstrukturen vorbereitet, über die noch nicht entschieden worden ist. Nach Meinung des Bundesrates ist am Grundsatz einer Zusammenarbeit zwischen den regionalen Einheiten der drei am Montblanc teilhabenden Länder festzuhalten.

2. Die grenzüberschreitende Zusammenarbeit im Bereich der nachhaltigen Entwicklung ist keine leichte Aufgabe. Da es keine für die CTMB errichtete Rechtsstruktur gibt, müssen die politischen, technischen und finanziellen Entscheidungen im Prinzip von den Umweltministern der drei Länder, welche die CTMB gegründet haben, oder stellvertretend von den betreffenden Ministerien gefällt werden. 1997 wurde den Ministern ein Vorschlag für eine Rechtsstruktur unterbreitet, doch blieb eine Antwort darauf aus; einzig vom Bund wurde ein Gegenvorschlag ausgearbeitet, der eine interregionale Vereinbarung zwischen dem Aostatal (I), der Region Chamonix (F) und dem Wallis im Sinne des Europäischen Rahmenübereinkommens über die grenzüberschreitende Zusam-

menarbeit zwischen Gebietskörperschaften mit finanzieller Unterstützung der Staaten im Rahmen ihres geltenden Rechtes (Madrid 1980) vorsieht. Die ständige Kommission («Büro») der CTMB prüft dieses Dokument gegenwärtig auf der Ebene der drei Länder. Ausserdem haben die Vertreter der Ministerien 1998 beschlossen, die Tätigkeiten im «Espace Montblanc» neu festzulegen. Es wurde ein «Comité de pilotage» unter der Ägide der CTMB gebildet, das die Ausarbeitung eines «Planes zur nachhaltigen Entwicklung» für die Region begleiten soll. Darin sollen Ziele und Strategien für den nachhaltigen Schutz, die Aufwertung und die Pflege der verschiedenen Zonen innerhalb des provisorischen Perimeters des «Espace Montblanc» formuliert werden. Der Auftragsentwurf und die Finanzierung werden gegenwärtig von den Ministerien geprüft.

3. Wie in den vorstehenden Punkten dargelegt, hat sich die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz, Italien und Frankreich in bezug auf den Montblanc während der letzten Jahre sowohl auf regionaler Ebene (Kantone, Gemeinden, Interreg-Forschungsprogramme usw.) als auch auf nationaler Ebene stark entwickelt. Der Bund beabsichtigt, an seinem Engagement für die nachhaltige Entwicklung der Region festzuhalten und eine Zusammenarbeit zwischen den regionalen Einheiten der drei um den Montblanc liegenden Länder zu unterstützen.

4. Seit 1991 hat sich der Bund finanziell an der Durchführung einer Machbarkeitsstudie für einen internationalen Montblanckpark beteiligt. Ab 1994 ist vom Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft jährlich eine Summe von 150 000 Franken aufgewendet worden. Zusätzlich beteiligt sich der Kanton Wallis mit 16 000 Franken am «Espace Montblanc». Die gleiche Summe wird auch von den anderen beiden Ländern beigesteuert. Ferner kamen 1997 Interreg-II-Subventionierungen für die drei Länder zustande. Im Prinzip sollte die Finanzierung des «Planes zur nachhaltigen Entwicklung» durch die der CTMB von den verschiedenen Partnern zur Verfügung gestellten Kredite gesichert sein.

5. Die Bedeutung eines symbolischen Zeichens kultureller Art wie die Bezeichnung «Unesco-Weltnaturgut», das die Schaffung eines internationalen Montblanckparks, zumindest im zentralen Teil des Massives, unterstützen würde, ist erkannt. Im Auftragsentwurf für die Erstellung eines «Planes zur nachhaltigen Entwicklung» ist die Prüfung der Konsequenzen eines Antrages, das Montblanc-Gebiet in die Liste des Erbes der Welt aufzunehmen, vorgesehen. Das Übereinkommen der Unesco zum Schutz des Kultur- und Naturgutes der Welt (1972) wurde von der Schweiz am 17. September 1975 ratifiziert.

*Erklärung der Interpellantin: teilweise befriedigt*  
*Déclaration de l'interpellatrice: partiellement satisfaite*

*Diskussion verschoben – Discussion renvoyée*

## Schlussabstimmungen

### Votations finales

99.400

#### Parlamentarische Initiative (WBK-NR)

#### Lehrstellenbeschluss II

#### Initiative parlementaire (CSEC-CN)

#### Arrêté II sur les places d'apprentissage

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 427 hiavor – Voir page 427 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1999

#### A. Bundesbeschluss über Massnahmen zur Verbesserung des Lehrstellenangebotes und zur Entwicklung der Berufsbildung

#### A. Arrêté fédéral relatif à des mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage et à développer la formation professionnelle

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3238)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiet, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (165)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Binder, Blocher, Borer, Schliuer

(4)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Bortoluzzi, Fehr Hans, Fischer-Hägglingsen, Frey Walter, Gusset, Hasler Ernst, Maurer (7)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Beck, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Speck, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (23)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.054

**Verbot von Nuklearversuchen.  
Ratifikation des Vertrages  
Interdiction des essais nucléaires.  
Ratification du traité**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 2 hiervoor – Voir page 2 ci-devant  
Beschluss des Ständerates vom 31. Mai 1999  
Décision du Conseil des Etats du 31 mai 1999

**Bundesbeschluss zum Vertrag über das umfassende  
Verbot von Nuklearversuchen**

**Arrêté fédéral concernant le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*  
(Ref.: 3239)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingsen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritsch, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schliuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler,

Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (177)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Speck, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (22)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

An den Ständerat – Au Conseil des Etats

98.024

**Meteorologie und Klimatologie.  
Bundesgesetz  
Météorologie et climatologie.  
Loi fédérale**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 290 hiervoor – Voir page 290 ci-devant  
Beschluss des Ständerates vom 17. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 17 juin 1999

**Bundesgesetz über die Meteorologie und Klimatologie  
Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*  
(Ref.: 3240)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingsen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritsch, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schliuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (175)

*Dagegen stimmen – Rejettent le projet:*  
von Felten

(1)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*  
Simon, Steinemann

(2)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler

(21)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein

(1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.071

**Stiftung  
Schweizerische Volksbibliothek.  
Finanzhilfen für 2000–2003  
Fondation suisse  
de la Bibliothèque pour tous.  
Aide financière pour 2000–2003**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 288 hiervoor – Voir page 288 ci-devant  
Beschluss des Ständerates vom 10. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 10 juin 1999

**Bundesbeschluss über Finanzhilfen an die Stiftung  
Schweizerische Volksbibliothek in den Jahren 2000–  
2003**

**Arrêté fédéral sur l'aide financière à la fondation suisse  
de la Bibliothèque pour tous pour la période 2000–2003**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3241)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangarter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Beck, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Löttscher, Maître, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel,

Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Strahm, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschopp, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart

(165)

*Dagegen stimmen – Rejettent le projet:*

Blocher, Moser, Steinemann

(3)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Borer, Fehr Hans, Föhn, Hasler Ernst, Schlüer

(5)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Baumberger, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Müller Erich, Pini, Scherrer Jürg, Speck, Steinegger, Stucky, Tschäppät, Tschuppert, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler

(26)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein

(1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

97.031

**«Für eine gerechte Vertretung  
der Frauen  
in den Bundesbehörden».  
Volksinitiative**

**«Pour une représentation équitable  
des femmes  
dans les autorités fédérales».  
Initiative populaire**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 714 hiervoor – Voir page 714 ci-devant  
Beschluss des Ständerates vom 8. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 8 juin 1999

**Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine ge-  
rechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden  
(Initiative 3. März)»**

**Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour  
une représentation équitable des femmes dans les  
autorités fédérales (Initiative du 3 mars)»**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3242)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangarter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Christen, Columberg, David, Dettling, Donati, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Maître, Maspoli, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggen-

bass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zwygart (112)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, de Dardel, Dormann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Günter, Gysin Remo, Hollenstein, Hubmann, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Lötscher, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rennwald, Roth, Ruffy, Schmid Odilo, Semadeni, Spielmann, Stamm Judith, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Vermot, von Allmen, von Felten, Zapfl (48)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Béguelin, Berberat, Borel, Chiffelle, Fehr Jacqueline, Gross Andreas, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Jans, Marti Werner, Meier Hans, Meyer Theo, Ostermann, Rechsteiner Rudolf, Vollmer (17)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (22)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

97.070

**Personenregister.  
Gesetzliche Grundlagen  
Registres des personnes.  
Bases légales**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 685 hiervoor – Voir page 685 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 18. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 18 juin 1999

**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)**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3243)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangarter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer,

Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (176)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Aeppli, Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Kunz, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (23)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

**B. Schweizerisches Strafgesetzbuch (Automatisiertes Strafregister)**

**B. Code pénal suisse (Casier judiciaire informatisé)**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3244)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangarter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied



Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (177)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Stamm Judith, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (22)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein (1)

### 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)

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3245)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Bangerter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühler, Christen, Columberg, David, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fehr Hans, Fischer-Häggingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Löttscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schliuer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (123)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aeppli, Aguet, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Borel, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Günter, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jossen, Keller Christine, Kuhn, Leemann, Leuenberger, Marti Werner, Maury Pasquier, Müller-Hemmi, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Semadeni, Spielmann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Vermot, Vollmer, von Allmen, von Felten (55)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (21)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*  
Heberlein (1)

### 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)

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3246)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Banga, Bangerter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Löttscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (154)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Baader, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Dreher, Friderici, Giezendanner, Gusset, Hasler Ernst, Moser, Oehrli, Schenk, Schliuer, Schmied Walter, Steinemann, Vetterli (16)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Beck, Binder, Fehr Hans, Fischer-Häggingen, Föhn, Frey Walter, Speck (7)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Hess Otto, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Steinegger, Tschäppät, Weber Agnes, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (22)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

98.032

## Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung

### Nouvel article constitutionnel sur la monnaie

#### Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 1218 hiervoor – Voir page 1218 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 17. März 1999  
Décision du Conseil des Etats du 17 mars 1999

**Blocher** Christoph (V, ZH): Wir haben ursprünglich eine Spezialkommission formiert und eine Spezialvorlage für einen neuen Währungsartikel erarbeitet. Das Ziel des Währungsartikels war, die Golddeckung des Schweizerfrankens aufzuheben. Gleichzeitig hat man eine Totalrevision der Bundesverfassung gemacht und erklärt, man müsse eine Sonderkommission haben, weil die Bundesverfassung nur eine Nachführung sei und eine Spezialkommission schneller vorwärtskomme.

Tatsache ist nun, dass Bundesrat und Parlament dem Volk am 18. April dieses Jahres eine neue Bundesverfassung vorgelegt haben. Die Golddeckung wurde in der neuen Bundesverfassung aufgehoben. Wir haben also das Ziel, das wir erreichen wollten, bereits erreicht. Die Schweizerische Nationalbank kann das Gold bewirtschaften.

Ausserdem steht im Währungsartikel der neuen Bundesverfassung – dem die Parteien, die das jetzt wieder ändern wollen, zugestimmt und den sie dem Volk zur Annahme empfohlen haben –, dass die Schweizerische Nationalbank als unabhängige Zentralbank geführt werden soll. Auch die Unabhängigkeit ist also in der neuen Verfassung festgeschrieben. Weiter steht in diesem Währungsartikel, dass die Währungspolitik «im Gesamtinteresse des Landes» geführt wird. Da gibt es eine kleine Differenz, nämlich: Das ominöse Wort «Gesamtinteresse» ist – ich bedaure das – sowohl in der neuen Bundesverfassung wie in diesem Artikel ein schwammiger Begriff. Allerdings steht in diesem neuen Artikel hier, dass die Preisstabilität Vorrang hat. Das ist allerdings auch mit dem neuen Artikel in der Bundesverfassung zu machen. Ich weiss nicht, was das «Gesamtinteresse» sonst sein soll. Der wesentliche Unterschied – Herr David hat das gestern auf den Punkt gebracht – ist: Dieser neue Geld- und Währungsartikel ist jetzt einfach noch die Grundlage für die Solidaritätsstiftung. Man bringt die Solidaritätsstiftung auf Gesetzesebene herunter. Man drückt sich um die Verfassung! Mit der neuen Bundesverfassung, so hat Herr Bundespräsident Koller hier am 5. März 1997 erklärt, braucht die Verteilung des Volksvermögens – der Nationalbankreserven – einen Verfassungsartikel.

Wenn wir heute diesem Geld- und Währungsartikel zustimmen, braucht es keinen Verfassungsartikel mehr. Aber die Verfassung sagt trotzdem nicht, wie die Reserven verteilt werden.

Wir haben in der Kommission – dort ist dieser Währungsartikel ja schon einmal gescheitert – damals zu einem Kompromiss Hand geboten, indem wir sagten, im Interesse der Aufhebung der Golddeckung seien wir bereit, diesen Kompromiss mitzutragen. Die Golddeckung ist jetzt aufgehoben; wir sehen nicht ein, warum wir einen Kompromiss mittragen sollten, der nichts mehr anderes bewirkt, als dass die Reserven der Nationalbank für diese unselige Solidaritätsstiftung verwendet werden sollen. Mit dieser Stiftung werden wir jedes Jahr – das sage ich Ihnen voraus – um 350 Millionen Franken erpresst werden. So weit kommt es, wenn wir jetzt nachgeben. Wenn Sie schon eine solche Stiftung wollen, dann soll dies auch sauber in der Verfassung festgehalten und dem Volk vorgelegt werden; es soll von Volk und Ständen darüber abgestimmt werden. Das fürchten Sie wie der Teufel das Weihwasser, Herr David, das ist das Problem!

Wenn wir diesen Artikel hier ablehnen, passiert gar nichts. Die Nationalbank kann das Gold bewirtschaften, sie kann Gold verkaufen, sie kann alles bewirtschaften, nur eines kann sie noch nicht: das Goldvermögen irgendwie verschleudern.

Darum hat die SVP-Fraktion beschlossen, diesem Geld- und Währungsartikel nicht zuzustimmen und ihn abzulehnen. Wenn Sie den Artikel in der Volksabstimmung durchbringen müssen, werden wir sicher nicht noch helfen, eine Rechtsgrundlage für diese ominöse Stiftung zu installieren.

**Strahm** Rudolf (S, BE): Ich glaube, die Positionen sind einfach erklärungsbedürftig, und deswegen bitte ich Sie um etwas Geduld.

Die SP-Fraktion wird diesem Geld- und Währungsartikel nicht zustimmen. Wir lehnen diese Vorlage ab; einzelne werden sich der Stimme enthalten. Diese von der Nationalbank inspirierte Vorlage ist eine Fehlkonstruktion, weil sie zwei Materien, zwei Gegenstände, die nichts miteinander zu tun haben, in einem Artikel vereinigt:

1. Diese Vorlage enthält – das betrifft die erste Materie – eine monetaristische Zielsetzung für die Nationalbank, und diese Zielsetzung bedroht die Arbeitsplätze. Wir lehnen diesen Monetarismus ab. Wir wollen in unserer Verfassung nicht eine arbeitsplatzzerstörende Geldpolitik für immer festschreiben, wie sie die Leitung der Schweizerischen Nationalbank vor dem Juli 1996 betrieben hat und die das Land wohlverstandenen 100 000 Arbeitsplätze gekostet hat. Für uns Sozialdemokraten hat das Beschäftigungsziel das gleiche Gewicht wie die Inflationsbekämpfung, und der Vorrang der Antiinflationpolitik mit den hohen Realzinsen zerstört Arbeitsplätze. Wir hören nicht auf, das zu sagen, auch wenn es eine abstrakte Materie ist.

2. Die zweite Materie hat mit der ersten nichts zu tun, denn sie betrifft die Verwendung der überschüssigen Währungsreserven. Diese Verwendung befürworten wir, denn die SP-Fraktion unterstützt klar und geschlossen die Solidaritätsstiftung – das ist die Abgrenzung zu den Neinsagern von rechts. Die Schaffung der Solidaritätsstiftung ist aber auch aufgrund von Artikel 99 der neuen Bundesverfassung möglich. Ich zitiere hier einen Satz aus dem Schreiben des Bundesrates vom 14. Juni 1999 an die SP-Fraktion: «Der Bundesrat hält grundsätzlich an seiner bisherigen Haltung fest, wonach sowohl Artikel 99 der nachgeführten Bundesverfassung wie auch die separate Reform der Geld- und Währungsverfassung als Grundlage für die Finanzierung der Stiftung 'Solidarische Schweiz' genügen.»

Es ist kristallklar, dass die Solidaritätsstiftung auch aufgrund von Artikel 99 der neuen Bundesverfassung realisiert werden kann. Das Ja oder Nein zur Solidaritätsstiftung entscheidet sich nicht mit dem Entscheid über diesen Artikel, sondern es entscheidet sich mit der Zustimmung zum entsprechenden Gesetz.

Wir fordern den Bundesrat auf, so rasch wie möglich eine Vorlage vorzubereiten, welche die Verwendung der überschüssigen Goldbestände zugunsten der Solidaritätsstiftung und allenfalls der AHV regelt. Wir brauchen diesen neuen Artikel nicht. Der bestehende Artikel in der neuen Bundesverfassung reicht für die Schaffung der Solidaritätsstiftung aus.

**Fasel** Hugo (G, FR): Die grüne Fraktion lässt sich nicht in die medial konstruierte unheilige Allianz von SVP und SP einspannen. Sie steht klar und deutlich und ohne Wenn und Aber hinter der Solidaritätsstiftung. Die Erklärungen des Bundesrates haben klar gezeigt, dass die Solidaritätsstiftung – entgegen anderen Behauptungen, entgegen jenen, die Herr Blocher soeben gemacht hat – nicht vom hier vorgelegten Geld- und Währungsartikel abhängt, sondern auch mit dem Währungsartikel der neuen Bundesverfassung geschaffen werden kann. Ob die Solidaritätsstiftung zustande kommt, hängt einzig und allein vom politischen Willen dieses Parlamentes ab. Nur jene, die nicht offene Farbe bekennen wollen, ob sie nun für oder gegen die Solidaritätsstiftung sind, versuchen sich hinter verfassungsrechtlichen Interpretationsspielen zu verstecken.

Die grüne Fraktion steht hinter der Solidaritätsstiftung. Sie steht aber nicht hinter dem hier absolut unbefriedigenden Geld- und Währungsartikel, der das Beschäftigungsziel nicht berücksichtigt.

Deshalb werden wir den Geld- und Währungsartikel ablehnen.

**Schaller** Anton (U, ZH): Wir von der LdU/EVP-Fraktion bitten Sie dringend, diesem Verfassungsartikel zuzustimmen. Wir brauchen nämlich einen politischen klaren Verfassungsartikel. Wir treten vehement für die Solidaritätsstiftung ein. Wenn wir mit der Solidaritätsstiftung vor das Volk treten müssen und nicht einen klaren, sondern einen definierbaren und interpretierbaren Verfassungsartikel haben, dann werden wir Schiffbruch erleiden.

Stellen Sie sich den Abstimmungskampf vor: Alle werden darauf hinweisen, dass sich diese Solidaritätsstiftung nicht auf einen klaren, eindeutigen Verfassungsartikel abstütze. Den Interpretationen werden dann Tür und Tor geöffnet sein. Die Gegner werden genüsslich auf die fehlende Verfassungsgrundlage hinweisen, die Sie heute als gesichert sehen, und sie werden Misstrauen säen und Stimmung machen.

Wir haben uns immer für die Loslösung des Frankens von der Goldbindung eingesetzt, und ich möchte Herrn Strahm und der SP sagen: Absatz 3 des Verfassungsartikels ist so schlecht nicht! Die Zielgrösse «Preisstabilität» haben wir noch nie so weit erreicht wie zurzeit. Es ist der Nationalbank nicht verboten, dass sie auch die konjunkturelle Situation, die Arbeitsplätze, das Wachstum in ihr Blickfeld nimmt und Sorge dazu trägt. Im Gegenteil, dafür hat sie «im Gesamtinteresse» zu sorgen.

Weil dieser Artikel so handhabbar ist und auch auf die konjunkturelle Situation Rücksicht nimmt, bitten wir Sie nun wirklich, dieser Verfassungsgrundlage zuzustimmen. Wir brauchen einen Verfassungsartikel! Wir können nicht mehr länger warten; wir haben schon zu lange gezögert, den Franken von der Goldbindung zu lösen. In der Zwischenzeit sind uns Milliardenverluste erwachsen, deshalb müssen wir jetzt handeln. Stimmen wir jetzt dieser Vorlage zu! Wenn wir sie ablehnen, ist das verantwortungslos. Wir nehmen die Verantwortung wahr, stimmen zu, weil wir einen Verfassungsartikel brauchen, der nicht interpretierbar ist und auf dem die Gesetzgebung zur Solidaritätsstiftung fussen kann.

**Stucky** Georg (R, ZG): Wir bestreiten nochmals, dass Artikel 99 der neuen Verfassung genügt, um die Verteilung der nicht notwendigen Reserven der Nationalbank vorzunehmen, gleichgültig in welcher Art und Weise. Eine unheilige Allianz will die Festschreibung der Stellung unserer Zentralbank zu Fall bringen: Der rechten Seite ist mit kurzfristigem Denken die Lancierung einer Initiative zur Verhinderung einer noch undefinierten Stiftung wichtiger als die Verankerung der Unabhängigkeit der Nationalbank in der Verfassung, gekoppelt mit einem klaren, modernen Leistungsauftrag – unter anderem im Hinblick auf die Preisstabilität –; auf der linken Seite ist man fixiert auf überholte ökonomische Theorien, ja, handelt man aus ideologischem Starrsinn.

Wir haben kürzlich verfolgen können, welche ausschlaggebende Rolle dem Zentralbankinstitut in Europa zukommt. Für dieses, wie auch für unsere Nationalbank, ist die Autonomie gegenüber der Politik genau gleich Voraussetzung einer nachhaltigen und wirkungsvollen Währungs- und Geldpolitik. Wir würden mit Artikel 99 der neuen Verfassung bei Halbheiten bleiben und würden auch an das Ausland wirre Signale aussenden, wenn wir diesen Geld- und Währungsartikel ablehnten. Wie soll eine erfolversprechende Binnen- und Ausenwirtschaftspolitik bei solch lamentablen Voraussetzungen möglich sein, wenn langfristiges Denken und Handeln nicht gefragt sind und wenn überholte Theorien eine Dynamisierung unserer Wirtschaft, der Unternehmungen, aber auch die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen – meine Damen und Herrn zur Linken – verhindern?

Wir bitten Sie, dem Geld- und Währungsartikel zuzustimmen.

**David** Eugen (C, SG): Wir haben bei dieser Abstimmung zwei Fragen zu beantworten: erstens einmal die Frage, ob wir dafür sind, dass die «Preisstabilität» als Aufgabe der Schweizerischen Nationalbank in der Verfassung verankert wird, und zweitens, ob wir eine Verfassungsgrundlage erhalten, um die überschüssigen Reserven zu verwenden.

Zur ersten Frage: Die CVP-Fraktion ist klar der Meinung, dass die «Preisstabilität» in der Verfassung erwähnt werden soll. Wir erachten das als wichtig für die Funktion der Schweizerischen Nationalbank. Wir können nicht verstehen, dass die Sozialdemokratische Partei diese «Preisstabilität» nicht in der Verfassung haben will. Noch weniger können wir aber verstehen, dass Herr Blocher, der eigentlich in der Kommission dafür gekämpft hat, heute an diesem Pult erklärt, dass spiele keine Rolle; das könne man auch weglassen, es sei nicht notwendig.

Zur zweiten Frage, der Verwendung der Währungsreserven: Es stimmt nicht, was Herr Blocher gesagt hat, dass wir uns an diesen Artikel gemacht hätten, um die Golddeckung aufzuheben. Davon kann keine Rede sein. Das Problem war von Anfang an, eine Verfassungsgrundlage für die Verwendung der überschüssigen Reserven zu finden. Das war auch der Antrag Ledergerber, der diese Vorlage initiiert hatte, um diese überschüssigen Reserven verwenden zu können. Wir von der CVP-Fraktion sind der Meinung, es brauche in der Verfassung eine Grundlage zur Verwendung dieser überschüssigen Reserven und wir müssten sie schaffen.

Wir sind auch der Meinung – das möchte ich klar sagen –, dass mit diesem Verfassungsartikel nicht gesagt werden soll, wie die Reserven verwendet werden. Das wird nachher ein Entscheid dieses Parlamentes und des Volkes sein. Aber eines muss ich den Sozialdemokraten auch sagen – nach unserer Auffassung ist es so –: Wenn Sie diese Verfassungsgrundlage nicht schaffen, können Sie nachher diese Mittel, die überschüssigen Reserven, auch nicht für die Solidaritätsstiftung verwenden.

Aus diesen beiden Gründen empfehlen wir Ihnen, diesem Verfassungsartikel jetzt zuzustimmen.

**Präsidentin:** Der Ständerat hat den neuen Geld- und Währungsartikel heute morgen mit 34 zu 6 Stimmen genehmigt.

### Bundesbeschluss über einen neuen Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung

#### Arrêté fédéral relatif à un nouvel article constitutionnel sur la monnaie

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3247)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Ammann Schoch, Antille, Aregger, Bangerter, Baumberger, Beck, Bircher, Blaser, Bosshard, Bühner, Christen, Cumberg, David, Donati, Dormann, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fischer-Seengen, Florio, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gysin Hans Rudolf, Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Kofmel, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Meyer Thérèse, Müller Erich, Nabholz, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Randegger, Ratti, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Simon, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Stucky, Suter, Theiler, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Vogel, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (83)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aeppli, Aguet, Baader, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Berberat, Binder, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Brunner Toni, Bühlmann, Carobbio, Cavalli, Chiffelle, de Dardel, Dreher, Fankhauser,

Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Föhn, Freund, Frey Walter, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Günter, Gusset, Gysin Remo, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hess Otto, Hollenstein, Hubmann, Jans, Jaquet, Jossen, Keller Christine, Keller Rudolf, Kuhn, Kunz, Leemann, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Moser, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruffy, Schenk, Schlüer, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Speck, Spielmann, Steffen, Steinemann, Strahm, Stump, Teuscher, Thanei, Vermot, Vetterli, Vollmer, von Felten, Waber, Weber Agnes (86)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Banga, Béguelin, Dettling, Haering Binder, Hegetschweiler, Herczog, Jutzet, Leuenberger, von Allmen (9)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Cavadini Adriano, Comby, Debons, Dünki, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Heim, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Scherrer Jürg, Steinegger, Tschäppät, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (21)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.068

**Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes**  
**Emprunts de la Confédération et modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 1106 hiervoor – Voir page 1106 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 1. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 1er juin 1999

**B. Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt**

**B. Loi fédérale sur les finances de la Confédération**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3248)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangarter, Baumann Alexander, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Bühler, Carobbio, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Genner, Giezendanner, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog,

Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kuhn, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Ruffy, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, von Felten, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (167)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Beck, Bezzola, Cavadini Adriano, Cavalli, Comby, Debons, Dettling, Durrer, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Loeb, Lötscher, Mühlemann, Nabholz, Pini, Randegger, Ratti, Scherrer Jürg, Steinegger, Tschäppät, Tschopp, Tschuppert, Vallender, Weyeneth, Widmer, Wiederkehr, Zbinden, Ziegler (32)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

99.017

**Internationale Währungsmassnahmen. Mitwirkung der Schweiz**  
**Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse**

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 918 hiervoor – Voir page 918 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 9. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 9 juin 1999

**Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen**

**Arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3249)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Baumann Ruedi, Baumann Stephanie, Baumberger, Beck, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Bonny, Borel, Bosshard, Brunner Toni, Bühlmann, Carobbio, Chiffelle, Christen, Columberg, David, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fasel, Fässler, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingen, Fischer-Seengen, Florio, Freund, Frey Claude, Friderici, Fritschi, Gadiant, Geiser, Goll, Gonseth, Gros Jean-Michel, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gysin Hans Rudolf, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hollenstein, Hubmann, Imhof, Jans, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kühne, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger,

Loeb, Lötscher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Meier Hans, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrli, Ostermann, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Scheurer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Teuscher, Thanei, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (149)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Baumann Alexander, Blocher, Borer, Bortoluzzi, Fehr Hans, Giezendanner, Gysin Remo, Hasler Ernst, Schlüer (9)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

de Dardel, Fankhauser, Föhn, Frey Walter, Genner, Gusset, Jaquet, Kunz, Maury Pasquier, Moser, Ruffy, Steffen, Steine-  
mann (13)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bangarter, Bezzola, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Comby, Debons, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Kofmel, Kuhn, Mühlemann, Pini, Randegger, Scherrer Jürg, Semadeni, Steinegger, Tschäppät, Tschopp, von Felten, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (28)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

97.078

## Verkehrshalbierungs-Initiative Initiative pour la réduction du trafic

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 29 hiervoor – Voir page 29 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 16. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 16 juin 1999

### Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für die Halbierung des motorisierten Strassenverkehrs zur Erhaltung und Verbesserung von Lebensräumen (Verkehrshalbierungs-Initiative)»

**Arrêté fédéral relatif à l'initiative populaire «visant à réduire de moitié le trafic routier motorisé afin de maintenir et d'améliorer des espaces vitaux (Initiative pour la réduction du trafic)»**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3250)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Antille, Aregger, Baader, Bangarter, Baumann Alexander, Baumberger, Beck, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Christen, Columberg, David, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fehr Hans, Fischer-Hägglin, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Friderici, Fritschi, Gadiant, Giezendanner, Gros Jean-Michel, Grossenbacher, Guisan, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Hess Otto,

Hess Peter, Hochreutener, Imhof, Kalbermatten, Keller Rudolf, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leu, Loeb, Lötscher, Maitre, Maspoli, Maurer, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Nabholz, Oehrli, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Ruckstuhl, Rychen, Sandoz Marcel, Schenk, Scheurer, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Simon, Speck, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Stucky, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vetterli, Vogel, Waber, Weigelt, Widrig, Wittenwiler, Wyss, Zapfl (110)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Aguet, Baumann Ruedi, Bühlmann, Chiffelle, Fankhauser, Fässler, Fehr Jacqueline, Geiser, Genner, Goll, Gonseth, Gross Andreas, Günter, Hollenstein, Hubmann, Jutzet, Keller Christine, Kuhn, Leuenberger, Meier Hans, Meyer Theo, Müller-Hemmi, Spielmann, Stump, Teuscher, Thanei, Vermot, Vollmer, Weber Agnes, Wiederkehr (30)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Aeppli, Ammann Schoch, Banga, Baumann Stephanie, Béguelin, Berberat, Carobbio, de Dardel, Dünki, Fasel, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Herczog, Jans, Jaquet, Jossen, Leemann, Marti Werner, Maury Pasquier, Ostermann, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruf, Ruffy, Schaller, Semadeni, Strahm, von Allmen, Zwygart (32)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Bezzola, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Comby, Debons, Eggly, Fehr Lisbeth, Grobet, Gross Jost, Jeanprêtre, Kofmel, Mühlemann, Pini, Randegger, Rechsteiner Paul, Scherrer Jürg, Steinegger, Suter, Tschäppät, Tschopp, von Felten, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (27)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Ständerat – Au Conseil des Etats*

98.017

## Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans

*Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 1007 hiervoor – Voir page 1007 ci-devant

Beschluss des Ständerates vom 18. Juni 1999  
Décision du Conseil des Etats du 18 juin 1999

### Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren

**Loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures de décision**

*Namentliche Abstimmung*

*Vote nominatif*

(Ref.: 3251)

*Für Annahme des Entwurfes stimmen – Acceptent le projet:*

Aeppli, Aguet, Ammann Schoch, Antille, Aregger, Baader, Banga, Bangarter, Baumann Alexander, Baumann Stephanie, Baumberger, Béguelin, Berberat, Binder, Bircher, Blaser, Blocher, Bonny, Borel, Borer, Bortoluzzi, Bosshard, Brunner Toni, Carobbio, Chiffelle, Christen, Columberg, David, de Dardel, Dettling, Donati, Dormann, Dreher, Ducrot,

Dünki, Dupraz, Durrer, Eberhard, Egerszegi, Ehrler, Engelberger, Engler, Epiney, Eymann, Fankhauser, Fasel, Fässler, Fehr Hans, Fehr Jacqueline, Fischer-Hägglingsen, Fischer-Seengen, Florio, Föhn, Freund, Frey Claude, Frey Walter, Fritschi, Gadiant, Geiser, Giezendanner, Goll, Gross Andreas, Grossenbacher, Guisan, Günter, Gusset, Gysin Hans Rudolf, Gysin Remo, Haering Binder, Hafner Ursula, Hämmerle, Hasler Ernst, Hegetschweiler, Heim, Herczog, Hess Otto, Hess Peter, Hochreutener, Hubmann, Imhof, Jans, Jaquet, Jossen, Jutzet, Kalbermatten, Keller Christine, Keller Rudolf, Kofmel, Kühne, Kunz, Lachat, Langenberger, Lauper, Leemann, Leu, Leuenberger, Loeb, Lötcher, Maitre, Marti Werner, Maspoli, Maurer, Maury Pasquier, Meyer Theo, Meyer Thérèse, Moser, Müller Erich, Müller-Hemmi, Nabholz, Oehrl, Pelli, Philipona, Pidoux, Raggenbass, Ratti, Rechsteiner Paul, Rechsteiner Rudolf, Rennwald, Roth, Ruckstuhl, Ruf, Rychen, Sandoz Marcel, Schaller, Schenk, Schlüer, Schmid Odilo, Schmid Samuel, Schmied Walter, Seiler Hanspeter, Semadeni, Simon, Speck, Spielmann, Stamm Judith, Stamm Luzi, Steffen, Steinemann, Steiner, Strahm, Stucky, Stump, Suter, Thanei, Theiler, Tschuppert, Vallender, Vermot, Vetterli, Vogel, Vollmer, von Allmen, Waber, Weber Agnes, Weigelt, Widrig, Wiederkehr, Wittenwiler, Wyss, Zapfl, Zwygart (161)

*Dagegen stimmen – Rejetent le projet:*

Baumann Ruedi, Bühmann, Genner, Gonseth, Hollenstein, Kuhn, Meier Hans, Ostermann, Teuscher (9)

*Der Stimme enthalten sich – S'abstiennent:*

Ruffy (1)

*Entschuldigt/abwesend sind – Sont excusés/absents:*

Alder, Beck, Bezzola, Bühler, Cavadini Adriano, Cavalli, Comby, Debons, Eggly, Fehr Lisbeth, Friderici, Grobet, Gros Jean-Michel, Gross Jost, Jeanprêtre, Mühlemann, Pini, Randegger, Scherrer Jürg, Scheurer, Steinegger, Tschäppät, Tschopp, von Felten, Weyeneth, Widmer, Zbinden, Ziegler (28)

*Präsidium, stimmt nicht – Présidence, ne vote pas:*

Heberlein (1)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

**Präsidentin:** Ich möchte, bevor ich die Session schliesse, noch eine Mitarbeiterin der Parlamentsdienste verabschieden.

Frau Maria Anna Hutter, Sekretärin der Kommissionen für Rechtsfragen, wird uns am Ende dieses Monats verlassen. Sie ist zum «Sautier du Grand Conseil de la République et Canton de Genève» gewählt worden, also zur Generalsekretärin des Genfer Grossen Rates.

Frau Hutter arbeitete von 1991 bis 1994 als wissenschaftliche Mitarbeiterin im Sekretariat der Aussenpolitischen Kommissionen und seit 1995 als Sekretärin der Kommissionen für Rechtsfragen. Sie hat dort ausgezeichnete Arbeit geleistet und sich sehr für die Belange ihrer Kommissionen und des Parlamentes eingesetzt. Sie hat sich ganz besonders bewährt, als sich die Bundesversammlung mit der Frage der nachrichtenlosen Vermögen beschäftigte und in den Kommissionen für Rechtsfragen die gesetzlichen Grundlagen für die Bergier-Kommission geschaffen werden mussten. Sie hat keine Mühe gescheut, die Beschlüsse der Kommissionen kompetent vorzubereiten und die Präsidentinnen und Präsidenten gut zu beraten. Ihre ausgesprochene Fähigkeit, Kontakte zu schaffen, ist ihr dabei zustatten gekommen.

Wir danken Frau Hutter für ihre Dienste für das Parlament und wünschen ihr alles Gute und viel Befriedigung an ihrer neuen Stelle. *(Beifall)*

Ich möchte heute einmal den Dolmetscherinnen und Dolmetschern unseren ganz besonderen Dank abstatten. An jeden Sessionstag sehe ich, wie sie immer wieder vergeblich in den Fächern nach Ihren Manuskripten suchen. Dann müssen die Dolmetscher trotzdem wieder alles direkt übersetzen. Ich hoffe, dass Sie – zumindest die Kommissionsprecher – in Zukunft vielleicht doch einmal Ihre Manuskripte zur Verfügung stellen und den fleissigen Übersetzern ihre Aufgabe damit etwas erleichtern. *(Beifall)*

Sie werden am Montag das Programm der Augustsession erhalten. Am Montag sollten auch die Unterschriften unter die bilateralen Verträge gesetzt werden. Sie haben wahrscheinlich zur Kenntnis genommen, dass die Augustsession aufgrund der Wünsche der betroffenen Kommissionspräsidenten bis und mit Freitag verlängert worden ist.

Unser weiterer Dank gehört selbstverständlich auch den Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern der Parlamentsdienste, insbesondere dem Informatikdienst sowie dem Sicherheitsbeauftragten, der seine nicht immer ganz einfache Aufgabe sehr kompetent wahrnimmt.

Nachdem heute morgen in Seoul die Schweizer Olympiakandidatur für 2006 präsentiert wurde, hoffen und bangen wir heute nacht und morgen früh mit unseren Vertretern in Korea. Wir drücken ihnen den Daumen und hoffen, dass unsere Kandidatur erfolgreich sein wird.

Sie haben dafür gesorgt, dass uns die Arbeit nicht ausgehen wird und dass wir noch manche Nachmittagssitzung werden abhalten müssen: Sie haben 147 Motionen, Postulate und Interpellationen, 40 Einfache Anfragen und 14 parlamentarische Initiativen eingereicht.

Ich wünsche Ihnen allen trotzdem eine erholsame Sommerpause. Wir sehen uns im August wieder. *(Beifall)*

*Schluss der Sitzung und der Session um 10.20 Uhr  
Fin de la séance et de la session à 10 h 20*

## Einfache Anfragen Questions ordinaires

98.1189

**Einfache Anfrage Burgener  
Neat und «40-Töner».  
Wie den Lötschberg-Basistunnel forcieren?**

**Question ordinaire Burgener  
NLFA et 40 tonnes.  
Accélérer la construction  
du tunnel de base du Lötschberg**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 14. Dezember 1998*

Gemäss Landverkehrsabkommen kann die LSVA auf das mit der Europäischen Union vereinbarte Maximum gesetzt werden, sobald der erste Neat-Basistunnel in Betrieb ist. Wird der Lötschberg forciert und kann damit der Bau vorzeitig beendet werden, so trägt dies dem Bund (zwei Drittel) und den Kantonen (ein Drittel) pro Jahr einen beträchtlichen LSVA-Mehrtrag ein.

Bei Inbetriebnahme des ersten Neat-Basistunnels stehen zu diesem Zeitpunkt genügend Kapazitäten zur Verfügung, um die Verlagerung des Schwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene zu bewerkstelligen, wie dies im übrigen der Alpenschutzartikel (Art. 36sexies der Bundesverfassung) verlangt. Das flexible Neat-Finanzierungskonzept (Fonds) lässt bezüglich Bauprogramm und Bauvortrieb Verschiebungen zwischen den beiden Transitachsen Gotthard und Lötschberg zu.

Fragen:

1. Welche Massnahmen trifft der Bund aus verkehrs- und finanzpolitischen Gründen, um das Verfahren, die Projektierung und die Realisierung des Lötschbergastes zu beschleunigen?
2. Um welche Zeitspanne kann die Vollendung der Lötschbergachse im bestmöglichen Fall vorverschoben werden?
3. Auf welchen Betrag belaufen sich diesfalls die jährlichen LSVA-Mehreinnahmen für Bund und Kantone?
4. Wie wirkt sich die Vorverschiebung der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels auf den Modal split aus?

*Antwort des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

Am 28. April 1999 hat der Bundesrat die provisorische Botschaft zu den sieben bilateralen Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft sowie die zur Umsetzung dieser Abkommen notwendigen Gesetzesanpassungen und die flankierenden Massnahmen in den Bereichen Personenverkehr und Landverkehr zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Dazu gehört auch ein spezielles Verlagerungsgesetz.

Das Landverkehrsabkommen ist, zusammen mit den innenpolitischen Pfeilern LSVA, Bahnreform und später Neat, die notwendige aussenpolitische Voraussetzung zur Realisierung der schweizerischen Verlagerungspolitik und damit zur Erfüllung des Alpenschutzartikels in der Bundesverfassung. Weil diese Pfeiler ihre volle Wirkung erst sukzessive entfalten, will der Bundesrat flankierende Massnahmen ergreifen, um die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene bereits in der Übergangsphase zu verstärken.

Die flankierenden Massnahmen setzen bei Schiene und Strasse an. Ihr Schwergewicht liegt bei marktwirtschaftlichen Instrumenten und Anreizen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bahnen, so dass diese ihre Produktivität

und Attraktivität steigern können und damit in die Lage versetzt werden, mehr Verkehr zu übernehmen.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Der Bundesrat will den Lötschberg-Basistunnel so rasch als möglich in Betrieb nehmen können. Das Bundesamt für Verkehr hat in Zusammenarbeit mit der BLS Alptransit AG bis jetzt alles unternommen, um den neuen Lötschbergstunnel bis etwa 2006 zu erstellen. So wurden die zeitkritischen Baulose Mitholz (etwa 500 Millionen Franken) und Steg (etwa 250 Millionen Franken) bereits wenige Tage nach der FinöV-Abstimmung öffentlich ausgeschrieben sowie zwei Zusatzkredite zum zweiten Neat-Verpflichtungskredit für die Basislinien am Gotthard und am Lötschberg beantragt, um einen sofortigen Beginn der Bauarbeiten zu ermöglichen.

Sämtliche Bewilligungsverfahren – insbesondere die Plangenehmigung – sollen auf das Ziel einer raschen Inbetriebnahme des Lötschbergs ausgerichtet werden. Damit die Bauarbeiten ohne Verzug weitergeführt werden können, muss das Parlament allerdings die beiden erwähnten Zusatzkredite in der Sommersession 1999 und den neuen Neat-Gesamtkredit in der Frühjahrsession 2000 bewilligen.

2. Der Termin der Inbetriebnahme wird heute durch die Genehmigungsverfahren, die Bereitstellung der notwendigen Kredite und den Baufortschritt bestimmt. In allen Bereichen wurde optimiert, um im Jahr 2006 mit der Inbetriebnahme beginnen zu können und keine weiteren Verzögerungen zu erleiden. Eine weitere Beschleunigung ist aus bauleistungsrechtlichen Gründen (Anzahl Zwischenanträge) nicht möglich.

3. Ab der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels kann die Schweiz den vollen Transitpreis von 200 Euro (325 bis 330 Franken) erheben. In der Zeit zwischen 2005 (Zulassung der «40-Töner») und der Eröffnung des Lötschbergs beträgt der Transitpreis 180 Euro.

Die Anhebung des Transitpreises ermöglicht eine Erhöhung des LSVA-Maximaltarifes, womit sich pro Jahr rund 140 Millionen Franken Zusatzeinnahmen erzielen lassen. Nach dem Verteilschlüssel zwei Drittel zu einem Drittel sind dies jährlich gut 90 Millionen Franken für den Bund und knapp 50 Millionen Franken für die Kantone.

4. Für den Modal split massgebend sind zwei Effekte:

- Zum einen ermöglicht der Lötschberg-Basistunnel, genau gleich wie später der Gotthard-Basistunnel, den Bahnen eine höhere Produktivität, weil dank der kürzeren Distanz und des Wegfalles der Bergstrecken die Transportkosten sinken.
- Zum anderen kann die Schweiz ab Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels den vollen LSVA-Satz erheben, was das Preisverhältnis Strasse/Schiene leicht zugunsten der Schiene verschiebt.

Die exakten Auswirkungen dieser beiden Effekte können zwar nicht vorausgesagt werden. Aufgrund vertiefter Abklärungen kann jedoch davon ausgegangen werden, dass bei früherer Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels im alpenquerenden Verkehr gegen 100 000 zusätzliche Sendungen pro Jahr auf der Bahn transportiert werden könnten.

98.1203

**Einfache Anfrage Baumann Alexander  
MD-11. Fehlinformation durch Beamten  
des Bundesamtes für Zivilluffahrt**

**Question ordinaire Baumann Alexander  
MD-11. Information erronée donnée  
par un fonctionnaire  
de l'Office fédéral de l'aviation civile**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. Dezember 1998*

Aus Medienberichten wurde bekannt, dass ein Mitarbeiter des Bundesamtes für Zivilluftfahrt (Bazl) die «SonntagsZei-

tung» falsch informiert hat, so dass die Lektüre des auf diesen Informationen aufbauenden Zeitungsberichtes vom 22. November 1998 den Eindruck erwachsen lässt, das Bazl habe sich von der Swissair drängen lassen und dadurch seine Aufsichtsfunktionen im Falle des abgestürzten Flugzeuges nicht verantwortlich wahrgenommen. Inzwischen ist offenbar klaggestellt worden, wenigstens durch Meldungen der «SonntagsZeitung», dass der Beamte bei seiner Aussage zwei Systeme miteinander verwechselt hat.

Derartige Aussagen eines Beamten des zuständigen Bundesamtes sind geeignet, Forderungen von potentiellen Klägern gegen die betroffene Luftfahrtgesellschaft zu provozieren, da ja möglicherweise noch Mitverantwortlichkeit einer staatlichen Stelle zum Tragen kommen kann.

Ich frage den Bundesrat:

1. Wie kann künftig verhindert werden, dass Beamte, deren Kompetenz umgekehrt proportional zu ihrem Geltungsbedürfnis ist, den Medien irgendwelche Auskünfte erteilen?
2. Hat der Bund mit ausreichender Deutlichkeit kundgetan, dass kein Anlass besteht, den Bund wegen angeblichem Fehlverhalten des Bazl zur Verantwortung zu ziehen?
3. Haftet der Bund gegenüber der SAir Group, falls dieser infolge der genannten Falschinformation zusätzliche Kosten zur Abwehr ungerechtfertigter Ansprüche erwachsen?

*Antwort des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

1. Diese Frage betrifft die Information nach dem Unfall. Das Bazl verfügt über ein Kommunikationskonzept, welches u. a. die Auskunftstätigkeit seiner Beamten regelt. Im fraglichen Fall ist das Kommunikationskonzept nicht befolgt worden. Gegen den betreffenden Beamten ist ein Disziplinarverfahren eingeleitet worden.

2. Diese Frage betrifft die materielle Arbeit des Bazl bei der Flugzeugkontrolle. Die angeordnete Administrativuntersuchung zu diesem Thema hat deutlich gezeigt, dass die Beamten trotz relativ grossem Zeitdruck absolut korrekt und kompetent gehandelt haben. Es besteht deshalb kein Anlass, den Bund zur Verantwortung zu ziehen.

3. Es bestehen keinerlei Anhaltspunkte für eine Haftung des Bundes.

## 99.1002

### Einfache Anfrage Gadiant Mobiltelefon. Notrufe

#### Question ordinaire Gadiant Téléphones portables. Appels d'urgence

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 1. März 1999*

Die Europäische Gemeinschaft hat 1991 beschlossen, auf 1996 eine einheitliche Notrufnummer 112 einzuführen, damit auf Reisen in europäischen Ländern die Alarmierung der Rettungsdienste in Notfällen vereinfacht wird. Die Mitgliedstaaten wurden zudem aufgefordert, dafür zu sorgen, dass von jedem Telefon aus, einschliesslich öffentlicher Telefone, diese Notrufnummer gebührenfrei und ohne Verwendung von Münzen oder Karten angerufen werden kann.

In den meisten Ländern kann die Notrufnummer auch mit Mobiltelefongeräten ohne SIM-Karte und ohne PIN-Code gewählt werden. Der deutsche Automobilclub ADAC empfiehlt zum Beispiel, alte Mobiltelefone gebrechlichen Personen als Notrufgerät zu schenken oder im Auto für solche Zwecke mitzuführen.

Gerade für Touristen ist es wichtig zu wissen, ob und wie ein Notruf ab Mobiltelefon möglich ist. Insbesondere in Gegenden, die nicht durch herkömmliche Mobiltelefondienste erschlossen sind, ist ein effizienter Notruf wichtig. Für solche Gebiete besteht neu die Möglichkeit von Satellitentelefonen. Bei vielen touristischen Aktivitäten wie zum Beispiel Wandern, Bergsteigen, Skitouren usw. spielt die Möglichkeit ei-

nes Notrufes sogar eine Rolle bei der Wahl der besuchten Gegend.

Ich frage den Bundesrat an,

1. ob in der Schweiz diese Grundsätze der EG betreffend Notruf erfüllt werden;
2. ob die Öffentlichkeit einschliesslich Touristen über allfällige Notrufmöglichkeiten informiert werden sollen;
3. und welche Absichten in bezug auf Notruf in Gebieten, die nicht durch herkömmliche Mobiltelefondienste erschlossen sind, bestehen.

*Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

Bei der Schaffung des revidierten Fernmeldegesetzes hat der Bundesrat den diesbezüglichen Tendenzen in der EU bereits Rechnung getragen. In der Verordnung über die Adressierungselemente im Fernmeldebereich ist unter Artikel 28 die europäische Notrufnummer 112 neben den traditionellen Notrufnummern 117 (Polizeinotruf), 118 (Feuerwehrnotruf), 143 (Dargebotene Hand) und 144 (Sanitätsnotruf) aufgeführt. Der Zugang zu den Notrufdiensten (Nummern 112, 117, 118, 143 und 144) muss dabei gemäss Artikel 18 der Verordnung über Fernmeldedienste von jedem Telefonanschluss, einschliesslich der öffentlichen Sprechstellen, ohne Benutzung eines Zahlungsmittels gewährleistet sein. Die entsprechenden Grundsätze der EU betreffend Notruf werden damit auch in der Schweiz erfüllt. Eine zusätzliche Information der Öffentlichkeit bzw. der ausländischen Touristen erscheint dem Bundesrat nicht als notwendig, da insbesondere die europäischen Touristen bereits aus ihrem Heimatland mit der Notrufnummer 112 vertraut sind und sie keinen Grund zur Annahme haben, dass diese Notrufnummer in der Schweiz nicht ebenfalls benutzbar wäre. Die weiteren Notrufdienste werden wie bis anhin in den Telefonbüchern veröffentlicht bzw. in den öffentlichen Sprechstellen angeschlagen.

In der Frage der Benutzung von Mobil- und Satellitentelefonen ohne SIM-Karte arbeitet der Bund eng mit den zuständigen Notrufdiensten, insbesondere mit der Schweizerischen Polizeitechnischen Kommission (SPTK), zusammen. Mobil- und Satellitentelefone ohne SIM-Karte erlauben den Notrufdiensten keine Identifikation des betroffenen Anschlusses und keinen Rückruf zur Verifikation. Aus diesem Grunde wurde auf Ersuchen der SPTK festgelegt, dass Notrufnummern von Mobil- und Satellitentelefonen nur dann erreicht werden können, wenn diese mit einer SIM-Karte ausgestattet sind.

In Gebieten, die nicht durch herkömmliche Mobiltelefondienste erschlossen sind, lässt sich der Notrufdienst 112 über Satellitentelefone wie z. B. diejenigen der Firmen Iridium oder zukünftig Global Star und ICO erreichen. Zudem betreibt die Rega in der Schweiz ein weitgehend flächendeckendes Notrufnetz, in welches sich jedermann mittels entsprechendem Funkgerät einwählen kann. Diese Funkgeräte sind für den Notruf von der Konzessionspflicht befreit. Der Bundesrat hegt keine Absichten, ein eigenes Notrufnetz in diesen Gebieten zu betreiben.

## 99.1005

### Einfache Anfrage Lauper Innere Sicherheit und Geiselnahme durch die PKK

#### Question ordinaire Lauper Sécurité intérieure et prise d'otages par le PKK

*Texte de la question ordinaire du 1er mars 1999*

La Suisse est traditionnellement un pays d'accueil et une terre d'asile qui reçoit en grand nombre les étrangers qui sont poursuivis pour des raisons politiques dans leur pays d'origine et qui craignent pour leur vie et leur santé. C'est ainsi



que de très nombreux Kurdes ont pu trouver refuge et travail dans notre pays. Jusque-là rien que de très normal. Mais lorsque ceux qui bénéficient de l'accueil chez nous se mettent à prendre des otages et à occuper illégalement des missions étrangères en Suisse, comme ce fut le cas récemment à Berne, Genève et Zurich à la suite de l'arrestation d'Abdullah Öcalan, nos concitoyens s'émeuvent et n'admettent pas que notre ordre public et la sécurité intérieure soient troublés par ceux que nous accueillons et qui importent dans notre pays les problèmes qu'ils ont voulu fuir. Cette situation est inadmissible, d'autant plus qu'il semble que les auteurs de ces actes de violence risquent de ne pas être poursuivis, cagoulés qu'ils étaient souvent pour commettre leurs actes. C'est pourquoi je pose au Conseil fédéral les questions suivantes:

1. Pense-t-il faire poursuivre pénalement ceux qui ont pris des otages et occupé illégalement des missions étrangères en Suisse dans le cadre des manifestations kurdes contre l'arrestation d'Öcalan?
2. Quelles mesures entend-il prendre pour éviter que de tels faits ne se reproduisent, ce que l'on peut légitimement craindre lorsque Öcalan sera jugé?

#### Réponse du Conseil fédéral du 26 mai 1999

Interrogé sur les récentes actions violentes des extrémistes kurdes, le Conseil fédéral s'est prononcé de manière circonstanciée, d'une part, dans sa réponse à l'interpellation urgente Büttiker (99.3029, «Öcalan, PKK et sécurité intérieure de la Suisse»; BO 1999 E 202) au Conseil des Etats et, d'autre part, dans celles aux interpellations urgentes du groupe radical-démocratique (99.3028, «Öcalan, PKK et sécurité intérieure de la Suisse»; BO 1999 N 390) et du groupe de l'Union démocratique du centre (99.3025, «Actions des Kurdes en Suisse»; BO 1999 N 387) au Conseil national. Les deux questions de la présente intervention avaient également été abordées à ces occasions et voici en substance les réponses qui y avaient été apportées:

1. Aux yeux du Conseil fédéral, il est clair que les violences qui se sont produites ne sauraient être tolérées dans un Etat fondé sur le droit. Elles ne sont justifiables ni du point de vue politique, ni de tout autre point de vue que ce soit. L'Etat de droit peut exister uniquement si les actes illicites sont réprimés de manière conséquente. Il s'agit en particulier de mener rapidement et résolument, mais aussi avec discernement, les enquêtes pénales nécessaires, et de veiller à l'exécution des sentences. Pour autant qu'il y ait eu délits poursuivis d'office ou que des plaintes pénales aient été déposées en rapport avec d'autres infractions, les autorités de poursuite pénale de la Confédération et des cantons ont toujours engagé des procédures d'enquête de police judiciaire.
2. Devant l'impossibilité d'exclure d'autres actions extrémistes kurdes, le Conseil fédéral n'a pas tardé à arrêter des mesures en vue d'améliorer la protection des sites menacés qui sont placés sous la responsabilité de la Confédération (appui des militaires pour décharger la police) et d'assurer une protection renforcée de l'Etat. En outre, le chef du Département fédéral de justice et police a donné des consignes aux services concernés de la Confédération et a prié par écrit les directeurs cantonaux de justice et police d'appliquer de manière conséquente les bases légales en vigueur. Le Conseil fédéral a estimé inopportun, en l'état, de décréter une dissolution du Parti des travailleurs du Kurdistan (PKK); mais si, néanmoins, les mesures prises se révélaient infructueuses, ce pourrait être alors une mesure à envisager. Les récents incidents, enfin, ont montré que la police suisse a atteint, face à la survenue simultanée d'événements de grande ampleur relevant de la police de sécurité, les limites de ses capacités. Il s'agira de prendre en compte cet état de choses lors d'un examen, avec les cantons, de l'ensemble du système de la sûreté intérieure.

Cela précisé, le Conseil fédéral a accordé, le 31 mars 1999, l'autorisation d'ouvrir une enquête contre inconnu (membres et sympathisants du PKK) pour prise d'otages destinée à contraindre des autorités fédérales ou étrangères (art. 185 en relation avec l'art. 340 ch. 1 CP), éventuellement pour vio-

lation de domicile et dommages à la propriété commis à l'encontre de personnes et d'installations jouissant d'une protection spéciale en vertu du droit international public (art. 186 et 144 CP, en relation avec l'art. 340 ch. 1 CP). Le Ministère public de la Confédération a déféré, le 6 avril 1999, la poursuite pénale ouverte dans cette affaire aux autorités des cantons de Zurich, Genève et Berne, pour instruction et jugement.

#### 99.1010

#### Einfache Anfrage Berberat Aufhebung der Pauschalfrankatur für die Gemeinwesen

#### Question ordinaire Berberat Suppression du forfait postal pour les collectivités publiques

#### Texte de la question ordinaire du 3 mars 1999

Les gouvernements cantonaux ont été récemment informés par la Poste que l'affranchissement à forfait serait supprimé le 31 décembre 1999 dans le secteur des colis et le 31 décembre 2000 dans le secteur du courrier.

Cette mesure devrait toucher les cantons et les communes, et le système d'affranchissement à forfait, qui donne actuellement satisfaction, devrait, selon la Poste, être remplacé par des systèmes d'affranchissement «mieux appropriés».

Or, lorsqu'on se renseigne auprès de la Poste au sujet des solutions de remplacement, les réponses fournies sont tout sauf claires.

Au vu de ce qui précède, je pose les questions suivantes au Conseil fédéral, qui devrait être à même d'y répondre malgré l'autonomie laissée à la Poste:

1. Les partenaires de la Poste qui utilisent le système d'affranchissement à forfait (Confédération, cantons et communes) ont-ils été consultés avant que cette décision ne soit prise?
2. La Confédération est-elle concernée par ce changement de système?
3. Quelles sont les raisons qui ont présidé à ce remplacement du système d'affranchissement à forfait par d'autres systèmes?
4. Quels seront les autres systèmes proposés aux collectivités publiques, étant entendu que ceux-ci ne devraient pas compliquer la tâche desdites collectivités?
5. Les nouveaux systèmes proposés seront-ils neutres du point de vue des coûts?
6. Si des collectivités publiques souhaitent conserver le système actuel, qui donne globalement satisfaction, pourront-elles le faire?

#### Réponse du Conseil fédéral du 19 mai 1999

La nouvelle législation sur la Poste lui donne une large marge de manoeuvre; en particulier, cette dernière n'est plus tenue d'offrir l'affranchissement à forfait (cf. 96.049, message relatif à la loi fédérale sur la poste, ch. 26).

Voici notre réponse à la question 2:

2. Le 11 mars 1999, la Poste a annoncé à la Confédération qu'elle supprimerait l'affranchissement à forfait à la fin de l'an 2000. Les négociations en cours actuellement visent à adopter le système de calcul des coûts le plus simple et le plus transparent possible; dans ce cadre, l'Administration fédérale des finances défend les intérêts de la Confédération.

La Poste répond comme suit aux autres questions:

1. Un groupe de travail constitué de représentants de la Poste et de cinq cantons (départements des finances et chanceliers) a discuté de l'affranchissement à forfait; il a également élaboré plusieurs scénarios de remplacement possibles.
3. Pour les clients, l'affranchissement forfaitaire présente à première vue un avantage évident: sa simplicité. Toutefois, il

n'est plus satisfaisant face à l'évolution des exigences des partenaires en présence, notamment en matière de vérité des coûts et d'une facturation précise des prestations. Si la Poste désire modifier ce système d'encaissement à moyen terme, les représentants des collectivités publiques cherchent eux aussi à obtenir des coûts plus transparents – nouvelle gestion publique oblige. En général, les clients affranchissent leurs envois au moyen de timbres ou de machines, voire avec des fichiers qui servent à établir une facturation précise. En revanche, sous l'ancienne législation, la Poste devait établir les montants dus par ses clients au moyen de relevés et d'évaluations coûteux.

4. La Poste négociera prochainement les futures modalités de paiement avec ses clients. Elle fera tout ce qui est en son pouvoir pour trouver des solutions satisfaisantes pour les deux parties.

En principe, les clients disposent de trois systèmes d'affranchissement:

- les timbres;
- l'affranchissement en numéraire (P.P.);
- les machines à affranchir.

Par ailleurs, la Poste est prête à assister ses clients en matière d'envoi, de réception et de distribution interne du courrier.

5. La Poste fixera les prix de manière à ce qu'ils correspondent le mieux possible au montant des timbres. De la sorte, la disparition du système d'affranchissement à forfait n'entraînera aucun coût supplémentaire pour ses clients.

6. Depuis l'entrée en vigueur des nouvelles bases légales, la Poste n'est plus obligée d'offrir ce système. Par conséquent, il sera supprimé dès le 1er janvier 2001.

99.1012

**Einfache Anfrage Heim  
Standorte  
der Fachhochschule Nordwestschweiz**

**Question ordinaire Heim  
Sites de la Haute école spécialisée  
du nord-ouest de la Suisse**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 4. März 1999*

Die Fachhochschule Nordwestschweiz ist auf mehrere Kantone (BS, BL, AG, SO) verteilt. Im Kanton Solothurn wird gegenwärtig noch an vier Standorten unterrichtet.

Mit der Schaffung der Fachhochschule wurde der Kanton Solothurn aufgefordert, die Anzahl Standorte zu verringern. Im Kanton Solothurn ist man durchaus bereit, und man hat die notwendigen Massnahmen bereits eingeleitet, die kantonsinternen Standorte auf zwei zu reduzieren.

Wie man vernehmen konnte, machte der Bund dem Kanton Solothurn die «dringende Empfehlung», die Schule im Kanton Solothurn an einem Standort zu konzentrieren. In der Zwischenzeit hat die Regierung des Kantons Solothurn diese Empfehlung aufgenommen und beabsichtigt, den durch mehrere Volksabstimmungen bestimmten Standort Oensingen aufzuheben und die Fachhochschule im Kanton Solothurn in Olten zu konzentrieren.

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Bekamen die anderen Kantone (z. B. der Kanton Aargau) vom Bund auch die «dringende Empfehlung», die Fachhochschule in ihrem Kanton an einem Standort zu konzentrieren?
2. Wie stellt sich der Bund zur Tatsache, dass die Fachhochschule im Kanton Bern auf zwölf Standorte verteilt ist?
3. Was bedeutet «dringende Empfehlung» konkret? Ist bei Nichteinhaltung der Konzentration der Fachhochschule die Weiterführung der Schule im Kanton Solothurn gefährdet, oder wird die definitive Bewilligung zur Führung der Fach-

hochschule auch bei zwei Standorten (z. B. Oensingen und Olten) trotzdem erteilt?

4. Ist für den Bundesrat eine Volksabstimmung, wie sie der Kanton Solothurn zur Bestimmung des Standortes Oensingen durchgeführt hat, nicht eine Willenskundgebung, die unter allen Umständen respektiert werden muss?

*Antwort des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

Die Schaffung der Fachhochschulen in der Schweiz wird generell als ein für die Jugend und für die Wirtschaft wichtiger Prozess betrachtet. Bundesrat und Parlament haben in allen bisherigen Verlautbarungen darauf hingewiesen, dass die Fachhochschulen nicht eine blosser Fortschreibung der bisherigen Höheren Fachschulen darstellen dürften, sondern dass zu einer qualitativ hochstehenden Wahrnehmung des erweiterten Leistungsauftrages eine Bündelung der Kräfte unumgänglich sei.

Die aufgeworfenen Fragen beantwortet der Bundesrat deshalb wie folgt:

1. Der Kanton Solothurn war zum Zeitpunkt der Entscheidung der einzige Kanton, in welchem sich ein Neubau für eine Ingenieurschule in Planung befand und immer noch befindet. Daher wurde keinem anderen Gesuchsteller eine vergleichbare Empfehlung erteilt.

Bereits seit einiger Zeit haben einzelne Kantone autonom eine Zusammenlegung früherer Höherer Fachschulen an einem einzigen Standort veranlasst, z. B. Zürich in Winterthur oder Waadt in Yverdon. In anderen Kantonen wird gegenwärtig eine Zusammenfassung verschiedener bestehender Ausbildungsstätten der Fachhochschulstufe an einem einzigen Studienort geprüft, z. B. im Kanton Aargau und im Kanton Wallis. In den genannten Fällen werden häufig das Synergiepotential, die Interdisziplinarität und die kritische Masse im Hinblick auf eine qualitativ hochstehende Leistungserbringung als Argumente für die Zusammenlegung angeführt, d. h. die gleichen Argumente, welche den Bundesrat zu seiner «dringenden Empfehlung» veranlasst haben.

2. Die Berner Fachhochschule wird aus zehn Teilschulen gebildet, die der Regelungskompetenz des Bundes unterstehen, und einer Teilschule, welche – vom Bund getragen – der Berner Fachhochschule angegliedert ist. In zwei Fällen hat der Bundesrat verfügt, dass zwei benachbarte Teilschulen (die je in einer gleichen Stadt angesiedelt sind) zu fusionieren seien, und ausserdem ist die Genehmigung der Berner Fachhochschule abhängig gemacht von der Konzentration verschiedener Studiengänge, die heute noch an verschiedenen Orten angeboten werden, die aber bis spätestens Ende 2003 an jeweils einem Studienort zusammenzulegen sind. Mit diesem Mittel, das übrigens auch bei anderen Genehmigungen zur Anwendung kommt, will der Bundesrat unmissverständlich zu einer Konzentration des Ausbildungsangebotes beitragen.

3. Der Bundesrat hat in seinen Genehmigungsverfügungen zwischen Auflagen und der «dringenden Empfehlung» bewusst unterschieden. Die Empfehlung zur Zusammenlegung hat demzufolge nicht die gleich verbindliche Rechtskraft wie eine Auflage, d. h., die definitive Bewilligung zur Führung der Fachhochschule dürfte also auch erteilt werden, wenn sich der Kanton Solothurn für die Beibehaltung zweier Studienorte entscheiden sollte, sofern die übrigen Voraussetzungen zur Führung der FH gemäss Artikel 14 und Artikel 18 des Bundesgesetzes über die Fachhochschulen erfüllt sind. Hingegen begrüsst der Bundesrat die Bestrebungen der Solothurner Regierung, die Fachhochschul-Studiengänge an einem einzigen Ort zu konzentrieren.

4. Der Bundesrat hat dem Ergebnis der Volksabstimmung zur Standortfrage der Ingenieurschule HTL des Kantons Solothurn aus dem Jahre 1991 insofern Rechnung getragen, als er – nach vorgängiger Rücksprache mit dem Erziehungsdepartement und einer Vertretung des Solothurner Fachhochschulrates – in seinem Genehmigungsentscheid die Zusammenlegung an einem Standort als «dringende Empfehlung» formuliert hat. Selbstverständlich respektiert der Bundesrat den Volkswillen, die damalige Volksabstimmung bezog sich jedoch auf die Schaffung einer Höheren Technischen Lehr-

anstalt HTL und erfolgte zu einem Zeitpunkt, da die Diskussionen um die Schaffung von Fachhochschulen erst allmählich einsetzen.

**99.1014****Einfache Anfrage Hollenstein  
Zweite Autobahn-Tunnelröhre am Gotthard****Question ordinaire Hollenstein  
Tunnel routier du Gotthard. Deuxième tube***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 8. März 1999*

Dem Vernehmen nach hat ein Institut der ETH Zürich für den Kanton Tessin eine Machbarkeitsstudie für eine zweite Autobahn-Tunnelröhre am Gotthard erarbeitet. Sie soll in den nächsten Tagen publiziert werden. Der Ausbau der Alpenstrassentrassen ist durch Artikel 36sexies der Bundesverfassung und das Bundesgesetz vom 17. Juni 1994 über den Strassentransitverkehr im Alpengebiet verboten. Die Studie stellt somit eine Vorbereitung zu einem Verstoß gegen Verfassung und Gesetz dar.

Ich bitte den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist er über die Studie informiert?
2. Hat der Bund oder eines seiner Ämter in irgendeiner Form an der Erstellung der Studie mitgewirkt?
3. Hat der Bund die Studie direkt oder indirekt mitfinanziert?
4. Wie stellt er sich dazu, dass die staatliche ETH einen solchen Auftrag übernimmt?

*Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

Der Kanton Tessin hat das Institut für Verkehrsplanung, Transporttechnik, Strassen- und Eisenbahnbau der ETH Zürich (IVT) beauftragt, eine sogenannte Konfliktanalyse zum «Gotthard-Strassentunnel zweite Röhre» zu erstellen. Die Studie liegt seit März 1999 vor. Die Analyse stellt eine Bestandaufnahme mit einer Lagebeurteilung dar. Es werden unter verschiedenen Aspekten die möglichen Konflikte beschrieben. In diesem Sinne handelt es sich um eine Fortführung und Aktualisierung der 1991 erstellten Analyse «Gotthard 2000 – Unterhalt und Betrieb». Die Analyse enthält keine Wertung über die Notwendigkeit eines zweiten Gotthardtunnels. Dieser Vorbehalt wird in der Studie selber angebracht. Darin wird ausserdem auf ein Gutachten von Professor Lendi verwiesen, das zum Schluss gelangt, dass eine zweite Gotthardröhre mit dem geltenden Verfassungs- und Gesetzesrecht nicht vereinbar ist.

Diese Darlegungen zeigen, dass keine Machbarkeitsstudie für eine zweite Autobahn-Tunnelröhre am Gotthard erstellt wurde. Die Fragen sind daher wie folgt zu beantworten:

1. Der Kanton Tessin hat das zuständige Departement über das Ergebnis der Konfliktanalyse informiert.
2. Der Kanton Tessin als Miteigentümer und Mitbetreiber des Gotthardstrassentunnels hat dem IVT den Auftrag erteilt. Der Bund hat an der Erstellung der Studie nicht mitgewirkt.

Von den Kantonen selbständig in Auftrag gegebene Studien sind grundsätzlich durch sie allein zu bezahlen. In concreto ist allerdings eine nachträgliche Beteiligung der Nationalstrassenrechnung nicht ausgeschlossen, da der Bund im Anschluss an die Montblanc-Katastrophe an gesicherten Erkenntnissen für die Sicherheit im Gotthard-Strassentunnel ausserordentlich interessiert ist.

Es gibt keinen ersichtlichen Grund, warum die ETH nicht solche Aufträge entgegennehmen darf, zumal keine Machbarkeitsstudie gemacht und mithin keine «Vorbereitung zu einem Verstoß gegen Verfassung und Gesetz» getroffen wurde.

**99.1017****Dringliche Einfache Anfrage  
Fraktion der Schweizerischen Volkspartei  
Expo.01****Question ordinaire urgente  
groupe de l'Union démocratique du centre  
Expo.01***Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 2. März 1999*

Zwei Jahre vor Ausstellungseröffnung am 3. Mai 2001 bestehen immer noch zahlreiche Unklarheiten bezüglich Projektgestaltung und Finanzierung der Expo.01.

Im Mai dieses Jahres soll nun endlich der Bauentscheid für die Expo.01 fallen. Bis Ende April müssen jedoch von privater Seite 200 Millionen Franken für die Projektfinanzierung zugesprochen sein, damit mit den Bauarbeiten begonnen werden kann. Wird das Ziel nicht erreicht, müsste eine Fristverlängerung oder eine Redimensionierung der aktuellen Ausstellungspläne in Betracht gezogen werden.

Die Fristen des Projektes sind knapp bemessen. Weitere Verzögerungen, wie sie durch das Fehlen der notwendigen Gelder oder die offenbar mangelhafte interne Kommunikation und Vernetzung der einzelnen Konzepte entstehen könnten, stellen deshalb das geplante Eröffnungsdatum in Frage und gefährden möglicherweise das ganze Projekt. Es besteht deshalb dringender Handlungsbedarf.

Wir bitten den Bundesrat um Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie beurteilt er den Stand der Planung des Gesamtprojektes und die Realisierbarkeit innerhalb der gegebenen Fristen?
2. Ist er der Auffassung, dass die jetzigen Führungs- und Kommunikationsstrukturen ausreichen, um die erfolgreiche Durchführung des komplexen Gesamtprojektes Expo.01 zu gewährleisten?
3. Wie viele der zum Baubeginn notwendigen 200 Millionen Franken sind zum jetzigen Zeitpunkt vertraglich gesichert?
4. Wie beurteilt er die Auswirkungen, wenn die nötigen Mittel nicht bis zum geplanten Baubeginn aufgebracht werden können?
5. Teilt er die Auffassung, dass die mangelhafte inhaltliche Information über das Projekt für allfällige Geldgeber wenig motivierend ist?
6. Welche Massnahmen gedenkt er zu ergreifen, um einem Debakel vorzubeugen?

*Texte de la question ordinaire du 2 mars 1999*

Deux ans avant l'ouverture de l'exposition prévue pour le 3 mai 2001, de nombreuses incertitudes demeurent quant au contenu et au financement du projet.

En mai de cette année, la décision de construire sera enfin prise. D'ici à fin avril, 200 millions de francs devront avoir été accordés par le secteur privé pour que les travaux de construction puissent démarrer. Au cas où cet objectif ne serait pas atteint, il faudrait reporter le délai ou envisager de redimensionner les plans actuels.

Les délais sont courts. De nouveaux retards, tels qu'ils pourraient se produire si les fonds nécessaires venaient à manquer ou si la communication interne et la coordination entre les différents projets demeuraient insuffisantes, remettraient en question la date d'ouverture prévue au point de compromettre, peut-être, l'ensemble de la manifestation. Il faut donc agir de toute urgence.

Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Comment juge-t-il l'état de la planification du projet dans son ensemble et sa faisabilité dans les délais fixés?
2. Estime-t-il que les structures de direction et de communication actuelles suffisent pour garantir la réussite d'un projet aussi complexe?

3. Sur les 200 millions de francs nécessaires pour le début des travaux de construction, quel montant est actuellement garanti sur une base contractuelle?
4. Selon le Conseil fédéral, si les moyens nécessaires n'étaient pas réunis d'ici au début des travaux de construction, quelles en seraient les conséquences?
5. Le Conseil fédéral pense-t-il aussi que le manque d'information quant au contenu du projet n'incite pas les bailleurs de fonds potentiels à la générosité?
6. Quelles mesures le Conseil fédéral compte-t-il prendre pour éviter une débâcle?

*Antwort des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

Die Rücktritte im letzten Jahr aus der Generaldirektion haben gewisse Strukturprobleme in der Expo-Kommunikation und -Führung an den Tag gelegt, welche jedoch Anfang 1999 sofort angepackt und gelöst wurden. Aus diesem Grunde war bisher eine systematische Kommunikation gegenüber den Medien und der Öffentlichkeit schwierig.

Im folgenden finden Sie die nach heutigem Kenntnisstand und aufgrund von Informationen der Generaldirektion der Expo.01 möglichen Antworten auf die gestellten Fragen:

1. Die zeitliche Planung der Projektarbeiten für die Expo.01 beruht auf einem klar definierten Phasenplan. Inhaltlich stützt sich dieser auf 35 den einzelnen Direktionen zugeteilte Schlüsselprojekte. In Abständen von einigen Monaten wird bei der Erreichung sogenannter «Meilensteine» überprüft, ob bzw. in welchem Umfang und in welcher Qualität die anvisierten Projektfortschritte erreicht worden sind. Besonders erfolgskritische Projekte werden dabei identifiziert und mit entsprechender Priorität behandelt. Diese Überprüfung erfolgt auf der Grundlage der vorgelegten Projektdossiers durch ein Team von externen Spezialisten.

Aufgrund der bisher erreichten Meilensteine (der letzte wurde Ende November 1998 erreicht, der nächste ist auf Ende April 1999 festgelegt) ist nachgewiesen, dass die Projektfortschritte im vorgegebenen Rhythmus und Ausmass verlaufen. Damit ist aus heutiger Sicht auch die Realisierbarkeit innerhalb der gegebenen Fristen gesichert.

2. Heute, nachdem die vakanten Direktionsstellen neu besetzt, das Kommunikationskonzept geklärt und der Projektstand durch externe Fachleute überprüft wurden, kann gesagt werden, dass die Expo wieder über eine effiziente Führungs- und Kommunikationsstruktur verfügt.

Es versteht sich von selbst, dass mit zunehmender Konkretisierung des Projektes und mit dem Übergang von der Entwicklungs- in die Realisierungsphase auch die Führungs- und Kommunikationsstrukturen den veränderten Verhältnissen angepasst werden müssen. Dies ist ein permanenter Prozess, der im übrigen einen festen Bestandteil der mittel- und langfristigen Projektplanung darstellt. Eine soeben von einer externen Firma vorgenommene Überprüfung der Strukturen hat ergeben, dass diese im wesentlichen den derzeitigen Anforderungen genügen. Im Hinblick auf die in absehbarer Zeit einsetzende Realisierungsphase werden sie gezielt und im Rahmen konkreter Konzepte verstärkt. Dadurch soll einerseits eine kompetente, ausreichende Führung sichergestellt, andererseits das Wachsen überhöhter, ineffizienter Strukturen verhindert werden.

3. Zurzeit sind über 130 Millionen Franken durch entsprechende schriftliche Zusagen gesichert. Für den Rest laufen zurzeit konkrete Verhandlungen, die zu Hoffnung Anlass geben.

4. Der Bundesrat hat aufgrund des vorliegenden Projektstandes keine Veranlassung, anzunehmen, dass die Finanzierung der Bauarbeiten gefährdet ist. Die Projektleitung liegt mit der Beschaffung der nötigen Mittel im Plan. Innerhalb des laufenden, präventiven Risikomanagements wird die Mittelbeschaffung sowie die Liquiditätsplanung zudem mit höchster Priorität behandelt. Die Generaldirektion ist jedoch durchaus in der Lage, sich bezüglich des Bauprogramms an die letztlich zur Verfügung stehenden Finanzen anzupassen.

5. Die Tatsache, dass die Expo.01 die Bevölkerung dazu einlud, im Rahmen der sogenannten «Mitmachkampagne» eigene Projektideen einzureichen, hat sowohl zu einer hohen

Sensibilisierung der Öffentlichkeit bezüglich der Inhalte als auch zu einer Flut von Vorschlägen geführt. Die Sichtung der eingegangenen rund 2500 Projektideen konnte daher erst vor kurzem abgeschlossen werden. Entsprechend ist eine Information der Öffentlichkeit über die Inhalte auch erst in naher Zukunft möglich, wenn die vorgeschlagenen und die von der Expo.01 selber entwickelten Ideenkonzepte konkretisiert sind. Das Motivationsproblem wurde erkannt. Bereits die kürzlich der Öffentlichkeit vorgestellte Architektur der verschiedenen Arteplages lässt aber Schlüsse auch auf die künftigen Inhalte zu. Die diesbezüglich noch bestehenden Informationslücken werden in den kommenden Monaten weitgehend geschlossen werden können. Damit liegt die Expo.01 auch in dieser Beziehung im Plan.

Interessierte potentielle Partner für die Finanzierung von Ausstellungsprojekten werden im übrigen über jene Projekte informiert, bei denen die konzeptionellen Grundlagen ausgearbeitet sind.

6. Der Bundesrat ist nicht zuständig für die Vorbereitung, Realisierung und Durchführung der Expo.01. Diese Verantwortung liegt gemäss Bundesbeschluss vom 10. Dezember 1996 beim Verein «Expo 2001». Der Bundesrat, bzw. seine Delegation, verfügt jedoch über die nötigen direkten Verbindungen zu den zuständigen Organen der Projektleitung. Er lässt sich von Ihnen in regelmässigen Abständen über den Fortschritt der Projektarbeiten orientieren und verfügt demzufolge stets über einen aktuellen Informationsstand. Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes besteht keinerlei Anlass, in die laufenden Projektarbeiten einzugreifen. Die Expo.01 ist auf gutem Wege. Der Bundesrat ist überzeugt davon, dass die Expo.01 wie vorgesehen am 3. Mai 2001 eröffnet und der hohen Erwartungshaltung der Bevölkerung gerecht werden wird, und er unterstützt die Expo-Leitung in diesen Bestrebungen.

Der Bundesrat stellt fest, dass die meisten gestellten Fragen sich auf die operationelle Verantwortung der Generaldirektion beziehen und dass es folglich – gemäss dem vom Bundesrat übertragenen Mandat – dem Strategischen Ausschuss des Vereins «Expo 2001» obliegt, den Fortgang der in der dringlichen Einfachen Anfrage erwähnten Arbeiten zu kontrollieren.

*Réponse du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Les démissions à la direction générale de l'année passée ont révélé quelques problèmes de structure quant à la conduite et à la communication de l'Expo. C'était la raison pour laquelle une communication systématique envers les médias et le public s'avérait jusqu'ici difficile.

Les problèmes ont été ensuite immédiatement saisis et résolus.

Voici à notre connaissance et sur la base des informations de la Direction générale Expo.01, les réponses aux questions posées:

1. La planification des travaux du projet de l'Expo.01 repose sur un calendrier clairement défini. Elle est basée sur 35 projets relevant des diverses directions. Dans le délai de quelques mois, on vérifie que les objectifs fixés sur les plans quantitatif et qualitatif ont été atteints. C'est alors que les projets qui posent des problèmes particuliers sont identifiés et traités en priorité. Cet examen est effectué par un groupe de spécialistes externes sur la base des dossiers présentés. Les étapes franchies jusqu'ici (la dernière a été atteinte à fin novembre 1998 et la prochaine est fixée à fin avril 1999) montrent que l'avancement du projet se poursuit selon la planification. Telle qu'elle se présente aujourd'hui, la réalisation du projet dans les délais fixés est assurée.

2. Après que tous les postes de direction sont à nouveau occupés, la conception de communication clarifiée et l'état des projets examiné par des experts externes, on peut dire aujourd'hui que l'Expo dispose à nouveau d'une structure de conduite et de communication efficace.

Il va de soi qu'avec la concrétisation progressive du projet et le passage de la phase de développement à celle de réalisation, les structures de gestion et de communication doivent être adaptées à la nouvelle situation. Il s'agit là d'un processus permanent qui fait d'ailleurs partie intégrante de la plani-

fication du projet à moyen et long termes. Un examen récent des structures par une entreprise externe a montré qu'elles satisfont pour l'essentiel aux exigences actuelles. Dans la perspective de la prochaine phase de réalisation, elles seront renforcées de façon ciblée et dans le cadre de concepts concrets. Cela doit permettre, d'une part, d'assurer une gestion suffisante et efficace et, d'autre part, d'empêcher le développement de structures démesurées et inopérantes.

3. Pour le moment, plus de 130 millions de francs sont assurés sous forme d'engagements contractés par écrit. Pour le reste, des pourparlers concrets et prometteurs sont actuellement en cours.

4. Au stade actuel du projet, le Conseil fédéral n'a aucune raison de penser que le financement des travaux de construction est menacé. La direction du projet réunit les fonds nécessaires selon la planification établie. L'obtention des fonds et la planification des liquidités sont traitées en priorité dans le cadre d'une gestion permanente des risques. La direction générale est tout à fait disposée à adapter son programme de construction en fonction des moyens qui seront à disposition le moment venu.

5. L'invitation à présenter des idées de projets lancée à la population dans le cadre de la «campagne de participation» a eu pour effet à la fois de sensibiliser le public au sujet du contenu des projets et de générer une multitude de propositions. C'est pourquoi, l'appréciation des quelque 2500 idées proposées n'a pu être achevée que dernièrement. Une information du public sur le contenu des projets n'est dès lors possible que dans un proche avenir, lorsque les idées proposées et celles développées par l'Expo.01 seront concrétisées. Le problème d'une démotivation possible a été reconnu. L'architecture des différents arpepages, présentée récemment au public permet de se faire également une idée sur le contenu des projets. A cet égard, les lacunes encore existantes dans le domaine de l'information pourront être comblées dans une large mesure au cours des mois à venir. Là aussi, l'Expo.01 respecte le calendrier prévu.

Les partenaires potentiels intéressés au financement de projets sont déjà informés des projets pour lesquels les bases conceptuelles sont élaborées.

6. La préparation, la réalisation et le déroulement de l'Expo.01 ne relèvent pas de la compétence du Conseil fédéral. Cette responsabilité incombe à l'Association Expo 2001, conformément à l'arrêté fédéral du 10 décembre 1996. Le Conseil fédéral, respectivement sa délégation, entretient des contacts directs avec les organes responsables de la direction du projet, qui l'informent à intervalles réguliers sur l'avancement des travaux. Au vu de la situation actuelle, il n'y a pas lieu d'intervenir. L'Expo.01 est en bonne voie de réalisation. Le Conseil fédéral est convaincu que l'Expo.01 devrait ouvrir ses portes comme prévu le 3 mai 2001 et répondra aux attentes de la population.

Le Conseil fédéral observe que la plupart des problèmes soulevés ici relèvent de la responsabilité opérationnelle de la direction générale et qu'il incombe, selon le mandat que lui a confié le Conseil fédéral, au Comité stratégique de l'Association Expo 2001 de contrôler la poursuite des travaux évoqués par la présente question ordinaire urgente.

99.1019

**Einfache Anfrage Schenk**  
**Erfolgreiche stationäre Drogentherapie**

**Question ordinaire Schenk**  
**Pour des thérapies ambulatoires efficaces**  
**à l'intention des toxicomanes**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 10. März 1999*

Unter der Leitung von Professor Ambros Uchtenhagen wurde am Institut für Suchtforschung (ISF) eine vom Bundesamt für

Gesundheit (BAG) finanzierte Langzeitstudie zur stationären Drogenarbeit erstellt, deren Resultate 1998 veröffentlicht wurden. Die Ergebnisse sind mutmachend und positiv und bestätigen frühere internationale wissenschaftliche Arbeiten (z. B. Stationäre Krisenintervention bei Drogenabhängigen, 1994, i. A. des deutschen Bundesministeriums für Gesundheit). Danach sind bei entsprechender Qualitätssicherung in der Therapie gute Erfolge und eine Senkung der Rückfallquoten zu erwarten.

1. Welchen Niederschlag finden die Erkenntnisse der ISF-Studie in der bundesrätlichen Drogenpolitik?

2. Wie will das BAG die in der Studie ausdrücklich empfohlene «vermehrte Öffentlichkeitsarbeit» realisieren, «um die Chancen und positiven Erfahrungen der stationären Therapie Drogenabhängiger in der Fachwelt und in einer weiteren Öffentlichkeit immer wieder sachgerecht zur Kenntnis zu bringen»?

3. Wie will der Bundesrat der Gefahr begegnen, dass durch die Attraktivität von Substitutionsprogrammen (Heroin, Methadon) die Angebote der erfolgversprechenden und chancenreichen stationären Drogentherapie weniger genutzt werden?

4. Sieht er Möglichkeiten, dass noch vor der Revision des Betäubungsmittelgesetzes sichergestellt werden kann, dass ein vom Bund gelenktes Finanzierungssystem entwickelt wird, das Kantone und Gemeinden auf einheitliche Weise einbindet?

5. Der Erfolg der Therapie hängt entscheidend von der Zukunftsperspektive ab, die den Abhängigen vermittelt werden kann. Welche Möglichkeiten bestehen, ihre berufliche und soziale Wiedereingliederung auch in wirtschaftlich schwierigen Zeiten zu fördern?

*Antwort des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

Die 1998 von Professor Ambros Uchtenhagen und dem ISF in Zürich publizierte Studie «Stellenwert stationärer Langzeittherapien für Suchtverlauf und soziale Integration Drogenabhängiger» ist eines von zahlreichen vom BAG veranlassten Forschungsprojekten, welche das Wissen über die verschiedenen Therapieformen sowie deren Wirksamkeit erhöhen sollen. Diese Studien ermöglichen den Vergleich zwischen dem Therapieerfolg bei stationären, abstinenzorientierten Behandlungen mit psychosozialer und pädagogischer Orientierung einerseits und medizinischen Substitutionsbehandlungen mit Methadon, Heroin oder anderen Medikamenten andererseits. Auch die weitere Entwicklung von Drogenabhängigen, die den Ausstieg ohne therapeutische Hilfe schaffen, kann beobachtet werden.

Die erwähnte Studie zeigt, dass ein grosser Anteil der in stationärer, abstinenzorientierter Therapie behandelten Patienten auch ein Jahr nach Therapieende befriedigende Behandlungsergebnisse ausweist. Dies gilt sowohl in bezug auf den Drogenkonsum und die soziale Integration (Arbeit, Wohnen, Familie, soziale Beziehungen) als auch auf die Delinquenz. Die Ergebnisse sind besonders positiv, wenn die Therapieprogramme vollständig durchlaufen und das Behandlungsende mit dem Therapiepersonal abgesprochen wurden. Selbst bei Patienten mit abgebrochenen Behandlungen können gewisse positive Effekte beobachtet werden. Allerdings erleiden viele dieser Patienten später oft schwere Rückfälle und müssen deshalb eine neue Behandlung beginnen.

Im übrigen begibt sich eine beachtliche Anzahl Drogenabhängiger nicht in solche stationären Behandlungen, erreicht jedoch mittels längerdauernder Methadonverschreibung (mindestens 18 Monate) vergleichbare Resultate.

1. Diese Ergebnisse bekräftigen den Bundesrat in seinem Engagement für die Säule «Therapie» innerhalb seines Vier-säulenmodells der Drogenpolitik, wobei vor allem ein ausreichendes Angebot unterschiedlicher Behandlungen sicherzustellen ist.

In der Schweiz bestehen über 100 stationäre, abstinenzorientierte Behandlungseinrichtungen, welche jährlich im Mittel 1700 Patienten aufnehmen. Die Nachfrage nach diesen Therapien hat seit Beginn der neunziger Jahre stetig zugenommen, obwohl auch die Substitutionstherapien mit Methadon

zahlreicher wurden und die Versuche mit der Heroinverschreibung angelaufen sind. Der Bundesrat hat 1994 ein gezieltes Programm zur Behebung von einzelnen Lücken im Netz der stationären Behandlungen beschlossen und bis 1999 die Schaffung oder Vergrößerung von über zwanzig Therapieeinrichtungen unterstützt.

Der Bundesrat wird in Zukunft darauf achten, dass die Massnahmen des BAG vermehrt in Richtung Qualitätsverbesserung dieser Behandlungen gehen und das Qualitätsmanagement zur Routine wird. Er wird auch Massnahmen zur Einführung eines neuen Finanzierungsmodells im stationären Therapiebereich unterstützen.

2. Das BAG hat die Ergebnisse der erwähnten Studie des ISF bereits breit bekanntgemacht, namentlich durch Unterstützung der jährlichen Symposien des Forschungsverbundes stationäre Suchttherapie und durch die Verbreitung der Studie in den und durch die Berufsverbände. Verschiedene Berichte erschienen auch in der Presse und in Fachzeitschriften. Die Ergebnisse, verstärkt durch solche anderer Therapieformen, bestätigen die Richtigkeit der Sensibilisierungskampagne von 1995 bis 1997 mit dem Slogan «Die meisten Drogensüchtigen schaffen den Ausstieg», auch wenn feststeht, dass vielen dies erst nach mehreren Versuchen gelingt.

3. Das BAG hat verschiedentlich Empfehlungen zur Methadonbehandlung veröffentlicht – das letzte Mal 1995 – und dabei stets unterstrichen, dass die Substitution keinesfalls ein Wundermittel sei; im Gegenteil, es wird den verschreibenden Ärzten empfohlen, ihre Patienten für eine Abstinenztherapie zu motivieren. Die Rechtsgrundlage zur medizinischen Verschreibung von Heroin – der Bundesbeschluss vom 8. Oktober 1998 – beschränkt diese Behandlung auf Patienten, die in anderen Therapien mehrmals gescheitert sind. Die Ausführungsverordnung vom 8. März 1999 verlangt Behandlungspläne für die Patienten in heroingestützten Behandlungen ebenso wie eine periodische Überprüfung der Möglichkeit eines Übertrittes in eine abstinenzorientierte Behandlung. Schliesslich setzt das BAG auch seine Anstrengungen zur Koordination und zur Information bezüglich der Abstinenztherapien fort, insbesondere mittels der Koordinationsstelle Koste und des Informationsnetzes «Infoset direct» auf Internet.

4. Mehrere Arbeitsgruppen, zusammengesetzt aus Vertretern des Bundes, der Kantone und verschiedener Institutionen, sind dabei, ein neues Finanzierungsmodell für die Einrichtungen im Bereich der stationären Behandlung von Drogenabhängigen und Alkoholkranken zu entwickeln. Es ist vorgesehen, die Vorschläge im Sommer 1999 den Kantonen zur Vernehmlassung zu unterbreiten und im Herbst 1999 den Konferenzen der kantonalen Regierungsvertretungen vorzustellen. Dabei wird es vor allem darum gehen, dass die Kantone ihre Verantwortung in diesem Bereich gemäss Betäubungsmittelgesetz (Art. 15a) wahrnehmen und dass die Sozialversicherungen Invalidenversicherung und Krankenversicherung die Kosten gemäss gesetzlichem Auftrag tragen. In Ergänzung zu den bereits Ende 1998 bezahlten 3 Millionen Franken hat der Bundesrat gemäss Bundesratsbeschluss vom 24. März 1999 dem Parlament einen Antrag für einen Nachtragskredit zur Überbrückung eines wesentlichen Teils der kurzfristig entstandenen Finanzierungslücke gestellt.

Die Invalidenversicherung übernimmt teilweise die Kosten für Ausbildungs- und Berufungsmassnahmen sowie für sogenannte geschützte Arbeitsplätze, was vielen Drogenabhängigen zugute kommt. Allerdings steht fest, dass die Chancen der beruflichen Reintegration von ehemaligen Drogenabhängigen stark vermindert sind und viele weiterhin auf Leistungen der Sozialhilfe angewiesen bleiben werden. Der Bundesrat ist sich dieser Problematik bewusst, hat aber keine diesbezüglichen Massnahmen ergriffen. Die berufliche Wiedereingliederung ist in erster Linie Sache der lokalen Therapieeinrichtungen und der Unternehmen, an deren soziale Verantwortung immer wieder appelliert werden muss. In diesem Sinne hat der Bundesrat entschieden, die Priorität bei Massnahmen in den Bereichen Therapie, Prävention und Schadenverminderung zu setzen.

## 99.1020

**Einfache Anfrage de Dardel  
Gaspard Ruhumuliza.  
Unbegründeter Verfahrensverzug**

**Question ordinaire de Dardel  
Gaspard Ruhumuliza.  
Retard inexplicé de la procédure**

*Texte de la question ordinaire du 10 mars 1999*

Dans sa réponse à la question ordinaire Ziegler 98.1197, le Conseil fédéral indique que, depuis le 14 mars 1997, la demande d'asile de M. Gaspard Ruhumuliza était pendante devant la Commission suisse de recours en matière d'asile (CRA; BO 1999 N 598).

Comment concilier un délai aussi long avec les exigences de rapidité constamment proclamées par le Conseil fédéral en matière de procédure d'asile?

Le Conseil fédéral explique à M. Ziegler que le recours est «en suspens». Cela signifie-t-il que la procédure est suspendue, donc formellement interrompue?

Dans tous les cas, la lenteur de cette procédure devant la CRA ne constitue-t-elle pas une protection déguisée accordée au ministre d'un gouvernement génocidaire?

Le Conseil fédéral est-il d'accord de se préoccuper de cette affaire en considérant que le génocide est le pire des crimes?

*Réponse du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

Le Conseil fédéral se réfère aux réponses qu'il a données sur le même sujet dans le cadre des questions ordinaires de Dardel (98.1113; BO 1998 N 2337) et Ziegler (98.1197), en y ajoutant les constatations suivantes.

La CRA est une autorité judiciaire dont les juges rendent leurs décisions de manière indépendante, en n'étant soumis qu'à la loi. En raison du principe de la séparation des pouvoirs, le Conseil fédéral ne peut donc pas émettre des commentaires sur telle ou telle procédure; de plus, l'appréciation du cas particulier se heurte au fait que l'état du dossier n'est que partiellement connu.

Le 14 mars 1997, M. Gaspard Ruhumuliza a adressé à la CRA un recours qui est encore en suspens. Dans ce contexte, «en suspens» ne signifie pas que la procédure est suspendue; l'affaire est en cours de traitement. Toutefois, au vu de la complexité de l'état de fait ainsi que des questions de droit et de procédure qui se posent, et qui nécessitent une motivation très approfondie, la procédure s'avère longue et difficile. D'après les informations dont dispose le Conseil fédéral, il n'est pas question de prétendre qu'il s'agit d'un cas dont la liquidation traîne en longueur.

## 99.1021

**Einfache Anfrage Fehr Lisbeth  
Konfiszierte Drogengelder**

**Question ordinaire Fehr Lisbeth  
Argent de la drogue confisqué**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 15. März 1999*

In der Schweiz werden jährlich umfangreiche Gewinne aus dem illegalen Drogengeschäft, die sogenannten «Drogengelder», sichergestellt und einbehalten.

1. Um welche Beträge handelte es sich in den letzten Jahren?

2. Wie werden diese Drogengelder zwischen dem Bund und anderen Staaten bzw. Bund und Kantonen aufgeteilt?

3. Welche rechtlichen Grundlagen gelten für die Aufteilung und die Verwendung dieser Drogengelder?

4. Welcher Verwendung werden diese Drogengelder in Bund und Kantonen zugeführt?  
 5. Wozu werden im Ausland solche Drogengelder eingesetzt?

*Antwort des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

1a. Grundsätzlich fällt die Einziehung in den Zuständigkeitsbereich der Kantone. Da die Einziehungen in den kantonalen Finanzkonten nicht unter speziellen Rubriken erfasst sind, hat sich die Erhebung der eingezogenen Beiträge als äusserst schwierig erwiesen. Die Kantone, die einen Spezialfonds für die Bekämpfung der Drogenabhängigkeit (vgl. Ziff. 3) eingerichtet haben, waren jedoch in der Lage, uns Frankenbeträge zu nennen:

– Genf: 1995: 15 304 608 Franken; 1996: 1 218 209; 1997: 6 076 575; 1998: 3 880 524.

– Freiburg: 1997: 6500; 1998: 14 300; 1999: 156 294.

– Waadt: 1997: 2 622 971; 1998: 48 872 854.

1b. Bei Betäubungsmitteldelikten kann die Bundesanwältin Ermittlungen anordnen, wenn die Widerhandlungen ganz oder teilweise im Ausland oder in mehreren Kantonen begangen wurden (Art. 29 Abs. 4 Betäubungsmittelgesetz, BetmG, in Verhältnis mit Art. 259 Bundesgesetz über die Bundesstrafrechtspflege, BStP). Werden die Ermittlungen eingestellt, ist sie zur Einziehung von Gegenständen und Vermögenswerten zuständig (Art. 73 BStP). Seit 1994 wurden durch die Bundesanwaltschaft rund 128 000 Franken eingezogen. Zurzeit sind Vermögen im Wert von rund 3,7 Millionen Schweizerfranken sowie rund 127 Millionen US-Dollars beschlagnahmt.

Im internationalen Bereich hat die Schweiz seit 1992 mehrere Vereinbarungen mit den USA über die Teilung von eingezogenen Drogengeldern abgeschlossen. Im Zusammenhang mit Auslieferungen hat der Bund bis heute rund 25 526 000 Franken eingenommen.

1c. Zu berücksichtigen ist, dass die Beiträge der eingezogenen Vermögen je nach Einziehungsfall stark schwanken können.

2a. Das Bundesgesetz über internationale Rechtshilfe in Strafsachen (IRSG) enthält keine Bestimmungen über die Aufteilung eingezogener Vermögenswerte im internationalen Bereich. Die schweizerischen Behörden haben deshalb einzelfallweise Teilungsvereinbarungen hauptsächlich mit den USA und Kanada abgeschlossen. In der Regel werden die eingezogenen Beträge hälftig zwischen der Schweiz und dem ausländischen Staat aufgeteilt.

2b. Im innerstaatlichen Bereich verfügen die Kantone über die aufgrund des Strafgesetzbuches eingezogenen Vermögenswerte (Art. 381 StGB). Bei Straffällen, welche durch die Bundesassisen oder das Bundesstrafgericht beurteilt werden, fallen die Einziehungserlöse an den Bund. Das StGB regelt indessen weder die Verteilung unter mehreren an einem Strafverfahren beteiligten Kantonen noch die Verteilung zwischen Kantonen und dem Bund in Bundesstrafsachen, welche den kantonalen Behörden übertragen werden, oder in den Fällen der internationalen Rechtshilfe.

Aufgrund fehlender klarer und genauer Regeln entstehen oft Streitigkeiten. Das bekannteste Beispiel ist der Fall Arana de Nasser. Nach mehrjährigen Verhandlungen haben die Kantone Zürich und Waadt sowie der Bund die der Schweiz zustehenden 120 Millionen Franken im Verhältnis von je 40 Prozent für die beiden Kantone und 20 Prozent für den Bund aufgeteilt.

3. Wie bereits unter Ziffer 2 aufgeführt, bestehen im fraglichen Bereich gar keine oder ungenügende gesetzliche Grundlagen. Um Streitigkeiten zu vermeiden und die aufgezeigte Lücke in der Gesetzgebung zu schliessen, hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement im Oktober 1998 eine Expertenkommission «Sharing» eingesetzt. Diese erhielt die Aufträge:

- zu untersuchen, in welchen nationalen und internationalen Fallkonstellationen sich das Bedürfnis nach einer gesetzlichen Regelung der Aufteilung der Einziehungserträge stellt;
- zu prüfen, nach welcher Methode eine Aufteilung vorzunehmen ist, die den Aufwendungen und Interessen der am

Verfahren beteiligten Gemeinwesen sowie dem Interesse an einer wirksamen Strafverfolgung optimal entspricht;

- abzuklären, ob eine gesetzliche Regelung in einzelnen bestehenden Bundesgesetzen (StGB, IRSG, BStP) oder aber in einem separaten Erlass erfolgen soll;

- zu prüfen, ob eingezogene Mittel allenfalls zweckgebunden verwendet werden sollen.

Vorgesehen ist, dass die Expertenkommission ihren Bericht mit einem Gesetzentwurf im Herbst 1999 vorlegen wird.

4a. Grundsätzlich fliessen Einziehungserlöse in den Kantonen und beim Bund in die allgemeine Staatskasse.

Drei Kantone haben gesetzliche Grundlagen über die Verwendung eingezogener Gelder aus dem Drogenhandel geschaffen und einen Fonds eingerichtet (Genf 1994, Freiburg 1996 und Waadt 1997). Im Kanton Freiburg werden mit den Einziehungserlösen die Information und die vorbeugenden Massnahmen auf dem Gebiet der Drogenabhängigkeit, die polizeilichen und gerichtlichen Mittel für die Bekämpfung des Drogenmissbrauches, die medizinisch-soziale Betreuung von Drogenabhängigen sowie Programme für die alternative Produktion und Beschäftigung in den drogenproduzierenden und -verarbeitenden Ländern finanziert. Im Kanton Genf beschränkt sich die Widmung der Einziehungen auf die Drogenprävention und die Hilfe in Ländern der Dritten Welt. Der Kanton Waadt hat den Fondszweck auf die Vorbeugung und Bekämpfung der Alkoholsucht ausgeweitet.

4b. Die Expertenkommission «Sharing» prüft zurzeit, ob es angebracht ist, eine Regelung über die Verwendung der aus dem Drogenhandel stammenden eingezogenen Gelder auf eidgenössischer Ebene einzuführen oder ob es den betroffenen Gemeinwesen – also auch dem Bund bezüglich seiner eigenen Anteile an den anfallenden Einziehungserlösen – überlassen sein soll, diese Frage jeweils in eigener Verantwortung zu regeln.

5a. In den meisten Ländern fliessen die aus dem Drogenhandel stammenden Einziehungserlöse in die allgemeine Staatskasse, beispielsweise in Deutschland, Österreich oder Kanada.

In Österreich wurde geprüft, ob Drogengelder bei der Bekämpfung des Drogenhandels und bei der Behandlung von Drogensüchtigen verwendet werden sollen. Diese Idee wurde allerdings nicht ins Betäubungsmittelgesetz (BetmG) aufgenommen. Gemäss kanadischem Recht müssen Teilungsvereinbarungen vorsehen, dass die Verwendung der verteilten Gelder an keine Bedingung geknüpft ist.

5b. Nach Auskunft des Institutes für Rechtsvergleichung haben einige Länder – andere Länder sind daran – Spezialregeln über die Zweckbindung von aus dem Drogenhandel stammenden Einziehungen eingeführt.

– Der luxemburgische Gesetzgeber hat 1992 einen Fonds zur Bekämpfung des Drogenhandels eingerichtet, welcher durch alle gestützt auf das Betäubungsmittelgesetz eingezogenen Vermögen gespeisen wird. Dieser Fonds soll die Vorbereitung, die Koordination und den Einsatz von Mitteln bei der Bekämpfung des Drogenhandels und der Drogenabhängigkeit sowie anderer direkter oder indirekter Auswirkungen des Drogenhandels fördern.

– In Frankreich fliessen die Einziehungen in die allgemeine Staatskasse. Der Premierminister hat jedoch am 17. März 1995 ein Gesetz unterzeichnet, welches vorsieht, dass die aus der Einziehung von Mobilien oder Immobilien stammenden Erlöse von Personen, welche aufgrund von Drogendelikten verurteilt worden sind, dem Etat für Sozialausgaben zur Verfügung gestellt werden. Diese Gelder sollen jenen Ministerien, welche bei der Bekämpfung der Drogenabhängigkeit zusammenarbeiten, zur Verbesserung der Ausrüstungs- und Betriebsmittel – jedoch nicht der Personalkosten – dienen.

– In Italien können bei Anti-Drogen-Operationen eingezogene bewegliche und unbewegliche Vermögen der Polizei für die Drogenbekämpfung oder Organisationen und Gemeinwesen, welche mit der Wiedereingliederung von Drogenabhängigen betraut sind, zugewiesen werden. Verwertungserlöse aus Einziehungen sind demgegenüber unter dem Innenministerium, dem Gesundheitsministerium (zweckgebunden für Aktivitäten, welche der Wiedereingliederung von Drogen-

abhängigen dienen) und dem Präsidium des Ministerrates (für Eingriffe in den Bereichen der Vorbeugung und Wiedereingliederung) aufzuteilen.

– In Belgien schliesslich arbeitet die Verwaltung derzeit an einem Entwurf, welcher vorsieht, dass Einziehungen zweckgebunden für die Finanzierung von Zentren zur Behandlung von Drogenabhängigen eingesetzt werden sollen, und zwar über den Umweg des Versicherungssystems für Krankheit und Invalidität.

99.1023

**Einfache Anfrage Wiederkehr  
Gesetzeskonforme Verwendung  
der LSVA-Erträge durch die Kantone**

**Question ordinaire Wiederkehr  
Recettes de la RPLP.**

**Utilisation par les cantons conforme à la loi**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 16. März 1999*

In dem vom Volk angenommenen Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (Schwerverkehrsabgabegesetz, SVAG) wird im Zweckartikel (Artikel 1) bestimmt, dass mit der LSVA der Schwerverkehr die ihm zu-rechenbaren Wegekosten und Kosten zu Lasten der Allgemeinheit langfristig decken solle. Weiter bestimmt Artikel 19 Absatz 3, dass die Kantone ihren Anteil am Reinertrag der LSVA «vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr» verwenden.

Aus den Medien ist nun zu entnehmen, dass die Kantone die LSVA «vorab» für einen beschleunigten Bau von neuen Strassen zum Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten verwenden wollen. So ist in der «NZZ» vom 28./29. November 1998 zu lesen, dass im Kanton Zürich dank dem positiven Ausgang der Abstimmung über die LSVA einer raschen Realisierung des noch fehlenden A4-Teilstückes Wettswil-Knonau aus finanzieller Sicht nichts mehr entgegenstehe. Dem Kanton Zürich stünden ab dem Jahr 2001 aus den Mitteln der LSVA jährlich zwischen 15 und 25 Millionen Franken, ab 2005 sogar zwischen 40 und 50 Millionen Franken zur Verfügung.

In der «Bündner Zeitung» vom 26. November 1998 kann man unter dem Titel «Umfahrungsprojekte können rascher realisiert werden» lesen, dass die Bündner Regierung den LSVA-Segen vor allem für die beschleunigte Realisierung verschiedener Umfahrungsprojekte einsetzen will.

Ich frage den Bundesrat an:

1. Wie interpretiert er den SVAG-Text von Artikel 19 Absatz 3?

2. Ist er auch der Meinung, dass zu diesen Kosten auch die Ausgaben der Kantone für:

– die verkehrspolizeiliche Überwachung und Regelung des Strassenverkehrs;

– die ausgewiesenen, ungedeckten Kosten, welche dem Gesundheitswesen durch Strassenunfälle entstehen;

– Lärmschutzmassnahmen an Kantons- und Gemeindestrassen;

– den Bau gesicherter Fuss- und Radwege (infolge Verdrängung dieser Verkehrsteilnehmer von den immer gefährlicher werdenden Strassen);

– Massnahmen zur Wiedergutmachung von Landschaftszerstörungen durch den Strassenbau (z. B. Überdeckungen usw.);

– die den öffentlichen Verkehrsmitteln (Tram, Trolleybus, Bus) entstehenden Mehrkosten infolge von Staus, Versteifungen vor Strassenkreuzungen usw.;

– die ungedeckten Kosten der Gemeinden für das Strassenwesen, usw., gehören? Welche anderen Kosten gehören nach seiner Ansicht auch noch dazu?

3. Haben die Kantone dem Bund ihre Programme für die Verwendung ihrer LSVA-Anteile zur Genehmigung einzureichen? Wenn nicht, weshalb nicht?

4. Ist er nicht auch der Ansicht, die Kantone seien vom Bund zu verpflichten, kantonale Strassenrechnungen nach kaufmännischen Grundsätzen nach Vorgaben des Bundes zu erstellen und diese dem Bund zur Genehmigung einzureichen?

5. Wie hoch schätzt er die den Kantonen anfallenden externen Kosten des Strassenverkehrs? Wie hoch schätzt er die dem Bund anfallenden externen Kosten?

6. Was bedeutet nach seiner Ansicht das Wort «vorab» in Artikel 19 Absatz 3 SVAG? Was kann nach seiner Ansicht von den Kantonen sonst noch aus den LSVA-Anteilen finanziert werden? Hat er den Kantonen entsprechende Vorgaben gemacht? Wenn ja, welche?

7. Wie sorgt er dafür, dass die Kantone ihre LSVA-Anteile nicht einfach dazu verwenden, einer ungezügelten Strassenbauwut zu frönen, ohne dass sie Bereitschaft zeigen, daraus die wirklich anfallenden, ungedeckten Kosten des Strassenverkehrs zu bezahlen?

*Antwort des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

1. Unter den Begriff ungedeckte Kosten im Sinne von Artikel 19 Absatz 3 SVAG fallen einerseits die ungedeckten Wegekosten und andererseits die ungedeckten Unfall- und Umweltkosten des Schwerverkehrs. Die Kantone können deshalb die Erträge aus der LSVA auch zum Bau und zur Finanzierung von Strassen verwenden. Aufgrund der Vorgabe von Artikel 19 Absatz 3 SVAG sind die LSVA-Anteile aber auch für Gebäudesanierungen, Gesundheits- und Lärmkosten einzusetzen. Zum Ausgleich dieser externen Kosten wäre eine individuelle Abgeltung der von den Schädigen Betroffenen wünschenswert. Wegen des damit verbundenen Aufwandes ist eine solche Lösung allerdings unrealistisch. Der Ausgleich der externen Kosten soll deshalb über Massnahmen erfolgen, von denen die Betroffenen in ihrer Gesamtheit profitieren. Typische Beispiele für solche Massnahmen sind die (Mit)Finanzierung von Spitälern, Gebäudesanierungen oder von verkehrsbedingten Lärmschutzmassnahmen.

2. Bereits bei der Beantwortung der Motion Béguelin vom 25. Juni 1998 (Konsens des «runden Tisches»). Flankierende Massnahmen im Regionalverkehr; 98.3322) und der Interpellation Vollmer vom 20. März 1998 (Finanzierung der Veloförderung; 98.3141) hat der Bundesrat festgehalten, dass für die Kantone bezüglich Verwendung der ihnen zustehenden Erträge aus der LSVA ein grosser Handlungsspielraum bestehe. Dementsprechend könnten diese Erträge auch zur Unterstützung des Regionalverkehrs bzw. zur Förderung des Veloverkehrs eingesetzt werden. Dasselbe gilt nach Meinung des Bundesrates auch für die übrigen in der Anfrage aufgelisteten Beispiele. Eine abschliessende Liste möglicher Massnahmen besteht nicht und wäre aufgrund des erwähnten grossen Handlungsspielraumes der Kantone auch nicht sinnvoll.

3. Der Bund hat keine Rechtsgrundlage dafür, von den Kantonen die Erarbeitung von Programmen für die Verwendung ihrer LSVA-Anteile zu verlangen. Zudem wäre ein solches Vorgehen administrativ ineffizient und würde föderalistischen Prinzipien widersprechen.

4. Verschiedene Kantone haben Massnahmen zur Erstellung eigener Strassenrechnungen in die Wege geleitet (unter Berücksichtigung der externen Kosten). Analog zur Frage der Verwendung der LSVA-Anteile fehlt dem Bund allerdings auch hier die Rechtsgrundlage für eine entsprechende Verpflichtung der Kantone. Um widersprüchliche Ergebnisse zu vermeiden, wirkt der Bund jedoch darauf hin, dass die kantonalen Strassenrechnungen nach den für seine eigene Rechnung geltenden Kriterien erstellt werden.

5. Nach den Berechnungen des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen bezifferten sich die berechneten externen Kosten des Strassenverkehrs im Jahre 1993 auf rund 3,6 Milliarden Franken. Der als Grundlage für die Berechnung der LSVA dienende Anteil des Schwerverkehrs belief sich dabei auf rund 1,2 Milliarden Franken. Diese Kosten fallen jedoch nur zum Teil bei der öffentlichen Hand an, z. B. in Form von



Subventionen im Gesundheitswesen. Ein grosser Teil wird von betroffenen Privatpersonen direkt getragen, beispielsweise in Form übermässiger Lärmimmissionen oder von Gebäudeschäden aufgrund von Abgaseinwirkungen und Erschütterungen. Mit einer Studie, welche im Rahmen des nationalen Forschungsprogrammes 41, Verkehr und Umwelt, durchgeführt wird, soll die Höhe dieser Kosten nach einzelnen Regionen ermittelt werden. Damit werden sich die externen Kosten auch nach Kantonen aufschlüsseln lassen.

6. Das Wort «vorab» – es findet sich analog in Absatz 2 bezüglich Verwendung des Bundesanteils – bringt zum Ausdruck, dass die Kantonsanteile neben dem in Ziffer 1 dargestellten Verwendungszweck beschränkt auch für damit nicht direkt in Zusammenhang stehende Zwecke eingesetzt werden können. Entsprechende Beispiele wurden unter Ziffer 2 aufgeführt.

7. Die intensive Strassenbautätigkeit der letzten Jahrzehnte wirkt sich heute in stark steigenden Unterhaltskosten aus. Zudem besteht ein gewisser Nachholbedarf. Vor diesem Hintergrund und angesichts des kantonalen Finanzreferendums ist die Gefahr, dass die Beteiligung der Kantone an Erträgen aus der LSVA zu einer ungezügelten Bauwut führen dürfte, als gering einzustufen. Die entsprechenden Mittel tragen vielmehr dazu bei, dass die Kantone ihren Verpflichtungen zur Erhaltung ihres Strassennetzes und zur Übernahme ihres Anteils an der Fertigstellung des Nationalstrassennetzes besser nachkommen können. Indem diese zusätzlichen Mittel nicht aus einer fixen Quelle wie der Motorfahrzeugsteuer, sondern aus einer variablen Abgabe stammen, wird auch ein Beitrag zur Umsetzung des Verursacherprinzips im Strassenverkehr geleistet.

99.1025

#### Einfache Anfrage Günter

#### A 6. Anschluss an das Simmental

#### Question ordinaire Günter

#### A 6. Raccordement au Simmental

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 17. März 1999*

Das Anschlussprojekt stammt noch aus der Zeit, als das Simmental mit der A 6 eine Autobahn via Rawil ins Wallis erhalten sollte. Nachdem sich jeweils an schönen Sonntagabenden für kurze Stunden eine Stausituation im Übergangsbereich Autobahn/Kantonsstrasse ergibt, soll nun für 36 Millionen Franken mehr oder weniger das ursprüngliche Projekt der Verbindung realisiert werden. Die mögliche Verbesserung der Situation ist marginal, der Stau dürfte vor allem in Richtung Simmental verlagert werden.

Müsste das Projekt vom Kanton Bern finanziert werden, wäre es schon lange aus Abschied und Traktanden gefallen. Da aber der Bund den Löwenanteil der verbauten Gelder beiträgt, sind die Behörden des Kantons Bern nicht besonders an einer Sparübung interessiert – und die betroffenen Baukreise schon gar nicht.

Nun hat das Planungsbüro Metro AG im Auftrag von Umweltorganisationen eine Planungsstudie in Angriff genommen, wie der Übergang des bestehenden Autobahn-Endstückes in die Kantonsstrasse und der gleichzeitige Übergang über die Simme doch etwas harmonischer und effizienter gestaltet werden kann.

Bereits jetzt kann gesagt werden, dass:

– eine Minimalvariante (ohne Tunnel) nach heute gültigen Strassenbaunormen möglich ist; und  
– der Bund rund 10 bis 20 Millionen Franken sparen könnte. Ich frage daher den Bundesrat an:

1. Ist er bereit, von einer unabhängigen (an der Bauausführung nicht interessierten und in die Vorgeschichte nicht involvierten) Stelle diese Studie auf Realisierung überprüfen zu lassen?

2. Ist er, falls die Einsparungen realisierbar erscheinen, bereit, auf das Sparprojekt umzuschwenken und dem umwelt- und verkehrsgerechten Projekt eine Chance zu geben?

*Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

Die Verbindung der A 6 bei Wimmis mit dem kantonalen Strassennetz ist nach wie vor provisorisch. Das ist die Folge des Verzichts auf die Weiterführung der A 6 durch das Simmental und den Rawil ins Wallis. Es ist unbestritten, dass die bekannten Verkehrsprobleme zwischen dem Autobahnende und der Verzweigung Diemtigtal rasch gelöst werden sollen. Dabei wird selbstverständlich auf die früheren grosszügigen Ausbauvorstellungen verzichtet. So wurde insbesondere auf Veranlassung des Bundesamtes für Strassen der Ausbaustandard auf zwei Spuren redimensioniert. Im Mai 1998 verlangte das erwähnte Amt nochmals eine grundsätzliche und umfassende Überprüfung des hier in Frage stehenden Abschnitts. Neben einer Variante «Hochlage», die aufgrund einer Machbarkeitsstudie verworfen werden musste, wurde auch die von Umweltschutzorganisationen befürwortete «Kreisellösung» eingehend untersucht. Dieser Vorschlag wies ebenfalls verschiedene Mängel auf und hätte keine wesentliche Verbesserung der heutigen Situation gebracht.

Das vom Kanton aufgelegte und inzwischen genehmigte Ausführungsprojekt trägt der Verkehrsbedeutung und insbesondere den Sicherheitsbedürfnissen Rechnung. Das Projekt erweist sich aufgrund des Berichtes als umweltverträglich. Zu diesem Schluss gelangen – unter verschiedenen Auflagen – auch die Umweltschutz-Fachstellen. Es erscheint ferner bedeutsam, dass die Kantonsstrasse im Bereich der Simmenfluh unter einer rund 750 Meter hohen, beinahe vertikalen Felswand liegt. Die Steinschlaggefahr ist gross. Trotz intensiver Unterhaltsarbeiten stürzen jährlich 20 bis 30 Steine und Blöcke auf die Strasse. Es leuchtet ein, dass unter diesen Umständen für den Verkehr ein beträchtliches Sicherheitsrisiko besteht, das durch den vorgesehenen Tunnel wesentlich entschärft werden kann. Schliesslich ist festzuhalten, dass ein kantonseigenes Projekt die Verkehrsverhältnisse auf der Strecke zwischen dem westlichen Tunnelende und der Verzweigung Diemtigtal derart verbessert, dass die bestehenden Staus eben nicht in Richtung Simmental verlagert werden.

Aufgrund dieser Darlegungen können die Fragen wie folgt beantwortet werden:

1. Der Kanton hat zusammen mit dem zuständigen Fachamt 1998 eine Gesamtprüfung vorgenommen. Dabei wurden auch Alternativen zum Tunnel untersucht. Unter diesen Umständen erscheint es nicht notwendig, nochmals die bisherigen Planungsentscheide in Frage zu stellen.

2. Das vom Kanton genehmigte Ausführungsprojekt erweist sich – unter Einhaltung verschiedener Auflagen – als umweltverträglich. Durch Optimierung konnten zudem weitere Einsparungen erzielt werden, so dass das Projekt gerade mit Blick auf die höhere Sicherheit auch kostenmässig vertretbar ist.

99.1026

#### Einfache Anfrage Frey Claude Suchtmittel als Medikamente

#### Question ordinaire Frey Claude

#### Stupéfiants utilisés comme médicaments

*Texte de la question ordinaire du 17 mars 1999*

L'Office intercantonal de contrôle des médicaments (OICM) n'autorise la distribution d'un médicament que lorsque ses effets sur la santé sont connus:

1. Est-ce que, dans le cas de l'héroïne, ces données sont connues? A quelles conclusions l'OICM est-il parvenu?

2. Est-ce qu'une étude semblable sera exigée pour le cannabis?

3. Quelles seraient les conséquences légales, financières, et les répercussions sur la politique en matière de santé, si l'héroïne et le cannabis étaient acceptés comme médicaments? Une telle autorisation est-elle compatible avec les accords internationaux?

*Réponse du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

1. Les responsables du laboratoire de référence de l'Office fédéral de la santé publique (OFSP) sont en train d'établir le dossier en vue de l'enregistrement de la diamorphine (héroïne) pour l'indication «substitution en cas de dépendance à l'égard des opiacés réfractaire au traitement». Ce dossier nécessite encore quelques études qui ont été confiées à des experts. L'OFSP espère pouvoir soumettre le dossier au début de l'an 2000 à l'OICM, qui est compétent pour l'autorisation de mise sur le marché des médicaments. En l'état actuel des choses, la décision de ce dernier doit être réservée.

2. A ce jour, l'OFSP a autorisé, en vertu de l'article 8 alinéa 5 de la loi sur les stupéfiants, une première étude clinique avec le principe actif principal du cannabis, le delta-9-tétrahydrocannabinol (D-9-THC), pour l'indication «spasticité grave chez les paraplégiques et les tétraplégiques». Le principe actif utilisé dans cette étude n'est pas tiré de la plante, mais obtenu par synthèse et importé des Etats-Unis, avec l'autorisation de l'autorité compétente, sous la marque «Marionol». Les résultats de l'étude en question ne sont pas encore connus. De nombreuses études supplémentaires devraient encore être effectuées et de nombreuses données collectées pour qu'une demande d'enregistrement avec cette indication puisse être présentée. Aucun enregistrement n'est prévu pour l'instant.

3. Selon l'arrêté fédéral urgent du 9 octobre 1998 sur la prescription médicale d'héroïne, pour le traitement avec prescription d'héroïne de personnes gravement dépendantes, la diamorphine reste une substance en principe interdite, une interdiction qui n'exclut cependant pas la possibilité d'une application médicale et, par conséquent, l'admission comme médicament. L'admission comme médicament n'est pas non plus exclue par les conventions de l'ONU sur les stupéfiants. Au demeurant, la diamorphine est utilisée depuis longtemps, en Grande-Bretagne par exemple, comme médicament pour atténuer les fortes douleurs. En ce qui concerne les conséquences financières d'une autorisation, on peut seulement dire aujourd'hui que, selon une étude connexe aux essais de prescription d'héroïne, le rapport coût/bénéfice d'un traitement est positif. Il en va de même du point de vue de la politique de la santé si l'on considère l'amélioration de la santé et du comportement social des patients.

Aux Etats-Unis, le principe actif D-9-THC est autorisé comme médicament exclusivement pour deux indications: premièrement, traitement des nausées provoquées par la chimiothérapie chez les patients atteints d'un cancer; deuxièmement, traitement de l'anorexie et de la perte de poids qui en résulte chez les patients atteints d'un cancer. De son côté, la Commission des stupéfiants de l'ONU a décidé de le transférer de la liste des substances interdites à celle des stupéfiants pouvant être prescrits. L'enregistrement du THC en Suisse serait donc sans aucun doute conforme aux conventions internationales. Comme cet enregistrement n'est pas pour demain, on ne peut encore rien dire des conséquences financières et des conséquences sur le plan de la santé publique qui pourraient en résulter.

99.1027

**Einfache Anfrage Frey Claude  
Internet. Drogenprävention**

**Question ordinaire Frey Claude  
Internet. Prévention contre la drogue**

*Texte de la question ordinaire du 17 mars 1999*

Pour que la prévention de la toxicomanie soit efficace, il faut notamment savoir adapter la stratégie de communication au public visé. A cet égard, Internet joue un rôle croissant, bien-tôt primordial, car, en tant que réseau d'information interactif, il permet d'engager le dialogue avec les internautes et de leur dispenser des conseils. Il s'agit également d'un support idéal pour proposer des modèles de thérapies et organiser des groupes d'entraide.

1. L'OFSP a-t-il des projets allant de ce sens?
2. De tels projets existent-ils déjà à l'étranger? Quels enseignements en ont été tirés? Quelles dépenses entraînent-ils?

*Réponse du Conseil fédéral du 26 mai 1999*

Le Conseil fédéral partage l'avis de l'auteur de la question ordinaire selon lequel des messages adaptés aux groupes visés sont le garant du succès d'une prévention de la toxicomanie. De ce point de vue, les enfants et les adolescents ne constituent pas un groupe cible homogène. C'est pourquoi la prévention qui leur est destinée doit être très différenciée, les atteindre en différents lieux et, de surcroît, être conçue dans le style qui convient.

Les nouveaux médias électroniques peuvent présenter un certain intérêt pour la prévention à l'adresse d'une partie des jeunes. Il ne faudrait pourtant pas trop en attendre. C'est ainsi que les CD-ROM interactifs, par exemple, n'ont pas eu le succès escompté en matière de prévention. Internet présente sans aucun doute certains avantages car il peut être utilisé comme une plate-forme d'information actuelle et de dialogue virtuel. Les offres en matière de prévention sur Internet ne devraient cependant attirer qu'une petite partie des jeunes. Internet ne devrait en effet guère être utile pour les jeunes qui risquent de tomber dans la drogue, car l'information ou le dialogue virtuel seuls ne sauraient remplacer un dialogue réel.

1. En matière de prévention des dépendances, l'OFSP met l'accent sur des programmes de prévention à l'échelle nationale dans les communes, les familles, les écoles, les foyers de jeunes, les milieux sportifs et les associations de jeunesse. Dans le domaine des médias électroniques, l'OFSP a subventionné de 1995 à 1998 un projet en Suisse romande, le CIAO, pour un montant total de 100 000 francs. Actuellement, le CIAO gère, en collaboration avec des services spécialisés, une plate-forme de dialogue attractive et très appréciée ([www.ciao.ch](http://www.ciao.ch)). Les coûts de ce projet, soit 100 000 francs par année, sont aujourd'hui pris en charge par le canton de Vaud et des particuliers.

2. Sur le plan international, le projet Prevnet de l'UE ([www.a-klinikka.fi/prevnet/euro/](http://www.a-klinikka.fi/prevnet/euro/)) présente un certain intérêt pour la Suisse. La Finlande, qui dirige le projet, la Suède, les Pays-Bas, l'Espagne et la Grande-Bretagne participent à ce projet pilote. L'OFSP est connecté au réseau et est informé du déroulement du projet. Celui-ci a pour but de développer un modèle de travail permettant une utilisation efficace de la télématique dans le domaine de la prévention des problèmes liés à la drogue. Il s'adresse aussi bien aux jeunes, aux parents et aux personnes de référence qu'aux intervenants en matière de dépendance. Les premiers résultats seront présentés l'automne prochain à Helsinki à l'occasion d'une conférence.

L'OFSP suit avec attention les développements dans ce domaine et est prêt à continuer de soutenir des projets judicieux et conçus de manière professionnelle.

99.1028

**Einfache Anfrage Guisan**  
**Asylsuchende.**  
**Ärztliche und zahnärztliche Betreuung**  
**Question ordinaire Guisan**  
**Requérants d'asile.**  
**Traitements médicaux et dentaires**

*Texte de la question ordinaire du 17 mars 1999*

Le Conseil fédéral est prié d'établir la liste des cantons qui appliquent l'article 10a alinéa 4 de l'ordonnance 2 sur l'asile (art. 26 al. 4 de l'ordonnance 2 relative à la nouvelle loi sur l'asile) et limitent le nombre des fournisseurs de prestations pour les soins médicaux et dentaires prodigués aux requérants d'asile.

*Réponse du Conseil fédéral du 7 juin 1999*

La Confédération rembourse aux cantons les frais occasionnés par les soins dentaires prodigués aux requérants d'asile pour combattre la douleur ou pour leur permettre de conserver leur dentition (art. 10a al. 2bis de l'ordonnance 2 sur l'asile). Afin de lutter contre les abus notoires commis dans ce domaine, la Confédération a mis sur pied, dès le 1er avril 1997, un réseau national de dentistes-conseils comprenant au moins un responsable par canton, chargé d'assurer le respect de ces principes.

Concernant les autres soins médicaux garantis aux requérants d'asile, l'article 10a alinéa 4 de l'actuelle ordonnance 2 sur l'asile permet aux cantons de restreindre la liberté du choix de l'assureur et du fournisseur de prestations. S'ils font usage de cette prérogative, les cantons doivent convenir d'une réduction de prime avec l'assureur-maladie conformément à l'article 62 de la loi fédérale sur l'assurance-maladie. Tous les cantons ont fait usage de leur droit d'imposer une restriction au choix de l'assureur. Douze d'entre eux (les cantons d'Argovie, de Bâle-Campagne, Glaris, Neuchâtel, Saint-Gall, Schwytz, Thurgovie, du Tessin, de Vaud, du Valais, de Zoug et Zurich) ont limité, à l'égard des personnes hébergées dans des centres de transit et des logements collectifs exploités par les cantons, le libre choix du fournisseur de prestations, et/ou ont délégué ce droit aux communes compétentes en matière d'assistance sur le plan cantonal en ce qui concerne les autres personnes. Deux (cantons d'Appenzel Rhodes-Intérieures et de Bâle-Ville), voire trois cantons (le canton d'Appenzel Rhodes-Extérieures à partir du 1er juillet 1999), ont restreint le libre choix du fournisseur de prestations à l'égard de tous les requérants d'asile qui leur sont attribués et qui dépendent en tout ou en partie de l'assistance. En revanche, dans huit cantons (cantons de Berne, Genève, des Grisons, du Jura, d'Obwald, de Schaffhouse, Soleure et d'Uri), les requérants d'asile peuvent librement choisir leur fournisseur de prestations. Pour l'instant, la Confédération ne dispose d'aucune donnée plus précise sur trois cantons (cantons de Fribourg, Lucerne et Nidwald).

Le groupe de travail «Financement de la politique d'asile» étudie actuellement des mesures susceptibles de réduire les coûts de la santé. Il envisage essentiellement, outre une éventuelle obligation légale des cantons de restreindre le libre choix de l'assureur et du fournisseur de prestations, des modèles permettant de canaliser l'accès des requérants d'asile aux soins médicaux.

99.1029

**Einfache Anfrage Berberat**  
**Steuern der Grossbanken**  
**Question ordinaire Berberat**  
**Revenu fiscal provenant**  
**des grandes banques**

*Texte de la question ordinaire du 17 mars 1999*

Selon la publication de la Banque nationale suisse, intitulée «Les banques suisses, édition 1997», parue à Zurich en 1998, il apparaît que les grandes banques suisses payent de moins en moins d'impôts.

En effet, si les grandes banques ont versé 880 millions de francs en 1993 à la Confédération, aux cantons et aux communes, la somme d'impôts payée à ces collectivités publiques n'a été que de 4,1 millions de francs environ en 1997. Au vu de ce qui précède, le Conseil fédéral peut-il répondre aux questions suivantes:

1. Les chiffres cités plus haut sont-ils exacts?
2. Si cela est le cas, peut-il expliquer les raisons pour lesquelles les grandes banques ne payent quasiment plus d'impôts?
3. Peut-il m'indiquer si cette tendance se confirme pour 1998, en donnant les chiffres concernant l'an passé?

*Réponse du Conseil fédéral du 31 mai 1999*

1. L'obligation de garder le secret, prescrite par l'article 110 de la loi fédérale sur l'impôt fédéral direct, interdit aux autorités de donner des renseignements sur la situation économique et fiscale d'une entreprise déterminée. La réponse du Conseil fédéral se limitera, par conséquent, à la taxation et au développement économique des banques en général.

2. Les chiffres publiés par la Banque nationale suisse concernent le montant des impôts versés à la Confédération, aux cantons et aux communes. Etant donné que les impôts des cantons et des communes ne sont pas de la compétence de la Confédération, le Conseil fédéral ne peut confirmer les montants publiés, mais il n'a aucune raison non plus de douter des statistiques de la Banque nationale suisse.

3.a. Les grandes banques suisses sont actives dans le monde entier et entretiennent à l'étranger des établissements stables ou détiennent des participations à des sociétés étrangères (filiales). Elles réalisent une grande part des bénéfices figurant dans leurs comptes à l'étranger. L'impôt sur le bénéfice de la Confédération, des cantons et des communes ne vise cependant que les bénéfices que les sociétés du groupe réalisent en Suisse. La part des opérations suisses est modeste en proportion et a constamment diminué par le passé; de plus, les marges bénéficiaires sont maigres en Suisse en raison de la densité élevée des banques, et les banques ont récemment dû «digérer» des charges extraordinaires importantes. Pour toutes ces raisons, les bénéfices des banques ont diminué ces dernières années, et le produit des impôts sur le bénéfice de la Confédération, des cantons et des communes est resté, par conséquent, relativement modeste.

b. En matière d'impôt fédéral direct, la réforme 1997 de l'imposition des sociétés a aboli l'impôt sur le capital et introduit un taux d'imposition des bénéfices de 8,5 pour cent. Cette modification de la loi est entrée en vigueur le 1er janvier 1998. A partir de l'année fiscale 1998, l'impôt sur le capital n'a donc plus d'effet compensatoire sur le produit de l'impôt pendant les années à faibles bénéfices imposables. Ce fait compte particulièrement pour les sociétés qui, comme les banques, possèdent un capital propre élevé.

c. Le Conseil fédéral ne peut prédire comment évolueront les bénéfices que les grandes banques réaliseront en Suisse. Reste que les banques sont des organisations qui cherchent à faire des bénéfices et qu'elles ne renonceront pas à en faire en Suisse pour des raisons fiscales. C'est pourquoi le Conseil fédéral est confiant que les grands efforts déployés par les banques conduiront à moyen terme à une augmentation

de la rentabilité de leurs opérations en Suisse. Si tel est bien le cas et si les bénéficiaires des banques augmentent de nouveau, le produit de l'impôt provenant des banques augmentera certainement aussi en Suisse.

99.1030

**Einfache Anfrage Gusset  
Direkte Bundessteuer für KMU.  
Besteuerungspraxis**

**Question ordinaire Gusset  
Impôt fédéral direct pour les PME.  
Pratiques fiscales**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1999*

Die Finanzierungsprobleme der KMU sind heute in aller Munde. Taugliche und untaugliche Vorschläge zur Situationsverbesserung sind im Umlauf. Nicht wegdiskutieren lässt sich, dass die schmale und vielfach ungenügende Eigenkapitalausstattung der KMU die Folge einer Steuerpraxis ist, die die Kapitalbildung nicht gefördert hat. In dieser Erkenntnis und in der Absicht, in diesem Bereich Verbesserungen zu erwirken, ersuche ich den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wie stellt er sich zu einer Änderung bei der Besteuerungspraxis der direkten Bundessteuer mit dem Ziel, bei betrieblichen Investitionen grundsätzlich von Wertvermehrungen abzusehen und damit alle betriebsnotwendigen Investitionen steuerfrei zu behandeln?
2. Wie beurteilt er die Steuerausfälle, die durch eine derartige Änderung der Besteuerungspraxis für den Bund entstehen würden?
3. Wie beurteilt er die Abgrenzungsproblematik einer derartigen Regelung bei der Unterscheidung zwischen betriebsnotwendigen und nicht betriebsnotwendigen Investitionen?

*Antwort des Bundesrates vom 31. Mai 1999*

Der Urheber der obenerwähnten Einfachen Anfrage strebt eine Verbesserung der Eigenkapitalbasis unserer KMU durch steuerrechtliche Massnahmen an. Zu den drei von ihm aufgeworfenen Fragen kann der Bundesrat wie folgt Stellung nehmen:

1. Artikel 30 des Bundesgesetzes über die direkte Bundessteuer (DBG) bezüglich der natürlichen Personen und Artikel 64 DBG bezüglich der juristischen Personen lassen es bereits zu, dass realisierte Wertvermehrungen (wieder eingebrachte Abschreibungen und Wertzuwachsgewinne) auf betrieblichen Investitionen – d. h. die durch Veräusserung von betriebsnotwendigem Anlagevermögen realisierten stillen Reserven – innert angemessener Frist auf ein Ersatzobjekt mit gleicher Funktion übertragen werden. Eine steuerlich bedingte Kürzung des Mittelzuflusses tritt daher in solchen Fällen nicht ein, und die Eigenkapitalbasis der KMU wird dadurch verbessert; die Kontinuität der betrieblichen Tätigkeit wird steuerlich gefördert. Es besteht somit kein Handlungsbedarf.

Es kommt zwar vor, dass die vorgeschriebene Reinvestition in ein «Ersatzobjekt mit gleicher Funktion» als zu restriktiv empfunden wird. Das mag darauf zurückzuführen sein, dass man aufgrund der genannten Voraussetzung z. B. den Ersatz eines Lastwagens durch einen anderen Lastwagen oder einer Werkzeugmaschine durch eine andere Werkzeugmaschine verstehen könnte. In der Praxis wird allerdings schweremotig die «gleiche Funktion» – gemeint ist die gleiche betriebliche Funktion – gefordert, womit eine gewisse Flexibilität geboten wird. Spartenüberschreitende Ersatzinvestitionen wären aber in jedem Fall unzulässig. Das Steuerrecht des Bundes fusst nämlich auf der sogenannten Identitätstheorie (Identität der Funktion), nicht auf der Reinvestitionstheorie.

2. Man hat davon auszugehen, dass die Ersatzbeschaffungstheorie bloss zu einem Besteuerungsaufschub führt, indem die realisierte und reinvestierte Wertvermehrung für eine Sofortabschreibung verwendet werden darf. Von einem eigentlichen Steuerausfall kann somit nicht die Rede sein. Es resultiert zwar infolge der Sofortabschreibung ein gewisser Zinsverlust, der bei makroökonomischer Betrachtungsweise jedoch vernachlässigt werden kann. Spätestens bei Liquidation des Unternehmens ist über alle stillen Reserven steuerlich abzurechnen.

3. Bei der Veranlagung von KMU ist man erfahrungsgemäss kaum mit Abgrenzungsproblemen betreffend die Unterscheidung zwischen betriebsnotwendigen und nichtbetriebsnotwendigen Investitionen konfrontiert.

99.1031

**Einfache Anfrage Bortoluzzi  
Versuche für die ärztliche Verschreibung  
von Betäubungsmitteln. Expertenbericht**

**Question ordinaire Bortoluzzi  
Essais de prescription médicale  
de stupéfiants. Rapport d'experts**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1999*

Das Referendum zum Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin ist zustande gekommen. Die Volksabstimmung über das Referendum ist auf den 13. Juni 1999 angesetzt worden. Bereits im Rahmen der parlamentarischen Beratungen wurde das Fehlen eines unabhängigen Expertenberichtes zu den Heroinverschreibungsversuchen bemängelt. In der Botschaft zu einem Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin wurde der bereits früher versprochene Bericht der WHO-Expertengruppe wieder in Aussicht gestellt. Nach Information der WHO ist die Veröffentlichung des Schlussberichtes der WHO-Expertengruppe zu Beginn des Jahres 1999 geplant gewesen (vgl. Botschaft vom 18. Februar 1998 zu einem Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin, 98.015, S. 10). Bis heute ist der versprochene Bericht nicht erschienen.

Es ergeben sich folgende Fragen:

1. Wie erklärt der Bundesrat die Verzögerung des WHO-Expertenberichtes?
2. Ist der Bundesrat bereit, alles daranzusetzen, damit der Bericht der WHO-Expertengruppe spätestens Ende April im Hinblick auf die Volksabstimmung über den Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin vorliegt, damit die Öffentlichkeit über die Ergebnisse zu den Versuchen für die ärztliche Verschreibung von Betäubungsmitteln vollumfänglich orientiert ist?

*Antwort des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

Gemäss Auskunft der WHO haben die Experten im September 1998 die Projektbesuche und die Sichtung des Materials abgeschlossen. Das Bundesamt für Gesundheit (BAG) hat seither mehrfach bei der WHO auf das Interesse an einer raschen Veröffentlichung des Berichtes hingewiesen. Anfang April 1999 wurde dieser dem BAG sowie den Uno-Organisationen International Narcotics Control Board, Commission on Narcotic Drugs, United Nations International Drug Control Programme und Unaid's zugestellt.

1. Die WHO hat den Bericht auf Anfang 1999 angekündigt, ohne allerdings einen genauen Termin zu nennen. Veröffentlicht wurde der Bericht in der Tat im April.
2. Anlässlich der Medienkonferenz vom 16. April 1999 zur Abstimmung über den dringlichen Bundesbeschluss über die ärztliche Verschreibung von Heroin vom 13. Juni 1999 wurde der Bericht der von der WHO beauftragten Experten den Medien vorgestellt und kommentiert. Der Bericht ist damit der Öffentlichkeit zugänglich und kann beim BAG bestellt werden.

99.1032

**Einfache Anfrage Bortoluzzi**  
**Folgen des Landverkehrsabkommens**  
**mit der EU**

**Question ordinaire Bortoluzzi**  
**Conséquences de l'accord**  
**sur les transports terrestres passé avec l'UE**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1999*

Wegen der massiven Zugeständnisse, welche die Schweiz der EU im Landverkehrsabkommen gemacht hat, muss mit zusätzlichen Belastungen des schweizerischen Strassennetzes gerechnet werden. Die grosszügigen Kontingente werden vor allem in der Übergangsphase – bis ins Jahr 2005 – zu grossen Zuwachsraten auf den Transitachsen führen. In dieser Zeit wird die Nationalstrassenlücke auf der Achse Zürich–Innerschweiz nicht geschlossen sein.

Der zuständige Bundesrat, Moritz Leuenberger, hat mir kürzlich mitgeteilt, dass aufgrund des Verkehrsabkommens und der flankierenden Massnahmen im Raum Zürich–Süd, insbesondere im Säuliamt, nicht mit zusätzlichem Schwerverkehr gerechnet werden muss. Aufgrund der Entwicklung in den vergangenen Jahren fällt es schwer, diese Aussage vorbehaltlos zur Kenntnis zu nehmen.

Die grossen Bedenken, einer weiteren Zunahme des Schwerverkehrs in bewohntem Gebiet und auf ungenügend ausgebauten Strassen ausgeliefert zu sein, veranlassen mich zu den folgenden Fragen an den Bundesrat:

1. Ist er bereit, bei einer Verkehrszunahme – die unhaltbare Zustände (Staus, starke Belastung der Anwohner) zur Folge hat – generell Massnahmen zu treffen? Wenn ja, welche?
2. Bei einer starken Zunahme des Schwerverkehrs zwischen Zürich und Zug ist das Ergreifen von entsprechenden Massnahmen unumgänglich. Wie stellt er sich zu den untenstehenden Vorschlägen, die in Zusammenarbeit mit den betroffenen Kantonen realisiert werden müssten?

Variante a: Die A 4 ist im beschleunigten Verfahren innert zweier Jahre ganz oder teilweise zu erstellen. Oder aber:

Variante b: Für besagtes Gebiet ist ein Transitfahrverbot für den Schwerverkehr zu erlassen.

*Antwort des Bundesrates vom 14. Juni 1999*

Am 28. April 1999 hat der Bundesrat die provisorische Botschaft zu den sieben bilateralen Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft sowie die zur Umsetzung dieser Abkommen notwendigen Gesetzesanpassungen und die flankierenden Massnahmen in den Bereichen Personenverkehr und Landverkehr zuhanden der eidgenössischen Räte verabschiedet. Dazu gehört auch ein spezielles Verlagerungsgesetz.

Das Landverkehrsabkommen ist, zusammen mit den innenpolitischen Pfeilern LSWA, Bahnreform und später Neat, die notwendige ausserpolitische Voraussetzung zur Realisierung der schweizerischen Verlagerungspolitik und damit zur Erfüllung des Alpenschutzartikels in der Bundesverfassung. Weil diese Pfeiler ihre volle Wirkung erst sukzessive entfalten, will der Bundesrat flankierende Massnahmen ergreifen, um die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs von der Strasse auf die Schiene bereits in der Übergangsphase zu verstärken.

Die flankierenden Massnahmen setzen bei Schiene und Strasse an. Ihr Schwergewicht liegt bei marktwirtschaftlichen Instrumenten und Anreizen zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für die Bahnen, so dass diese ihre Produktivität und Attraktivität steigern können und damit in die Lage versetzt werden, mehr Verkehr zu übernehmen.

Zu den einzelnen Fragen:

1. Nach heutigem Wissensstand ist nicht davon auszugehen, dass das bilaterale Landverkehrsabkommen mit der EG zu grossen Zuwachsraten des Lastkraftwagenverkehrs auf den Transitachsen führen wird. Im Jahr 1993, dem aktuellsten

Jahr der differenziert erhobenen Gütertransportstatistik, betrug die Fahrleistung im Binnengüterverkehr (Lastkraftwagen über 3,5 Tonnen) 1642 Millionen Fahrzeugkilometer und im Import-Export-Verkehr 373 Millionen Fahrzeugkilometer. In der Zwischenzeit dürfte der Binnenverkehr auf rund 1870 Millionen Fahrzeugkilometer und der Import-Export-Verkehr auf rund 460 Millionen Fahrzeugkilometer angewachsen sein. Aufgrund vertiefter, von Experten unterstützter Abklärungen kann angenommen werden, dass im Binnenverkehr die Fahrleistung bis zum Jahr 2003 in etwa konstant bleiben wird und anschliessend im Zuge des allgemeinen Verkehrswachstums wiederum anwächst. Im Jahr 2010 dürfte die Fahrleistung gegenüber heute um rund 20 Prozent höher sein. Im Import-Export-Verkehr dürfte dank der grösseren Wirkung der bahnsseitigen Massnahmen die Fahrleistung bis zum Jahr 2010 gegenüber heute in etwa stabil bleiben.

Würde jedoch das heutige verkehrspolitische Instrumentarium (28-Tonnen-Limite, pauschale Schwerverkehrsabgabe) beibehalten, so wäre das Wachstum des Strassengüterverkehrs weitaus grösser. Die Fahrleistung im Binnenverkehr würde in diesem Fall im Jahr 2010 rund 2750 Millionen Fahrzeugkilometer betragen, was gegenüber heute einem Zuwachs um gegen 50 Prozent entspricht. Im Import-Export-Verkehr dürfte die Fahrleistung in diesem Fall im Jahr 2010 rund 590 Millionen betragen, was einem Wachstum von gegen 30 Prozent entspricht. Die Erhöhung der Gewichtslimite bei gleichzeitiger Einführung der LSWA, wie dies im Landverkehrsabkommen vorgesehen ist, führt somit zu einem Rückgang des Strassengüterverkehrs im Vergleich zur heutigen Politik (28-Tonnen-Limite, PSVA).

Im alpenquerenden Verkehr wird in der Übergangsphase bis 2004 eine Stabilisierung des Fahrtenaufkommens angestrebt. Ab dem Jahr 2005 und verstärkt ab Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels soll der alpenquerende Strassengüterverkehr sukzessive reduziert werden, bis spätestens ein Jahr nach Inbetriebnahme des Gotthard-Basistunnels das Verlagerungsziel von noch 650 000 auf den vier zentralen Alpenübergängen verbleibenden Lastkraftwagenfahrten erreicht wird.

Im Sinne einer Notmassnahme schlägt der Bundesrat zudem im Rahmen der flankierenden Massnahmen zum bilateralen Landverkehrsabkommen mit der EG vor, im Interesse der Verkehrssicherheit und zur Sicherstellung eines flüssigen Transitverkehrs durch die Alpen bei ausgeprägten Stausituationen eine gesamtschweizerische Lenkung des alpenquerenden Schwerverkehrs vorzunehmen. Die Umsetzung dieser Bestimmung erfolgt nichtdiskriminierend und soll auf Verordnungsstufe geregelt werden.

2. Die Achse Stuttgart–Zürich–Zug–Gotthard ist vom Ausbaustandard her für den Schwerverkehr wenig attraktiv. Der A4-Streckenabschnitt im Weinland und der Verbindungsabschnitt Axenstrasse sind nicht auf grosse Mengen Schwerverkehr ausgelegt, zudem ist Birmensdorf noch über mehrere Jahre ein bedeutender Engpass. Es ist deshalb nicht anzunehmen, dass das Landverkehrsabkommen im Säuliamt zu Problemen führen wird.

Variante a: Die A 4 sollte so rasch als möglich erstellt werden. Die Möglichkeiten des Bundesrates, dieses Projekt zu beschleunigen, sind jedoch aufgrund der rechtlichen und technischen Rahmenbedingungen begrenzt. Die einzelnen Verfahrensschritte und insbesondere die Mitwirkungsrechte von Betroffenen sind im Nationalstrassengesetz festgelegt; ein beschleunigtes Verfahren ist nicht vorgesehen. Dazu kommt, dass der Bau der Überlandstrecke Knonau–Hedingen auch bei intensivster Bautätigkeit etwa drei Jahre, jener des Isisbergtunnels zusätzlich etwa fünf Jahre, erfordert.

Variante b: Das Säuliamt ist keine wichtige Transitachse für den Schwerverkehr: Eine Umleitung dieses Verkehrs auf eine andere Region würde keine generelle Verbesserung bringen und wäre kaum kontrollierbar. Falls dennoch ein Verbot oder eine Einschränkung des Verkehrs auf gewissen Strassen verfügt werden sollte, so wäre es Sache der betroffenen Kantone, die erforderlichen Massnahmen gemäss Artikel 3 Absätze 2 und 4 des Strassenverkehrsgesetzes (SVG, SR 741.01) zu ergreifen. Dies gilt unter Vorbehalt der Zustän-

digkeit des Bundes für jene Strassen, die für den allgemeinen Durchgangsverkehr notwendig sind (Art. 2 Abs. 1 Bst. a SVG), wobei generelle Fahrverbote für den Schwerverkehr dem Landverkehrsabkommen widersprechen würden.

99.1034

### Einfache Anfrage Gadiant Neue Technologien für ältere Menschen

#### Question ordinaire Gadiant Technologies nouvelles pour les personnes âgées

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1999*

Die modernen Technologien, insbesondere auch die Benutzung von Computern, Internet usw., sind heute aus vielen Lebensbereichen nicht mehr wegzudenken. Für zahlreiche gesellschaftlich wichtige Gebiete nehmen sie oft gar eine Schlüsselfunktion ein.

Vielen älteren Menschen ist der Zugang zu diesen neuen Technologien aber verschlossen, ja stellt ein unüberwindliches Hindernis dar, sei es aufgrund einer persönlichen Schwellenangst oder auch wegen fehlender geeigneter Möglichkeiten, sich die nötigen Kenntnisse zu erwerben.

Angesichts der hervorragenden Bedeutung, welche den neuen Technologien zukommt und immer mehr auch im Alltag in Zukunft noch zukommen wird, dürfen ganze Gruppen davon nicht ausgeschlossen bleiben. Da zudem auch alle Alters- und Bevölkerungskreise in die immer wieder geforderte lebenslange Weiterbildung einzubeziehen sind, frage ich den Bundesrat:

1. Ist er bereit, im Internationalen Jahr der älteren Menschen eine Sonderanstrengung zu unternehmen, um einer grösseren Zahl älterer Menschen auch in unserem Lande den Zugang zu den neuen Technologien erstrebenswert und möglich zu machen?

2. Was sieht er für Möglichkeiten?

3. Wie beurteilt er angesichts der Tatsache, dass wir viele Jugendliche haben, die diesbezüglich über sehr gute Kenntnisse verfügen, die Möglichkeit, z. B. Schulen anzuregen, entsprechende Kurse oder Tagungen für ältere Menschen zu organisieren und so gleichzeitig auch den Austausch und die Solidarität unter den Generationen zu fördern?

*Antwort des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

Der Bundesrat hat am 18. Februar 1998 eine Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz beschlossen und deren Umsetzung als prioritär erklärt. Diese Strategie enthält unter anderem den Grundsatz, einen Zugang zu den neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für alle Bevölkerungskreise anzustreben und diese entsprechend zur Nutzung zu befähigen. Die für die Umsetzung der Strategie eingesetzte Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft wird dem Bundesrat demnächst in ihrem Bericht verschiedene Aktionen zur Realisierung empfehlen. Davon abgesehen laufen auf Bundesebene bereits verschiedene Aktivitäten im Rahmen der Altershilfe:

1. Der Bund fördert die Altershilfe u. a. mittels Subventionen der AHV an Pro Senectute. Pro Senectute hat bereits 1997 mit Angeboten von PC- und Internet-Kursen für Seniorinnen und Senioren begonnen. Mittlerweile gibt es eine ganze Reihe von gemeinnützigen und auch kommerziellen Anbietern, die meistens regional tätig sind.

Die Nachfrage nach solchen Kursen ist sehr gross. Ziel ist, den älteren Menschen die Schwellenangst zu nehmen und ihnen einen Zugang zu den modernen Kommunikationsmitteln zu ermöglichen. Der Gebrauch der modernen Kommunikationstechnologien soll zwar kein Muss werden – wer von

den älteren Menschen aber einen Zugang möchte, soll ihn ohne zu hohe Hürden auch finden.

Pro Senectute hat 1998 zusammen mit einem Partner aus der Wirtschaft und einer Seniorenorganisation eine Internet-Plattform für ältere Menschen und Altersfragen geschaffen, die sehr rege benützt wird ([www.seniorweb.ch](http://www.seniorweb.ch)). Die Plattform dient auch als Kommunikationsmittel für das Internationale Jahr der älteren Menschen 1999. Erfahrungen in den USA zeigen, dass die Seniorinnen und Senioren nach kurzer Zeit zur grössten Nutzergruppe des Internets geworden sind. Eine ähnliche Entwicklung könnte sich mittelfristig auch in der Schweiz ergeben. Auf Interesse im [seniorweb.ch](http://seniorweb.ch) stossen neben den Informationen vor allem Austausch- und Kontaktangebote.

Pro Senectute wird angesichts der grossen Nachfrage das Angebot laufend erweitern und den Bedürfnissen anpassen. Die Kurse selbst können selbsttragend durchgeführt werden. 2. Bei der Umsetzung des Leistungsvertrages zwischen BSV und Pro Senectute können Angebote im Bereich neuer Technologien bereits heute berücksichtigt werden. Im nächsten Leistungsvertrag (2002-2005) kann dieser Bereich ausgebaut werden. Wenn in Zukunft viele Seniorinnen und Senioren verstärkt die neuen Technologien nutzen, werden sich vermehrt auch kommerzielle Angebote entwickeln. Die Bedeutung des Seniorenmarktes ist von der Wirtschaft bereits erkannt und wird inskünftig noch mehr beachtet werden.

3. Die Trägerorganisationen von [seniorweb.ch](http://seniorweb.ch) arbeiten zurzeit an einem sogenannten «Botschafterprojekt». Es geht darum, ältere Menschen, die bereits mit den modernen Kommunikationsmöglichkeiten vertraut sind, in die Lage zu versetzen, den Altersgenossinnen und Altersgenossen ihre Kenntnisse weiterzugeben. Die Erfahrung zeigt, dass das eine sehr beliebte Form des Lernens ist. Der Gedanke, auch Schulen und Jugendliche für die Vermittlung von Fähigkeiten und Wissen über neue Technologien an die ältere Generation zu gewinnen, ist prüfenswert. Pro Senectute Schweiz hat sich bereit erklärt, diese Idee aufzunehmen, und wird Versuche anregen.

99.1035

### Einfache Anfrage Egerszegi Fürsorgeleistungen für Asylanten

#### Question ordinaire Egerszegi Prestations d'assistance pour requérants d'asile

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1999*

Gemäss Artikel 38 des Asylgesetzes (AsylG bzw. Art. 83 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998) können in Missbrauchsfällen die Fürsorgeleistungen reduziert oder entzogen werden. Der Bundesrat ist gebeten, darüber Auskunft zu erteilen, in welchen und in wie vielen Fällen dies bis heute geschehen ist.

*Antwort des Bundesrates vom 7. Juni 1999*

Die Kürzung oder Entziehung von Fürsorgeleistungen gemäss Artikel 38 AsylG betrifft nur Personen, welche als Flüchtlinge anerkannt worden sind. Die Kürzung oder Entziehung von Fürsorgeleistungen für Asylsuchende richtet sich dagegen nach kantonalem Recht (Art. 20a Abs. 2 AsylG). Demzufolge haben in Missbrauchsfällen die Kantone unter Berücksichtigung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung zur Existenzsicherung die Fürsorgeleistungen zu kürzen oder zu entziehen.

Im Auftrag des Bundes gewährleisten die in der Schweizerischen Flüchtlingshilfe zusammengeschlossenen Hilfswerke die Fürsorge für Flüchtlinge bis zur Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Mit den geltenden Weisungen über die Flüchtlingsfürsorge werden die Hilfswerke verpflichtet, die

Unterstützungsleistungen von Flüchtlingen einzustellen bzw. zu kürzen, sobald ein Entzugs- oder Kürzungstatbestand nach Artikel 38 Absatz 1 AsylG vorliegt.

Unterstützungsleistungen werden somit nicht gewährt bzw. entzogen, wenn der Flüchtling im Bevorschussungsfall Rechtsansprüche, welche ihm gegenüber Dritten zustehen, nicht an das Hilfswerk abtritt oder sich weigert, über seine wirtschaftlichen Verhältnisse Auskunft zu erteilen.

Demgegenüber haben die Hilfswerke Unterstützungsleistungen an Flüchtlinge beispielsweise dann um maximal 10 Prozent zu kürzen, wenn diese unwahre Angaben über ihre unterstützungsrelevanten Verhältnisse machen oder einer zumutbaren Arbeit nicht nachkommen. Ebenso ist zu verfahren, wenn Flüchtlinge ihre Rechtsansprüche gegenüber Dritten nicht geltend machen, wesentliche Änderungen ihrer unterstützungsrelevanten Verhältnisse nicht bekanntgeben oder Unterstützungsleistungen missbräuchlich verwenden.

Der Bund erstattet in diesen Fällen den Hilfswerken allfällige Fürsorgeleistungen nicht oder nur in begrenztem Umfang. Die Einhaltung der entsprechenden Vorschriften durch die Hilfswerke wird vom Bund in angemessenen Zeitabständen im Rahmen von materiellen Prüfungen vor Ort kontrolliert.

Der Bund verfügt deshalb aufgrund der gesetzlichen bzw. vertraglichen Zuständigkeitsregelung nicht über entsprechende statistische Angaben.

99.1036

#### Einfache Anfrage Kofmel EU-Forschungsprogramme

#### Question ordinaire Kofmel Programmes de recherche de l'UE

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1999*

Die jüngsten Entwicklungen in der EU, welche zum kollektiven Rücktritt der EU-Kommission geführt haben, betreffen vor allem die Kommissarin für Wissenschaft, Forschung und Entwicklung, Frau Edith Cresson. Sie verwaltet insbesondere die europaweiten Kooperationsprojekte Sokrates, Erasmus, Tempus und Leonardo da Vinci.

Offenbar hat die EU-Kommission bereits mit einem Schreiben vom 14. Juni 1995 den Fünfjahresvertrag gekündigt, welcher der Schweiz den Zugang zum Erasmus-Programm ermöglichte.

Im Integrationsbericht des Bundesrates vom 3. Februar 1999 wird erwähnt, dass jedes Jahr mehr als tausend Schweizer Studenten von den Programmen Erasmus und Sokrates profitieren könnten; die Tendenz sei steigend.

In diesem Zusammenhang bitte ich den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

– Welches ist der neue Status der Schweiz in den erwähnten Programmen? Welche finanziellen Leistungen erbringt die Schweiz? Welche Instrumente stehen der Schweiz zur Verfügung, um die Verwendung und die Wirkung der eingesetzten Mittel zu evaluieren?

– Verhelfen die bilateralen Verträge der Schweiz zu einem klareren Status? Was wird sich bezüglich des finanziellen Engagements und der Evaluationsmöglichkeiten ändern?

*Antwort des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

Die vier in der Einfachen Anfrage genannten Programme sind nicht Bestandteil des Forschungsrahmenprogrammes der EU und somit nicht Gegenstand des nun abgeschlossenen sektoriellen Abkommens zwischen der Schweiz und der EU. Damit haben diese sektoriellen Abkommen keine Änderungen für die schweizerische Beteiligung an diesen vier Programmen zur Folge, weder hinsichtlich des Status noch der finanziellen Beteiligung oder der Instrumente für Evaluationen.

Vielmehr wird bis auf weiteres die bisher geübte Form der Zusammenarbeit weitergeführt. Dazu lassen sich die Fragen folgendermassen beantworten:

1. Am 14. Juni 1995 hat die EG-Kommission den Fünfjahresvertrag gekündigt, welcher der Schweiz den vollumfänglichen Zugang zum Erasmus-Programm ermöglichte. Das Erasmus-Programm wurde 1995 als Aktion 1 in das Bildungsprogramm Sokrates integriert. Für die Beteiligung an diesem und an den anderen Programmen (Leonardo da Vinci, Jugend für Europa) braucht es neue Abkommen zwischen der Schweiz und der EU. Im Gegensatz zur Schweiz lehnte es die EU ab, die Teilnahme der Schweiz an den Programmen Sokrates, Leonardo da Vinci und Jugend für Europa im bilateralen Forschungsabkommen zwischen der Schweiz und der EU vorzusehen.

2. Die Wünschbarkeit der Beteiligung der Schweiz an den Bildungsprogrammen wurde aber in eine gemeinsame Erklärung aufgenommen, welche in der Schlussakte der sektoriellen Abkommen figuriert. Die EG-Kommission weist jedoch der Inkraftsetzung der sektoriellen Abkommen erste Priorität zu. Die EG-Kommission nimmt die Haltung ein, dass vor dem Bekanntwerden von allfälligen schweizerischen Referendumsergebnissen keine EU-Initiativen zur konkreten Vorbereitung von weiteren sektoriellen Verhandlungen zu erwarten sind. Der Bundesrat wird nach der Unterzeichnung der Abkommen über das weitere Vorgehen beschliessen.

3. Die Schweiz leistet keine finanziellen Beiträge an die EU-Kommission für diese Programme. Die getroffenen Übergangsmassnahmen ermöglichen es den Schweizer Institutionen und den Jugendlichen, dank einer direkten Finanzierung vom Bund an die Teilnehmerinnen und Teilnehmer, an den offiziellen Projekten und Aktivitäten der EU im Bildungsreich teilzunehmen.

4. Im Rahmen von Sokrates wurden für den Bereich Erasmus (Hochschulzusammenarbeit, Studenten- und Dozentenmobilität) für das akademische Jahr 1997/98 5,2 Millionen Franken zur Verfügung gestellt. Davon wurden 3,6 Millionen Franken für die Finanzierung der Mobilitätsstipendien für Schweizer Studierende in der EU sowie für EU-Studierende in der Schweiz benutzt. 1998/99 wurde der Gesamtbetrag auf 5,6 Millionen Franken aufgestockt (davon 4 Millionen Franken für Stipendien). Somit konnten 1997/98 1083 Schweizer Studierende einen Teil ihres Studiums an einer Universität im EU-Raum absolvieren (1996/97 waren es 1023). Gleichzeitig kamen 1097 Studierende aus dem EU-Raum in die Schweiz (1996/97 waren es 873). Gemäss den Angaben der Schweizer Hochschulen werden 1998/99 diese Zahlen gegenüber dem Vorjahr noch deutlich steigen.

5. Unter den anderen Sokrates-Bereichen sowie unter Leonardo da Vinci und Jugend für Europa wurden 1998 etwa 2,5 Millionen Franken für die Beteiligung von Schweizer Institutionen oder Jugendlichen an 54 offiziellen Projekten verpflichtet. Auch in diesen Bereichen nimmt die Zahl der Aktivitäten jährlich zu.

6. Die Evaluation der Verwendung und der Wirksamkeit der von der Schweiz eingesetzten Mittel erfolgt auf zwei Ebenen: über externe Mandate und über die interne Evaluierung der zugestellten Projektberichte. Im Rahmen eines Mandates wurden 1998/99 der Nutzen und die Wirksamkeit der Schweizer Beteiligung an Leonardo da Vinci evaluiert. Gleichzeitig wurde die Erasmus-Programmverwaltung in der Schweiz analysiert. Demnächst wird ein erster Bericht über die Einführung des Europäischen Kreditystems zur Anrechnung von Studienleistungen im Rahmen der Studentenmobilität (ECTS-Erasmus) fertiggestellt sein. Im Rahmen der internen Evaluierung werden die Zwischen- und Schlussberichte (des gesamten europäischen Projektes und des Schweizer Partners) von den zuständigen Stellen kontinuierlich evaluiert und geprüft. Die Resultate der Evaluationen haben aufgezeigt, dass die eingesetzten Mittel des Bundes eine grosse Zahl von Aktivitäten ermöglicht haben und zu positiven Ergebnissen, namentlich im Rahmen der Mobilität von Studierenden und der multilateralen Pilotprojekte, geführt haben.

99.1037

**Einfache Anfrage Bezzola  
Beschäftigungsprogramme  
für Asylsuchende**

**Question ordinaire Bezzola  
Programmes d'occupation  
pour requérants d'asile**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. März 1999*

Der Bundesrat wird gebeten, darüber Auskunft zu erteilen, wie viele Asylsuchende in staatlichen Beschäftigungsprogrammen eingesetzt sind.

*Antwort des Bundesrates vom 7. Juni 1999*

Zur Bekämpfung der negativen Folgen der Arbeitslosigkeit bzw. Nichtbeschäftigung kann der Bund die Teilnahme von Asylsuchenden und vorläufig Aufgenommenen an gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen fördern (Art. 20b Abs. 3 AsylG). Weiter können in diesem Zusammenhang auch die ausbildungs- oder unternehmerisch orientierten Rückkehrprogramme zur Erweiterung der sozialen und beruflichen Kompetenz zwecks Erhaltung der Wiedereingliederungsfähigkeit sowie zur aktiven Vorbereitung der Rückkehr mittels Aufnahme einer selbständigen Erwerbstätigkeit im Heimatland vom Bund finanziell gefördert werden (Art. 18e AsylG). Der Bund beteiligt sich an den anfallenden Kosten pro Person und Tag im Umfang von Fr. 24.64. Ausgeschlossen von der Teilnahme sind Asylsuchende und vorläufig Aufgenommene, welche gegenüber der Arbeitslosenversicherung anspruchsberechtigt sind und an arbeitsmarktlichen Massnahmen teilnehmen können.

Mittels gemeinnützigen Beschäftigungsprogrammen, welche im öffentlichen Interesse stehen und nicht gewinnorientiert sein dürfen, werden unter anderem Einsätze zugunsten des Natur- und Umweltschutzes oder zugunsten sozialer und gemeinnütziger Institutionen gefördert. Im laufenden Jahr hat der Bund bisher die Finanzierung von rund 600 Plätzen in entsprechenden Programmen zugesichert. Im Jahr 1998 hat der Bund insgesamt Fr. 643 051.95 für gemeinnützige Beschäftigungsprogramme aufgewendet.

Ausbildungsorientierte Rückkehrhilfeprogramme richten sich hauptsächlich an Jugendliche und junge Erwachsene, welche in der Schweiz keinen Zugang zu einer regulären Ausbildung haben. Zielgruppe der unternehmerisch orientierten Rückkehrprogramme bilden demgegenüber in erster Linie Personen, welche bereits über berufliche Erfahrung aufgrund einer Erwerbstätigkeit im Herkunfts- oder Drittstaat verfügen. In diesem Bereich hat der Bund im laufenden Jahr bisher für rund 650 Programmplätze Bundesmittel zugesichert. Die Ausgaben des Bundes im Bereich der ausbildungsorientierten Rückkehrhilfeprogramme betragen im Jahr 1998 insgesamt Fr. 1 643 834.05.

99.1039

**Einfache Anfrage Tschuppert  
Asylsuchende  
aus sicheren Drittländern**

**Question ordinaire Tschuppert  
Requérants d'asile  
ayant transité par un pays sûr**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1999*

Gemäss Artikel 19 Absatz 2 des geltenden (bzw. Art. 42 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998) Asylgesetzes vom 5. Oktober 1979 (AsylG) können Asylsuchende vorsorglich

weggewiesen werden, wenn sie aus einem sicheren Drittstaat in die Schweiz eingereist sind. Die Totalrevision der Asylverordnung 1 sieht in Artikel 32 eine Verschärfung der heutigen Regelung durch Beweislastumkehr und Beschwerdeausschluss vor.

Ich stelle in diesem Zusammenhang folgende Fragen:

- Welche praktische Bedeutung kommt dieser Möglichkeit zu, bzw. in wie vielen Fällen wird davon Gebrauch gemacht?
- Sind weitere Verschärfungen ins Auge zu fassen?
- Wie kann gegebenenfalls eine bessere Lastenverteilung mit unseren Nachbarstaaten erfolgen?

*Antwort des Bundesrates vom 7. Juni 1999*

Nach Artikel 19 Absatz 2 AsylG (bzw. Art. 42 Abs. 2 AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998) kann das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) Asylsuchende vorsorglich wegweisen, wenn ihre Weiterreise in einen Drittstaat zulässig, zumutbar und möglich ist, namentlich wenn ein solcher Drittstaat für die Behandlung des Asylgesuches vertraglich zuständig ist, wenn die asylsuchende Person sich vorher einige Zeit in diesem Drittstaat aufgehalten hat oder wenn dort nahe Angehörige oder andere Personen leben, zu denen die asylsuchende Person enge Beziehungen hat.

Das BFF hat während den Jahren 1991 bis 1998 in 2803 Fällen die vorsorgliche Wegweisung nach Artikel 19 Absatz 2 verfügt (1991: 659; 1992: 155; 1993: 316; 1994: 133; 1995: 99; 1996: 237; 1998: 689).

Die Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) stellte im Urteil vom 3. Mai 1994 (EMARK 1994/12) fest, dass der in Artikel 19 Absatz 2 Buchstabe b des geltenden AsylG verwendete Begriff «einige Zeit» gleichbedeutend mit der identischen Wendung in der Asyl-Ausschlussklausel von Artikel 6 Absatz 1 Buchstabe a AsylG und daher in zeitlicher Hinsicht analog Artikel 2 der geltenden Asylverordnung 1 mit «in der Regel 20 Tagen» gleichzusetzen sei. Die ARK räumt zwar im zitierten Urteil folgendes ein: «Diese 20-Tage-Regel darf aber nicht in jedem Fall unbesehen und starr angewendet werden. Abweichungen von der Regel sollen und müssen möglich sein. Andere geeignete Elemente – insbesondere Handlungen des Ausländers, die auf Verbleib in diesem Land bzw. auf schnelle Durchreise gerichtet sind – ermöglichen mithin ein Abweichen von dieser Regel nach unten und nach oben.» Mit der grundsätzlich aufgestellten «20-Tage-Regel» wird aber immerhin ein für das BFF schwer zu erbringender Beweis verlangt, zumal naturgemäss Asylsuchende von sich aus kaum darlegen, dass sie sich vor ihrer Einreise in die Schweiz während zwanzig oder mehr Tagen in einem Drittstaat aufgehalten haben.

Mit Schreiben vom 22. Januar 1999 hat das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement die Kantonsregierungen, das Bundesgericht, Parteien sowie interessierte Kreise zur Vernehmlassung zu den Entwürfen von verschiedenen Verordnungen im Asylbereich eingeladen. Die Vernehmlassungsfrist ist am 26. April 1999 abgelaufen. Der Vernehmlassungsentwurf zur Totalrevision der Asylverordnung 1 versucht, dem obengenannten Aspekt, dass das BFF bei der Anwendung der geltenden Drittstaatenregelung den nicht leichten Beweis des Aufenthaltes von 20 Tagen zu erbringen hat, allerdings Rechnung zu tragen. So sollen mit folgender vorgeschlagenen Norm die Nachteile der heutigen Regelung und Rechtsprechung verringert werden. Kann die asylsuchende Person nicht glaubhaft machen, dass sie ohne Verzug in die Schweiz gelangt ist, so wird vermutet, sie habe sich einige Zeit in einem Drittstaat aufgehalten; diese Vermutung gilt insbesondere, wenn ein Nachbarstaat aufgrund einer vorangegangenen Anwesenheit der asylsuchenden Person oder gestützt auf ein Abkommen zur Rückübernahme verpflichtet werden kann oder wenn ein Drittstaat die Person aufgrund einer Anwesenheitsbewilligung wieder einreisen lässt (Art. 32 Abs. 1 des Entwurfes der Asylverordnung 1).

Die vorgeschlagene Bestimmung bezweckt also, Artikel 42 Absatz 2 Buchstabe b AsylG in bezug auf die Beweislastverteilung und die Bedeutung des Begriffes «einige Zeit» zu konkretisieren. Neu hätte die asylsuchende Person glaubhaft zu machen, dass sie ohne Verzug in die Schweiz gelangt ist,



sich also nicht länger als nötig in einem Drittstaat aufgehalten hat. Gelingt ihr diese Glaubhaftmachung hinsichtlich «Weg in die Schweiz ohne Verzug» nicht, so würde die Regelvermutung greifen, dass die asylsuchende Person sich einige Zeit in einem Drittstaat aufgehalten hat, in den sie zurückkehren kann.

Mit einer solchen Lösung könnte die geltende Drittstaatenregelung wieder eine grössere Bedeutung erlangen, da die Schweiz inzwischen mit allen Nachbarstaaten Rückübernahmeabkommen abgeschlossen hat.

Zur Frage, wie gegebenenfalls eine bessere Lastenverteilung mit unseren Nachbarstaaten erfolgen kann, äussert sich der Bundesrat wie folgt:

Innerhalb der EU werden grosse Anstrengungen unternommen, den Asylbereich unter den Mitgliedern zu koordinieren. Ein kürzlich von Deutschland eingebrachter Vorschlag einer Lastenverteilung bei der vorübergehenden Aufnahme von Kriegsflüchtlingen hat sich jedoch in der EU nicht durchgesetzt. Mit dem sogenannten Dubliner Abkommen wird der in der EU zuständige Mitgliedstaat für die Behandlung eines Asylgesuches bestimmt. Dieses Instrument soll verhindern, dass eine asylsuchende Person mehrere parallele oder nachgeordnete Verfahren zur Flüchtlingsanerkennung in den Vertragsstaaten anstrengen kann. Hat der zuständige Mitgliedstaat ein Asylgesuch abgelehnt, so kann die von dieser Entscheidung betroffene Person im EU-Raum kein weiteres Asylgesuch mehr stellen. Die Schweiz als Nichtmitgliedland der EU riskiert, zum Ersatzaufnahmeland für Asylzweitgesuche in Westeuropa zu werden. Die Schweiz strebt deshalb eine enge Koordination mit den EU-Staaten im Asylbereich an. Nach Unterschrift der bilateralen sektoriellen Abkommen wird sich der Bundesrat umgehend dafür einsetzen, dass die Verhandlungen über ein Parallelabkommen zum Dubliner Abkommen aufgenommen werden.

Um die Folgen des Abseitsstehens vom Dubliner Abkommen zu mildern, führt die Schweiz mit ihren Nachbarstaaten bilaterale Verhandlungen über den Abschluss oder die Neuregelung von Rückübernahmeabkommen. Durch diese soll die Rückübernahme von illegal in die Schweiz eingereisten Personen gewährleistet werden. Das Abkommen mit Deutschland ist am 1. Februar 1994 in Kraft getreten. Die entsprechenden Abkommen mit Frankreich und Italien sind unterzeichnet und wurden vom Parlament genehmigt.

**99.1040**

**Einfache Anfrage Ziegler  
Antisemitische Übergriffe**

**Question ordinaire Ziegler  
Attaques antisémites**

*Texte de la question ordinaire du 19 mars 1999*

Le colonel EMG Jean-Pierre Droz, officier professionnel basé à Lausanne, a publié en décembre 1998 dans la «Revue militaire suisse» un article débordant des pires clichés racistes et antisémites.

Quelles sont les sanctions urgentes que le Conseil fédéral entend prendre à l'encontre de cet officier?

*Réponse du Conseil fédéral du 5 mai 1999*

– Au mois de décembre 1998, le colonel EMG Jean-Pierre Droz du corps d'armée de campagne 1 a publié un article dans la «Revue militaire suisse» sous le titre «Eclairage», dans lequel il exprimait son opinion personnelle. Ses réflexions se fondaient sur un sermon du pasteur Samuel Khalil de l'Eglise évangélique réformée du canton de Vaud.

– Au début du mois de février 1999, la Coordination intercommunautaire contre l'antisémitisme et la diffamation (CICAD) a réagi très violemment à l'égard de l'article et a publié une réponse dans le journal «Le Temps» du 9 février 1999. En

outre, la CICAD a exigé d'obtenir un droit de réponse dans la «Revue militaire suisse».

– Entre-temps, le pasteur Khalil et le colonel EMG Droz ont rencontré Madame Brigitte Sion, secrétaire générale de la CICAD, avec l'intention de dissiper tous les malentendus.

– Dans le numéro du mois de mars 1999 de la «Revue militaire suisse», un droit de réponse de la CICAD est paru, ainsi que les précisions nécessaires du colonel EMG Droz.

Vu ces faits, le Conseil fédéral est d'avis qu'aucune mesure ne s'impose à l'égard du colonel EMG Droz. Il s'agit d'un officier d'état-major consciencieux. Il ne subsiste aucun doute au sujet de ses bonnes intentions qu'il se propose de prouver dans sa commune au moyen d'une table ronde prévue avec la participation de la CICAD.

Un processus d'éducation et de sensibilisation contre l'antisémitisme a eu lieu dans l'intervalle, et c'est ce qu'il importe de constater dans l'examen de cette affaire.

**99.1041**

**Einfache Anfrage Bühler  
Ausbau der A 4  
Schaffhausen–Andelfingen–Winterthur.  
Finanzierung**

**Question ordinaire Bühler  
Construction de la A 4  
Schaffhouse–Andelfingen–Winterthour.  
Financement**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1999*

Nachdem verschiedentlich gefordert worden ist, die Autostrasse A 4 zwischen Schaffhausen und Winterthur etappenweise auf vier richtungsgetrennte Fahrbahnen auszubauen, ist diese Absicht 1996 bekanntlich auch von der Zürcher Regierung aufgenommen worden. Die weit über den Anforderungen für den Autobahnausbau liegende Frequenz, Aspekte der Verkehrssicherheit und des Schutzes der angrenzenden Siedlungsgebiete sowie die Einbindung in das internationale Strassennetz unterstreichen die Notwendigkeit dieses Schrittes.

Nachdem noch im laufenden Jahr die Vernehmlassung und danach das Genehmigungsverfahren eingeleitet werden sollen, frage ich den Bundesrat an, ob er die entsprechenden Finanzierungsbeiträge aus der Treibstoffkasse zeitgerecht zur Verfügung stellen kann?

*Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

Es besteht langfristig in der Tat die Absicht, die A 4 zwischen Schaffhausen und Winterthur etappenweise auf vier Spuren auszubauen. Dieser Ausbau soll nach heutiger Beurteilung vorerst zwischen Flurlingen und Oerlingen, also von Norden nach Süden, erfolgen. Der Kanton ist gegenwärtig daran, für die erwähnte Strecke Vorabklärungen zu treffen und insbesondere bei der Bevölkerung die Meinung zu erfragen. Positive Zwischenergebnisse vorausgesetzt, werden daran anschliessend die eigentlichen Projektierungsarbeiten beginnen. Es ist darum geplant, die Finanzierung des beschriebenen Vorhabens im Rahmen des sechsten langfristigen Bauprogramms für Nationalstrassen, das der Bundesrat voraussichtlich im Herbst 1999 beschliessen wird, sicherzustellen.

99.1044

**Einfache Anfrage Friderici  
Neue Bundesverfassung.  
Interpretation von Artikel 84 Absatz 2**

**Question ordinaire Friderici  
Nouvelle constitution fédérale.  
Interprétation de l'article 84 alinéa 2**

*Texte de la question ordinaire du 19 mars 1999*

En cas de contestation de la base constitutionnelle à l'article 84 alinéa 2 de la nouvelle constitution, quel texte fera-t-il foi, la version allemande ou la version française?

Le texte allemand prévoit que: «Der alpenquerende Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze ...», le texte français mentionne que: «Le trafic de marchandises à travers la Suisse sur les axes alpins ...» est interdit.

L'interprétation juridique peut différer dans une langue ou dans l'autre, la formulation française étant moins précise.

*Réponse du Conseil fédéral du 14 juin 1999*

L'initiative des Alpes a été acceptée par le peuple et les cantons le 20 février 1994. Comme pour d'autres articles constitutionnels récents, le Conseil fédéral et le Parlement se sont accordés pour reprendre pratiquement sans changement l'article 36sexies de la Constitution fédérale dans la nouvelle constitution. La première phrase de l'alinéa 2, dont il est question ici, a été reprise sans changement dans le texte allemand. Les textes français et italiens ont été, en revanche, légèrement modifiés pour des raisons rédactionnelles. L'expression allemande «von Grenze zu Grenze» a la même signification que le texte français «à travers la Suisse» et le texte italien «attraverso la Svizzera». La précision «d'une frontière à l'autre» et, en italien, «da confine a confine» ont été jugées redondantes.

Ces changements laissent néanmoins peu de marge d'interprétation, dès lors que, dans son message relatif à une nouvelle Constitution fédérale, le Conseil fédéral a clairement signalé que seul est visé à l'alinéa 2 le transit alpin au sens étroit du terme, soit le trafic de frontière à frontière (FF 1997 I 266). Cet alinéa ne régit donc pas, contrairement à l'alinéa 1er, le trafic transalpin en provenance et à destination de la Suisse (trafic d'importation et d'exportation), ni le trafic transalpin intérieur. Le Parlement s'est rallié sans discussion au projet du Conseil fédéral.

99.1045

**Einfache Anfrage Haering Binder  
Zivildienst als Instrument  
der Sicherheitspolitik**

**Question ordinaire Haering Binder  
Le service civil comme instrument  
de la politique de sécurité**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1999*

Die ersten Diskussionen rund um den Sicherheitspolitischen Bericht 2000 des Bundesrates lassen erkennen, dass der Einbau des Zivildienstes im Rahmen der erneuerten Sicherheitspolitik des Bundes und der entsprechenden Dienstmodelle eine nicht einfach zu lösende Frage darstellt. Ich frage deshalb den Bundesrat an:

1. Wie kann gewährleistet werden, dass der Zivildienst in Zukunft seine Funktion als eigenständiges Instrument der Sicherheitspolitik erfüllen kann?
2. Geht er davon aus, dass Menschen, welche Wissensgründe geltend machen, eine gemeinsame Grundausbildung unter der Führung der Armee nicht zugemutet werden kann?

3. Teilt er die Einschätzung, dass der neu geplante Bevölkerungsschutz als Teil des VBS für Menschen, welche Wissensgründe geltend machen, keine Alternative zum Militärdienst darstellen kann?

4. Wie gedenkt er, den Verfassungsauftrag des Zivildienstes langfristig sicherzustellen?

*Antwort des Bundesrates vom 26. Mai 1999*

1. Nach der Botschaft zum Zivildienstgesetz vom 22. Juni 1994 (BBl 1994 III 1609ff.) ist der Zivildienst kein Instrument der Sicherheitspolitik (vgl. Ziff. 212 a.a.O.). Zwar können nach Artikel 7 des Zivildienstgesetzes zivildienstpflichtige Personen zu Einsätzen im Ausland aufgeboten werden. Anträge aus dem Parlament, die Friedensförderung ausdrücklich zum Tätigkeitsbereich des Zivildienstes zu erklären, wurden aber abgelehnt.

Über die künftige Gestaltung des Zivildienstes und über eine allfällige Ausweitung des Engagements im Bereich Friedensförderung im In- und Ausland wird im Zusammenhang mit dem neuen Sicherheitspolitischen Bericht 2000, dem neuen Armeeleitbild und vor allem im Zusammenhang mit dem Konzept für den Zivildienst nach dem Jahr 2000 diskutiert werden müssen. Immerhin ist der Zivildienst das einzige zivile Mittel, das dem Bund selbst zur Verfügung steht. Zudem muss jeder Zivildiensteinsatz dem öffentlichen Interesse dienen. Neben Einsätzen im Gesundheits- und Sozialwesen umfasst der Zivildienst u. a. Umwelt- und Naturschutz sowie humanitäre Hilfe und Katastrophenhilfe. Der Zivildienst kann daher bei der Prävention und Bewältigung existentieller Gefahren wertvolle Ergänzungsleistungen im Rahmen der Sicherheitspolitik erbringen.

2. Dieser Fall kann – wie ein kürzlich vom VBS eingeholtes Rechtsgutachten festhält – aufgrund der jetzt gültigen Rechtslage nicht eintreten. Eine gemeinsame Grundausbildung von Armeemitgliedern und Anwärtern für den Zivildienst ist auch für die Zukunft in keinem der vom Bundesrat erwogenen Dienstpflichtmodelle vorgesehen.

Was die Möglichkeit eines künftigen Einbezuges weiterer Personengruppen in den Zivildienst betrifft, so verweist der Bundesrat auf seine Antwort zur Motion Aguet (99.3046) vom 4. März 1999.

3. Die Ausgestaltung der Dienstpflicht im Rahmen des künftigen Bevölkerungsschutzes (Schutzdienstpflicht) wird im Projekt «Bevölkerungsschutz» erarbeitet werden. Ob und inwiefern die Schutzdienstpflicht dabei als (weitere) Alternative für jene Militärdienstpflichtigen zu konzipieren ist, die aus Wissensgründen keinen Militärdienst leisten wollen, wird im Rahmen der hierfür voraussichtlich notwendigen Verfassungsrevision zu entscheiden sein.

4. Solange in der Bundesverfassung die allgemeine Militärdienstpflicht festgeschrieben ist, wird es in der Schweiz auch einen Zivildienst geben. Dessen Rahmenbedingungen werden an diejenigen von «Armee XXI» und Bevölkerungsschutz anzupassen sein. Ob sich der Zivildienst nach dem Jahr 2000 wesentlich vom heutigen Zivildienst unterscheiden wird, kann momentan noch nicht abgeschätzt werden. Der Bundesrat geht jedoch davon aus, dass die Einsatzmöglichkeiten des Zivildienstes optimal auf diejenigen der Sicherheitspolitik abzustimmen sind. Heute hat der Zivildienst einzig die Funktion, Ersatzdienst zu sein für Personen, die den Militärdienst nicht mit ihrem Gewissen vereinbaren können. Die bisherigen Erfahrungen im Vollzug des Zivildienstes, eine konsequente Orientierung an Bedürfnissen im öffentlichen Interesse und die Abstimmung mit den Instrumenten der Sicherheitspolitik werden es erlauben, darüber hinaus Wirkungsziele und spezifischere Aufgaben für den Zivildienst zu definieren, die im Zivildienstgesetz verankert werden sollen.

99.1046

### Einfache Anfrage Banga Katastrophen-Ausrüstungssortimente

#### Question ordinaire Banga Equipements militaires de lutte contre les accidents majeurs

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1999*

Mein Postulat 96.3317 wurde vom Bundesrat am 21. August 1996 entgegengenommen in einer schriftlichen Erklärung und am 4. Oktober 1996 vom Nationalrat überwiesen.

Ich bitte den Bundesrat darzulegen, welche Massnahmen in den vergangenen zweieinhalb Jahren im Sinne meines Postulates getroffen wurden. Insbesondere interessiert mich, welche Stützpunkt- und/oder Betriebsfeuerwehren uneingeschränkten Zugang zu den Sortimenten haben.

*Antwort des Bundesrates vom 5. Mai 1999*

– Der Bundesrat beantragt, das Postulat 96.3317 «Dezentrale Bildung von Katastrophen-Ausrüstungssortimenten» mit dem Geschäftsbericht 1998 abzuschreiben.

– Durch die Zusammenarbeit zwischen zivilen Behörden und Organisationen einerseits und dem VBS bzw. der Armee andererseits im Rahmen der Koordinationsorgane Rettung und Brandbekämpfung (Korb) wird sichergestellt, dass die Mittel der Armee für die subsidiäre Katastrophenhilfe zeitgerecht zur Verfügung gestellt werden. Die vier gebildeten Feuerwehrkoordinationsgruppen als Elemente der Korb bilden die Grundlage für die Zusammenarbeit auf der operativen Stufe. Innerhalb dieser Gruppen werden regionale Lösungen für die Einsatz- und Materialkoordination der zivilen und militärischen Partner der Katastrophenhilfe erarbeitet. Diese Arbeiten sind zurzeit im Gang. Eine kohärente Gesamtlösung wird durch ein abgestimmtes Vorgehen der beiden Projektorganisationen «Armee XXI» und «Bevölkerungsschutz» sichergestellt.

– Der Bericht «Feuerwehr 2000», der von den Feuerwehren als «Verhandlungsgrundlage Feuerwehr-VBS» bezeichnet wird, ist zwischenzeitlich erschienen. Daneben wurde die Planungsgrundlage «Subsidiäre Katastrophenhilfe durch das VBS» fertiggestellt. Die Regierungskonferenz für die Koordination des Feuerwesens wird dieses Dokument genehmigen und zur verbindlichen Grundlage erklären.

– Einen «uneingeschränkten» Zugriff zu den Katastrophen-Ausrüstungssortimenten wird es kaum geben. Bevor aber Vereinbarungen über den Zugriff auf Armeematerial erfolgen können, muss durch die vier gebildeten Regionen aufgrund eingehender Lagebeurteilungen der Bedarf nachgewiesen werden. Diese Bearbeitung ist eingeleitet.

99.1047

### Einfache Anfrage Stump Leck im Kernkraftwerk Beznau II

#### Question ordinaire Stump Fuite à la centrale nucléaire de Beznau II

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 19. März 1999*

Am Samstag, den 2. Januar 1999 wurde der Block 2 des Kernkraftwerks Beznau (KKB 2) heruntergefahren und vom Netz genommen, obwohl – gemäss Auskunft des KKW-Chefs Walter Nef gegenüber der «Aargauer Zeitung» – die Anlage vom Betriebs- und Sicherheitsstandpunkt aus hätte weiterbetrieben werden können, da die Grenzwerte nicht überschritten wurden und keine Gefahr bestand.

Der Entscheid, an einem Samstag zwischen zwei Feiertagen den Block 2 – scheinbar ohne Dringlichkeit – herunterzufahren, wirft einige Fragen auf, die ich den Bundesrat zu beantworten bitte:

1. Wie hoch waren die Werte beim radioaktiven Wasser, das an jenem 2. Januar 1999 aus dem primären Kreislauf in den sekundären Kreislauf geriet?
2. Wie hoch ist der für diesen Bereich geltende Grenzwert?
3. Da der Austritt von leicht radioaktivem Wasser aus dem primären Kreislauf ein bekannter Vorgang ist, werden aus sicherheitstechnischen Gründen ständig Messungen vorgenommen. Welches waren die durchschnittlichen Messwerte für das Jahr 1998 (wöchentliche Durchschnittswerte)?
4. Welches Ereignis und welche Beurteilung führten schliesslich zum Produktionsunterbruch an einem Wochenende?
5. Welche Schäden wurden schliesslich festgestellt? Wie teuer war die Reparatur dieser Schäden?
6. Wird der Ersatz der Dampferzeuger des KKW-Blocks 2 wie geplant im nächsten Sommer vorgenommen?
7. Weshalb wurde dieser Dampferzeuger nicht gleichzeitig mit demjenigen im Block 1 – nämlich vor 5 Jahren – ersetzt?

*Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

1. Am 2. Januar 1999 wurde beim Dampferzeuger B im KKB 2 eine Heizrohrleckage von 0,86 Kubikmeter pro Tag ermittelt. Es erfolgte jedoch keine Freisetzung von Radioaktivität an die Umwelt, und die Sicherheit der Anlage wurde dadurch nicht tangiert.

Radiologisch stellen Dampferzeuger-Leckagen im erlaubten Umfang kein Problem dar. Einerseits wird Leckagewasser aus dem Primärsystem vollständig durch das geschlossene Sekundärsystem und schlussendlich durch das Wasserbehandlungssystem des KKB übernommen und gereinigt. Andererseits war im konkreten Fall das Inventar an radiotoxisch relevanten Isotopen des Primärsystems klein gegenüber den Limiten gemäss den technischen Spezifikationen.

2. Nach den technischen Spezifikationen des KKB II beträgt die maximal zulässige Dampferzeuger-Leckage 10 Kubikmeter pro Tag. Betriebsintern wurde ein Richtwert von 1 Kubikmeter pro Tag festgelegt, bei dessen Überschreiten bereits Massnahmen getroffen werden.

3. Die wöchentlich ermittelte Leckagemenge lag seit dem letzten Brennelementwechsel, d. h. seit Mai 1998, etwa bei 0,25 Kubikmeter pro Tag.

4. Am 25. Dezember 1998 wurde eine Zunahme des Wasserverlustes auf 0,44 Kubikmeter pro Tag festgestellt. Dieser erhöhte sich am 28. Dezember 1998 auf 0,54 Kubikmeter pro Tag, am 31. Dezember 1998 auf 0,76 Kubikmeter pro Tag und bis am 2. Januar 1999 auf 0,86 Kubikmeter pro Tag. Bei diesem Wert entschied sich die Betriebsleitung zur sofortigen Reparatur des Dampferzeugers.

Die am 2. Januar 1999 eingeleitete Zwischenabstellung stand somit nicht im Zusammenhang mit dem Wochenende. Sie wurde beschlossen, da der betriebsinterne Richtwert fast erreicht war.

5. Bekannte, alterungsbedingte Schadenentwicklungen an den Heizrohren im Dampferzeuger führten zur ständig zunehmenden Leckage. Aufgrund früherer Prüfungen waren zwei dieser Heizrohre als Schwachstellen bekannt; sie erfüllten aber damals die festgelegten Reparaturkriterien noch nicht. Die Reparaturkosten sind den Behörden nicht bekannt.

6. Die beiden Dampferzeuger im KKB 2 werden wie geplant im Verlauf der Jahresrevision 1999 zwischen Ende Juli und Ende Oktober 1999 ausgetauscht.

7. Der alterungsbedingte Zustand der Dampferzeuger in Block 1 und Block 2 war vor fünf Jahren nicht identisch. Es wäre rein personell (zum Teil externe Spezialisten) kaum machbar, die Dampferzeuger in beiden Werken gleichzeitig auszutauschen. Zudem erlaubte eine detaillierte Auswertung der in Block 1 gesammelten Erfahrungen eine noch bessere Planung des Dampferzeugeraustausches im Block 2.

99.1048

**Einfache Anfrage Rennwald  
Burrus und BAT.  
Schliessung einer Produktionsstätte**

**Question ordinaire Rennwald  
Burrus et BAT.**

**La suppression d'un site de production**

*Texte de la question ordinaire du 20 avril 1999*

Dès l'annonce de la fusion entre les fabricants de cigarettes Rothmans International (qui possède Burrus) et British American Tobacco (BAT), il a été question de fermer soit l'usine de BAT à Genève, qui emploie 250 collaborateurs, soit l'usine de Burrus à Boncourt, où travaillent 330 des 660 salariés de Burrus.

Je pose dès lors les questions suivantes au Conseil fédéral:

– Quelles informations possède-t-il à ce propos, et pense-t-il que la suppression de l'un de ces deux sites de production est véritablement indispensable?

– N'est-il pas d'avis que la fermeture de l'un de ces deux sites poserait de graves problèmes, non seulement du point de vue de l'emploi, mais aussi en termes de politique économique régionale?

– Le cas échéant, est-il disposé à mettre ses services à disposition en vue d'empêcher la fermeture de l'un de ces deux sites, et cela en collaboration avec les partenaires sociaux?

– De manière plus générale, ne pense-t-il pas que la législation devrait être modifiée de manière à ce que les fusions soient subordonnées au respect de certains critères de politique sociale et régionale?

*Réponse du Conseil fédéral du 14 juin 1999*

Le Conseil fédéral est également préoccupé par le fait que la fusion entre BAT et Rothmans International (auquel appartient Burrus) pourrait avoir pour conséquence la fermeture d'un site de production entraînant la suppression d'un grand nombre d'emplois. Il ne dispose encore pour le moment d'aucune information confirmant qu'une décision a été prise à cet égard. Il convient de rappeler ici que, dans un système d'économie de marché libre, il ne saurait appartenir au Conseil fédéral de dicter à une entreprise en passe de fusionner (comme d'ailleurs à n'importe quelle entreprise du secteur privé) la manière dont elle doit concevoir sa politique commerciale et celle de l'emploi.

La fusion entre BAT et Rothmans International a été approuvée le 30 mars 1999 par la Commission de la concurrence; seuls des motifs de concurrence étaient déterminants pour cette décision. Dans son message concernant la loi fédérale sur les cartels et autres restrictions de la concurrence (loi actuellement en vigueur), le Conseil fédéral considérait à l'époque que les motifs interventionnistes ne sont en aucun cas une base pour refuser l'autorisation à une fusion. Les concentrations d'entreprises ne peuvent en effet être interdites que pour des raisons de concurrence (FF 1995 I 521, ch. 144.3). En outre, le Conseil fédéral estime qu'une telle révision de ladite loi ne serait pas opportune (voir aussi à ce sujet la réponse du Conseil fédéral à l'interpellation Strahm, 98.3614; BO 1999 N 565).

Le Conseil fédéral considère qu'une politique de croissance durable est le meilleur moyen de maintenir et de créer des emplois sûrs. Dans ce contexte, les mesures visant à améliorer l'adaptation structurelle et à promouvoir la place économique suisse sont prioritaires. La loi révisée sur l'assurance-chômage avec les mesures actives de marché du travail, la nouvelle loi fédérale sur le marché intérieur, la mise à jour de la loi sur les cartels, la promotion du capital-risque, les allègements administratifs des entreprises (notamment des PME), la réforme prévue de la loi fédérale sur la formation professionnelle et les mesures visant à promouvoir l'éducation, la recherche et la technologie sont, par exemple, des éléments d'une telle politique de réforme.

Dans le cas où une région serait tout particulièrement en proie à des difficultés économiques, le Conseil fédéral dispose d'instruments de politique régionale et de la péréquation financière pour lutter contre les rigueurs et disparités régionales.

99.1049

**Dringliche Einfache Anfrage Burgener  
Schliessung des Montblanc-Tunnels.  
Schweizer Bahnangebot muss her**

**Question ordinaire urgente Burgener  
Fermeture du tunnel du Mont-Blanc.  
Offre ferroviaire suisse**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. April 1999*

Die Katastrophe im Montblanc-Tunnel hat direkte Auswirkungen auf die Schweiz. Als Ausweichroute für den voraussichtlich mindestens ein Jahr gesperrten Strassentunnel stehen neben demjenigen von Fréjus auch Routen durch die Schweiz zur Diskussion. Obwohl keine offizielle Anfrage Frankreichs oder Italiens für eine vorzeitige Zulassung von «40-Tönnern» in der Schweiz eingetroffen ist, wird bereits über diese Möglichkeit diskutiert. Andererseits sind in letzter Zeit von seiten des französischen Verkehrsministers positive Signale für eine Verlagerung auf die Schiene zu lesen gewesen. Die italienischen Staatsbahnen ihrerseits haben angekündigt, ihr Angebot im Bahngüterverkehr massiv zu erhöhen.

Für den Verkehr aus dem Raum Lyon in Richtung Mailand besteht die Simplonlinie (Dijon–Léman–Simplon–Novara), welche nicht stark ausgelastet ist und somit erhebliche Kapazitäten aufweist. Ohne grosse Aufwendungen kann auf dieser Linie das Güterverkehrsvolumen massiv gesteigert werden.

Ich bitte deshalb den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Teilt er die Auffassung, dass eine vorzeitige Zulassung von «40-Tönnern» nicht in Frage kommen kann und statt dessen eine Verlagerung des Montblanc-Verkehrs auf die Schiene angestrebt werden muss?

2. Ist er bereit, ein Treffen der Verkehrsminister Frankreichs, Italiens und der Schweiz zu organisieren, um kurzfristig Erleichterungen für die Nutzung des vorhandenen Angebotes für den alpenquerenden Schienenverkehr durch die Schweiz (Wagenladungsverkehr, unbegleiteter kombinierter Verkehr, aus Nordostfrankreich auch rollende Landstrasse) zu erreichen? Dies kann durch die Einrichtung (provisorischer) Verlade- und Umlademöglichkeiten geschehen.

3. Welche Anstrengungen unternimmt er in Zusammenarbeit mit den SBB, um das Angebot im Bahngüterverkehr auch auf der Simplonlinie zu vergrössern?

4. Ist er bereit, die kurzfristige Schaffung zusätzlicher Bahnangebote für die Aufnahme des Montblanc-Verkehrs finanziell zu unterstützen und zu diesem Zweck die pauschale Schwerverkehrsabgabe bereits auf den 1. Juli 1999 statt auf den 1. Januar 2000 zu verdoppeln (Einnahmen eines halben Jahres: rund 85 Millionen Franken)?

*Antwort des Bundesrates vom 19. Mai 1999*

Die Verlagerung von alpenquerendem Güterverkehr von der Strasse auf die Schiene ist eines der Hauptziele der schweizerischen Verkehrspolitik. Bei allfälligen Engpässen in der Bewältigung des Strassengüterverkehrs, sei dies in der Schweiz oder im Ausland, ist deshalb grundsätzlich zunächst das bestehende Bahnangebot auszunutzen. Auf dem Schweizer Schienennetz sind die existierenden Kapazitäten heute nicht ausgelastet. Auch das im Transitabkommen von 1993 verankerte Überlaufmodell wurde bisher nicht beansprucht.

Eine allfällige Änderung der bisherigen Praxis bei Ausnahmen von der 28-Tonnen-Limite oder vom Nachtfahrverbot könnte erst dann in Frage kommen, wenn auch die heute noch freien Bahnkapazitäten ausgenutzt wären. Der Bundesrat würde in diesem Fall aber vorher Rücksprache mit den Kantonen nehmen.

Zu den einzelnen Fragen nimmt der Bundesrat wie folgt Stellung:

1. Der Bundesrat teilt, wie einleitend dargelegt, die Meinung des Interpellanten.
2. In der Schweiz hat die Sperrung des Montblanc-Tunnels bisher keine spürbaren Auswirkungen auf das Güterverkehrsaufkommen auf Strasse und Schiene gezeitigt. Aus schweizerischer Sicht besteht somit kein Anlass für ein Treffen der Verkehrsminister Frankreichs, Italiens und der Schweiz. Sollten Organe der Europäischen Gemeinschaft oder Frankreich und Italien die Kontaktnahme mit der Schweiz wünschen, wie dies auch in einer Resolution des Europäischen Parlamentes angeregt wurde, wäre der Bundesrat selbstverständlich bereit, bei der Suche nach einer Lösung mitzuhelfen. Im Vordergrund stehen müsste dabei jedoch die Förderung des Schienengüterverkehrs.
3. Nach der Sperrung des Montblanc-Tunnels haben die SBB und die Hupac sofort Ausdehnungen des Bahnangebotes für den Güterverkehr geplant. Die Hupac informierte die SBB und die italienischen Staatsbahnen, dass sie zwei zusätzliche Züge für die rollende Landstrasse zu führen bereit sei. Seither hat sich jedoch weder die Nachfrage nach Schienen-transportmöglichkeiten erhöht, noch ist das bestehende Angebot – beispielsweise im unbegleiteten kombinierten Verkehr – besser ausgelastet worden. Die Einführung zusätzlicher Bahnangebote ist deshalb im Moment nicht nötig, bleibt jedoch als Möglichkeit bestehen.
4. Aus den unter Ziffer 3 genannten Gründen besteht weder Anlass für zusätzliche Unterstützungsmassnahmen finanzieller Art noch für eine Änderung des bundesrätlichen Beschlusses, die pauschale Schwerverkehrsabgabe auf den 1. Januar 2000 zu verdoppeln.

99.1052

**Dringliche Einfache Anfrage Fischer-Seengen  
Ratifikation Unesco-Konvention 1970.  
Verfahren**

**Question ordinaire urgente Fischer-Seengen  
Ratification de la Convention de 1970  
de l'Unesco. Procédure**

*Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 20. April 1999*

Am 26. August 1998 hat der Bundesrat dem Eidgenössischen Departement des Innern (EDI) den Auftrag erteilt, eine Botschaft zur Ratifikation der Unesco-Konvention 1970 samt den notwendigen gesetzlichen Anpassungen auf nationaler Ebene vorzubereiten. Anlässlich einer öffentlichen Veranstaltung am 2. Februar 1999 hat Dr. A. Raschèr vom Bundesamt für Kultur auf Anfrage einen voraussichtlichen Fahrplan zur Erfüllung dieses Auftrages bekannt gegeben, der indessen noch der Konkretisierung bedarf. Ich bitte deshalb den Bundesrat um die Beantwortung folgender Fragen:

1. Wird angesichts der Bedeutung dieser Vorlage, insbesondere des Umsetzungsgesetzes, eine Expertenkommission mit der Ausarbeitung eines Vorentwurfs beauftragt? Wer gehört dieser Kommission an? Werden auch die Organisationen des Kunsthandels und der Sammler sowie die Museen in diese Vorarbeiten einbezogen?
2. Ist vorgesehen, zum Umsetzungsgesetz ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung vom 17. Juni 1991 über das Vernehmlassungsverfahren durchzuführen? (Angesichts der Bedeutung der Vorlage und der nicht bestehenden Dringlich-

keit wäre ein Verzicht auf ein schriftliches Verfahren oder eine Verkürzung der in Artikel 5 Absatz 1 der Verordnung über das Vernehmlassungsverfahren vorgesehenen Frist von drei Monaten nicht vertretbar.) Wer wird zur Vernehmlassung eingeladen?

3. Wer soll bei den angekündigten «sektoriellen Hearings» angehört werden?
4. Wie sieht der Zeitplan für das weitere Vorgehen in diesem Geschäft aus? Welche Termine sind insbesondere für das Vernehmlassungsverfahren vorgesehen?

*Antwort des Bundesrates vom 12. Mai 1999*

Am 26. August 1998 hat der Bundesrat vom Bericht der interdepartementalen Arbeitsgruppe Internationaler Kulturgütertransfer Kenntnis genommen und das EDI ermächtigt, diesen zu publizieren. Gestützt auf den Bericht hat der Bundesrat das EDI beauftragt, eine Botschaft zur Unesco-Konvention 1970 auszuarbeiten, die auch die erforderlichen gesetzlichen Anpassungen auf nationaler Ebene beinhalten wird. Der Bundesrat beantwortet die dringliche Einfache Anfrage im einzelnen wie folgt:

1. Für die Ausarbeitung des Umsetzungsgesetzes zur Unesco-Konvention 1970 ist der Einsatz einer eigentlichen Expertenkommission unter Beizug verwaltungsexterner Fachleute nicht vorgesehen. Für diese Ausarbeitung wurde hingegen die bereits mit der Prüfung rechtlicher Fragen im Zusammenhang mit der Unesco-Konvention 1970 und der Unidroit-Konvention eingesetzte interdepartementale Arbeitsgruppe Internationaler Kulturgütertransfer beibehalten; diese setzt sich aus Vertreterinnen und Vertretern des EDI, EJPD, EDA, VBS, EFD und EVD zusammen. Federführend ist das Bundesamt für Kultur; geleitet wird die Arbeitsgruppe von der Generalsekretärin des EDI. Die Organisationen des Kunsthandels, der Sammler und der Museen werden wie die weiteren interessierten Institutionen und Verbände in direktem Kontakt sowie im Rahmen der Hearings und der Vernehmlassung in die Arbeiten einbezogen.
2. Es ist vorgesehen, ein ordentliches Vernehmlassungsverfahren im Sinne von Artikel 1 Absatz 2 Buchstabe b der Verordnung vom 17. Juni 1991 über das Vernehmlassungsverfahren durchzuführen. Zur Vernehmlassung eingeladen werden die Kantone, die politischen Parteien, Wirtschaftsorganisationen, interkommunale und interkantonale Organisationen, Organisationen des Kunsthandels, kulturelle Organisationen, Organisationen für Entwicklungszusammenarbeit, kirchliche Organisationen, Frauenorganisationen und weitere interessierte Kreise.
3. Zu den Hearings werden eingeladen: die Kantone, die Verbände des Kunsthandels, der Museen und der Sammler sowie die Organisationen für Kultur, Wissenschaft und Entwicklungszusammenarbeit.
4. Die Hearings sind nach heutigem Zeitplan für den Spätsommer und Herbst 1999, das Vernehmlassungsverfahren für die erste Hälfte 2000 vorgesehen.

99.1057

**Einfache Anfrage Berberat  
Sicherheit in den Tunneln**

**Question ordinaire Berberat  
Sécurité dans les tunnels**

*Texte de la question ordinaire du 22 avril 1999*

L'incendie du 24 mars 1999, qui a fait plus de 40 victimes dans le tunnel franco-italien du Mont-Blanc, est encore dans toutes les mémoires.

Suite à cette catastrophe, l'on est en droit de se demander si la sécurité est garantie dans nos tunnels, notamment dans ceux à un seul tube (p. ex. tunnels du Gothard, de la Vuedes-Alpes, du Mont-Terri, etc.).

Au vu de ce qui précède, je demande au Conseil fédéral de m'indiquer quelles mesures de sécurité ont été prises, en accord avec les cantons, avant cette catastrophe. Par ailleurs, je souhaite savoir quelles mesures supplémentaires seront prises après un tel incendie.

*Réponse du Conseil fédéral du 14 juin 1999*

Pour le département concerné, la question de la sécurité du trafic dans les tunnels routiers et naturellement aussi dans les tunnels ferroviaires ne se pose pas uniquement en relation avec de tels accidents, mais il s'agit d'une tâche permanente. C'est pourquoi les mesures qui sont prises pour maintenir le nombre des accidents aussi bas et leurs répercussions aussi faibles que possible sont également de natures très diverses. Elles comprennent par principe quatre domaines:

- mesures de construction;
- comportement des usagers de la route;
- construction et équipement des véhicules;
- organisation du trafic.

Font partie des mesures de construction, par exemple, la séparation des sens de circulation, la création et la désignation d'issues de secours et d'accès spéciaux pour les services de secours, de niches SOS, d'adduction d'eau et d'hydrants, de systèmes de détection d'incendie, d'installations d'éclairage de secours en cas d'incendie, etc.

S'agissant du comportement des usagers de la route, citons à titre d'exemples: le comportement en cas de congestion du trafic dans un tunnel ou lors de l'apparition de fumée.

Sur les véhicules, les exigences de sécurité importantes sont, par exemple, la motorisation minimale des véhicules qui évite l'échauffement du moteur, l'équipement «on-board» permettant de combattre immédiatement un incendie, etc.

Les exemples suivants montrent comment l'organisation du trafic peut, au sens large, avoir une influence positive sur le phénomène des accidents: prescriptions spéciales pour le transport de marchandises dangereuses; renforcement des contrôles de vitesse, du temps de repos des conducteurs, de la charge, de la construction et de l'équipement des véhicules; amélioration des services de secours et de la formation des conducteurs; transfert du trafic des marchandises de la route au rail.

Les aspects de sécurité des tunnels sont évidemment aussi un sujet permanent au niveau international. En ce qui concerne les tunnels routiers, l'Association mondiale de la route examine très attentivement ces questions. Elle édicte dans ce sens également des recommandations et des directives.

Chaque accident nécessite une analyse des causes et des conséquences. Les graves événements qui se sont produits ces dernières semaines ont exigé que l'on procède tout spécialement à une analyse approfondie de la situation. Immédiatement après la catastrophe du tunnel du Mont-Blanc, l'Office fédéral des routes (OFROU) a créé un groupe de travail, dont la tâche a été d'examiner les aspects de sécurité dans le tunnel du Gothard et dans celui du San Bernardino. Suite à l'accident du tunnel des Tauern, il s'est avéré nécessaire d'élargir les investigations. C'est pourquoi l'OFROU a convoqué tous les responsables des tunnels des cantons et les ingénieurs cantonaux, en leur donnant comme mandat de vérifier, dans les semaines à venir, tous les tunnels autoroutiers de plus de 600 m de long quant à leur sécurité. La priorité est accordée aux tunnels à un tube avec trafic bidirectionnel, puis aux tunnels avec deux tubes en zone urbaine et aux tunnels présentant un risque élevé de congestion, et enfin aux autres tunnels de plus de 600 m de long. Il s'agit notamment de savoir:

- si les systèmes de ventilation répondent aux exigences en matière de sécurité;
- quelles issues de secours sont mises à disposition des usagers;
- comment les usagers de la route peuvent être informés;
- comment l'intervention des sapeurs-pompiers et des services de secours est organisée;
- si le personnel des centres d'exploitation des tunnels a reçu la formation nécessaire et s'il est préparé à réagir en cas d'urgence.

Les derniers résultats de ces investigations doivent parvenir à l'OFROU jusqu'au 9 juillet 1999, de sorte qu'un rapport intermédiaire contenant un inventaire et des informations sur la procédure à suivre pourra être élaboré jusqu'à fin juillet. Lors de la réunion avec les responsables des tunnels, l'OFROU a également recommandé aux cantons d'effectuer des contrôles analogues dans les tunnels du réseau des routes principales, qui relève de la compétence cantonale.

Avant l'établissement de cet inventaire, il n'est pas possible de se prononcer sur les mesures à prendre. Il s'agira de mettre en parallèle les avantages et les inconvénients des mesures envisageables. A cet effet, il faudra prendre en considération les effets sur la sécurité du trafic, sur la politique des transports et de la protection de l'environnement, ainsi que sur la politique financière. Par la même occasion, il faudra vérifier la rapidité avec laquelle ces mesures agissent. Si la prise de mesures s'avère nécessaire, les facteurs cités serviront provisoirement d'hypothèses de travail pour la procédure à suivre:

– Le point marquant des premières mesures doit être placé sur les mesures d'organisation. Rapidité, efficacité des coûts, conformité avec la politique des transports et de l'environnement parlent en cette faveur.

– Les mesures de construction doivent être prises avant tout dans les tunnels qui n'ont pas encore de galerie de service séparée.

– Des mesures de construction doivent avant tout être prises aux endroits où le facteur coût/bénéfice est le plus grand, c'est-à-dire là où une amélioration notable de la sécurité est possible à moindres frais.

– Une adaptation des priorités dans la construction des routes nationales devra être discutée en fonction de l'ampleur des investissements.

**99.1060**

**Einfache Anfrage Rennwald  
Reform der Eidgenössischen Maturität.  
Kriterien**

**Question ordinaire Rennwald  
Réforme de la maturité fédérale.  
Critères d'application**

*Texte de la question ordinaire du 22 avril 1999*

La mise en oeuvre de la réforme de la maturité fédérale semble poser quelques problèmes d'application ou d'interprétation dans certains cantons. Je pose dès lors les questions suivantes au Conseil fédéral:

1. Quels sont les critères d'application relatifs à l'introduction de la nouvelle maturité fédérale, notamment en ce qui concerne les quatre années qui précèdent l'obtention de ladite maturité, ainsi que les conditions d'admission au lycée ou gymnase?
2. En l'espèce, quelles sont les compétences respectives des organes cantonaux et fédéraux (Commission suisse de maturité)?

*Réponse du Conseil fédéral du 7 juin 1999*

L'enseignement secondaire supérieur et la maturité relèvent en premier lieu des cantons. Une réglementation fédérale régit, depuis une centaine d'années, la reconnaissance des certificats cantonaux de maturité aux fins d'admission aux examens fédéraux des professions médicales et aux écoles polytechniques fédérales: les cantons sollicitant la reconnaissance de leurs certificats doivent remplir des conditions minimales énoncées dans la réglementation. En 1995, la reconnaissance des certificats de maturité a été fondée sur une nouvelle base et les conditions de reconnaissance ont été revues. La reconnaissance relève désormais conjointement de l'autorité fédérale et de la Conférence suisse des directeurs

cantonaux de l'instruction publique (CDIP) qui ont adopté, chacune pour sa part, un règlement de teneur identique: l'ordonnance du Conseil fédéral du 15 février 1995 sur la reconnaissance des certificats de maturité gymnasiale (ORM) et le règlement de la CDIP du 16 février 1995 sur le même objet. Les cantons qui souhaitent que les certificats qu'ils délivrent soient reconnus sur le plan suisse doivent se mettre en conformité avec les nouvelles dispositions dans un délai de huit ans à compter de l'année 1995, et ils sont tenus de soumettre le règlement cantonal de maturité à une procédure de validation. La Commission suisse de maturité examine les demandes de reconnaissance des cantons et fait proposition au Département fédéral de l'intérieur (DFI) et au comité de la CDIP. A la lumière de ces remarques liminaires, on peut répondre comme suit aux questions soulevées par l'intervenant:

1. Les critères de reconnaissance des certificats cantonaux de maturité sont définis dans la réglementation citée plus haut (ORM et règlement de la CDIP, datant de 1995). Ces critères représentent des conditions minimales de reconnaissance, définissant en particulier l'objectif pédagogique, la durée des études, les qualifications des enseignants, les plans d'études ainsi que la nature et le nombre des disciplines de maturité. Les cantons sont libres d'adopter pour leur part des dispositions plus contraignantes.

En ce qui concerne la durée des études, la réglementation stipule que «durant les quatre dernières années au moins, l'enseignement doit être spécialement conçu et organisé en fonction de la préparation à la maturité. Un cursus de trois ans est possible lorsque le degré secondaire I (scolarité obligatoire) comporte un enseignement de caractère pré-gymnasial» (art. 6 al. 2 ORM). De ce fait, certains cantons ont adopté un cycle gymnasial de trois ans. Celui-ci doit être précédé d'un cycle pré-gymnasial qui se situe au degré secondaire I (scolarité obligatoire). La durée de l'enseignement pré-gymnasial n'est pas définie; il peut s'étendre sur un, deux ou trois ans, voire davantage. Sur le plan du contenu et de l'objectif, l'enseignement doit être «de caractère pré-gymnasial», conformément à l'article 6 alinéa 2 du règlement susmentionné.

Les deux autorités responsables de la reconnaissance de la maturité, à savoir le DFI et la CDIP, sont actuellement en discussion avec la Commission suisse de maturité concernant l'interprétation et l'application de certaines dispositions du règlement en vue des premières décisions de reconnaissance. Quant aux conditions d'admission au lycée ou gymnase, auquel fait référence l'auteur de la question, la réglementation sur la reconnaissance des certificats cantonaux de maturité ne comprend pas de dispositions pertinentes, cette question étant du ressort exclusif des cantons.

2. La reconnaissance des certificats cantonaux de maturité sur le plan suisse est prononcée conjointement par le DFI et le comité de la CDIP. La Commission suisse de maturité, en tant qu'organe consultatif de ces deux autorités, étudie les demandes de reconnaissance des cantons et fait la proposition de reconnaissance.

---

109. Jahrgang des Amtlichen Bulletins

*Herausgeber:*

Dienst für das Amtliche Bulletin der Bundesversammlung  
Parlamentsdienste  
3003 Bern  
Tel. 031/322 99 82  
Fax 031/322 99 33  
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

*Chefredaktor:* Dr. phil. François Comment

*Druck:* Vogt-Schild AG, 4501 Solothurn

*Vertrieb und Abonnemente:*

EDMZ, 3000 Bern  
Tel. 031/322 39 51  
Fax 031/992 00 23

*Preise gedruckte Fassung (inkl. MWSt):*

Einzelnummer Nationalrat	Fr. 24.–
Jahresabonnement Schweiz (Nationalrat und Ständerat)	Fr. 95.–
Jahresabonnement Ausland	Fr. 103.–

*CD-ROM-Fassung:*

Vertrieb und Abonnemente: EDMZ

*Internet-Homepage:* <http://www.parlament.ch>

ISSN 1421-3974

109<sup>e</sup> année du Bulletin officiel

*Editeur:*

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale  
Services du Parlement  
3003 Berne  
Tél. 031/322 99 82  
Fax 031/322 99 33  
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

*Rédacteur en chef:* François Comment, dr ès lettres

*Impression:* Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

*Distribution et abonnements:*

OCFIM, 3000 Berne  
Tél. 031/322 39 51  
Fax 031/992 00 23

*Prix version imprimée (TVA incl.):*

Numéro isolé Conseil national	fr. 24.–
Abonnement annuel pour la Suisse (Conseil national et Conseil des Etats)	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–

*Version CD-ROM:*

Distribution et abonnements: OCFIM

*Site Internet:* <http://www.parlement.ch>

ISSN 1421-3974