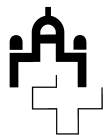


Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Sommersession
19. Tagung
der 45. Amtsdauer

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

Sessione estiva
19^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1999

Sommersession

Session d'été

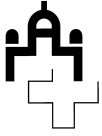
Sessione estiva



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–V
Rednerliste	VI–IX
Verhandlungen des Ständerates	369–600
Einfache Anfragen	601
Impressum	602
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–V
Liste des orateurs	VI–IX
Délibérations du Conseil des Etats	369–600
Questions ordinaires	601
Impressum	602
Abréviations	3 ^e de couverture



Abkürzungen

Abréviations

Fraktionen

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

Ständige Kommissionen

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

Publikationen

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

Groupes

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

Commissions permanentes

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

Publications

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

Inhaltsverzeichnis

Allgemeines

Mitteilungen der Kantone: 369

Botschaften und Berichte

Alkoholverwaltung. Voranschlag 1999/2000: 391
 Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanzhaushaltsgesetzes: 391, 598
 Beteiligung der Schweiz an Interreg III: 577
 Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 466
 Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden. Volksinitiative: 475, 597
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 398, 411, 415, 433, 437, 445
 GPK-NR/SR. Tätigkeit 1998/99. Bericht: 447
 Immunität von Nationalrat Keller Rudolf. Aufhebung: 560
 Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 489, 598
 Kantonsverfassungen (LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG). Gewährleistung: 417
 Konstruktives Referendum. Volksinitiative: 468
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Änderung des Bundesbeschlusses: 514
 Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 440, 599
 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Verpflichtungskredit für Investitionskosten: 492
 Meteorologie und Klimatologie. Bundesgesetz: 566, 596
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1999): 448
 Neuer Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung: 598
 Personenregister. Gesetzliche Grundlagen: 418, 597
 Staatsrechnung 1998: 373
 Stiftung Schweizerische Volksbibliothek. Finanzhilfen für 2000–2003: 513, 597
 Subventionsbericht: 497
 Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern: 511
 Verbot von Nuklearversuchen. Ratifikation des Vertrages: 369, 596
 Verkehrshalbierungs-Initiative: 540, 598
 Voranschlag 1999. Nachtrag I: 389
 Wohnbau- und Eigentumsförderung: 580
 Zolltarifische Massnahmen 1998/II: 576

Parlamentarische Initiativen (4)

Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Dettling): 408, 539
 Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten (SPK-NR): 479
 Lehrstellenbeschluss II (WBK-NR): 462, 586, 596
 Parlamentsreform (Rhinow): 564

Table des matières

Généralités

Communications des cantons: 369

Messages et rapports

Budget 1999. Supplément I: 389
 CdG-CN/CE. Activité 1998/99. Rapport: 447
 Compte d'Etat 1998: 373
 Constitutions cantonales (LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG). Garantie: 417
 Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Modification de l'arrêté fédéral: 514
 Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement: 511
 Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans: 440, 599
 Emprunts de la Confédération et modification de la loi fédérale sur les finances de la Confédération: 391, 598
 Encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements: 580
 Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral: 466
 Fondation suisse de la Bibliothèque pour tous. Aide financière pour 2000–2003: 513, 597
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 398, 411, 415, 433, 437, 445
 Immunité de M. Keller Rudolf, conseiller national. Levée: 560
 Initiative pour la réduction du trafic: 540, 598
 Interdiction des essais nucléaires. Ratification du traité: 369, 596
 Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse: 489, 598
 Météorologie et climatologie. Loi fédérale: 566, 596
 Nouvel article constitutionnel sur la monnaie: 598
 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1999): 448
 Participation suisse à Interreg III: 577
 Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales. Initiative populaire: 475, 597
 Rapport sur les subventions: 497
 Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Crédit d'engagement pour les coûts d'investissement: 492
 Référendum constructif. Initiative populaire: 468
 Régie des alcools. Budget 1999/2000: 391
 Registres des personnes. Bases légales: 418, 597
 Tarif des douanes. Mesures 1998/II: 576

Initiatives parlementaires (4)

Arrêté II sur les places d'apprentissage (CSEC-CN): 462, 586, 596
 Listes des candidats à l'élection au Conseil national. Quotas d'hommes et de femmes (CIP-CN): 479
 Réforme du Parlement (Rhinow): 564
 Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale (Dettling): 408, 539

Motionen (10)

- Frick. Schaffung einer Schweizer «National Guard» im Zuge der Armereform XXI: 450
 Hess Hans. Förderung von Sportmittelschulen durch den Bund: 459
 Jenny. Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten: 547
 Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 501
 Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 422
 Nationalrat (Freund). Effizienzsteigerung des Grenzwachtkorps: 506
 Nationalrat (Gysin Remo). Spitalplanung auf Bundesebene: 568
 Nationalrat (KVF-NR 98.047). Mehrwertsteuer. Korrektur der Wettbewerbsverzerrungen bei der Bahn: 542
 Nationalrat (RK-NR). Änderung von Artikel 839 Absatz 2 ZGB. Bauhandwerkerpfandrecht: 419
 Reimann. Aufnahme der SRG in den Wirkungsbereich der Eidgenössischen Finanzkontrolle: 557

Empfehlungen (7)

- Hofmann. Lärmschutz bei Flughäfen. Praxistaugliche und richtplanverträgliche Ausgestaltung der Vorschriften: 552
 Hofmann. Stärkung der Raumordnungspolitik des Bundes: 421
 Hofmann. Zusammenfassung der Raumordnungsfachstellen in der Bundesverwaltung: 411
 Marty Dick. Jahr 2000. Session der eidgenössischen Räte in der italienischen Schweiz: 484
 Marty Dick. Massnahmen zur Beendigung des Krieges in Kosovo: 532
 Marty Dick. Massnahmen zur Bewältigung der Kriegsfolgen auf dem Balkan: 532
 Merz. Umwandlung der Stelle des Jahr-2000-Delegierten: 394

Postulate (2)

- Schiesser. Bericht über Steuer- und Abgabeprojekte: 393
 Schiesser. Sicherung der Sozialversicherungen. Klare Aussagen: 569

Interpellationen (9)

- Bisig. Interessenkonflikte im Wettbewerb unter Transportunternehmungen: 544
 Frick. Praxis und Sicherstellung der Hilfs- und Subsidiäreinsätze durch Truppen: 454
 Gentil. Militärische Informationen mit Südafrika: 453
 Hess Hans. Schengener Übereinkommen. Visumpflicht: 429
 Hess Hans. Stellung der Eidgenössischen Forstdirektion: 553
 Inderkum. Abschaffung der Wasserzinse: 555
 Saudan. Verlegung der Abteilung Informatik der Zentralen Ausgleichsstelle der AHV von Genf nach Bern: 507
 Seiler Bernhard. Expo.01: 434
 Spoerry. Sicherheit der grossen Tunnels: 549

Motions (10)

- Conseil national (CAJ-CN). Modification de l'article 839 alinéa 2 CC. Hypothèques des artisans et des entrepreneurs: 419
 Conseil national (CTT-CN 98.047). TVA. Elimination des distorsions de concurrence au détriment du rail: 542
 Conseil national (Freund). Renforcer l'efficacité du Corps des gardes-frontière: 506
 Conseil national (Gysin Remo). Liste des hôpitaux au niveau de la Confédération: 568
 Frick. Réalisation d'une «National Guard» suisse dans le cadre de la réforme de l'«Armée XXI»: 450
 Hess Hans. Encouragement des gymnases de sport par la Confédération: 459
 Jenny. Dommages causés par les avalanches et la neige aux terres et forêts: 547
 Loretan Willy. Suppression des subventions mineures: 501
 Merz. Une politique des étrangers et de l'asile cohérente: 422
 Reimann. Admission de la SSR dans le champ d'activité du Contrôle fédéral des finances: 557

Recommandations (7)

- Hofmann. Protection contre le bruit des aéroports. Prescriptions utilisables dans la pratique et lignes directrices applicables: 552
 Hofmann. Regroupement dans l'administration fédérale des services spécialisés pour l'aménagement du territoire: 411
 Hofmann. Renforcement de la politique fédérale de l'aménagement du territoire: 421
 Marty Dick. Année 2000. Session des Chambres fédérales en Suisse italienne: 484
 Marty Dick. Mesures visant à maîtriser les conséquences de la guerre dans les Balkans: 532
 Marty Dick. Mesures visant à mettre fin à la guerre au Kosovo: 532
 Merz. Délégué à l'an 2000. Transformation du poste: 394

Postulats (2)

- Schiesser. Garantie des assurances sociales. Déclarations claires: 569
 Schiesser. Rapport sur les projets d'impôts et de taxes: 393

Interpellations (9)

- Bisig. Concurrence entre entreprises de transport. Conflits d'intérêts: 544
 Frick. Engagement subsidiaire des troupes. Pratique et assurance des moyens: 454
 Gentil. Renseignements militaires auprès de l'Afrique du Sud: 453
 Hess Hans. Accord de Schengen. Obligation d'un visa: 429
 Hess Hans. Position de la Direction fédérale des forêts: 553
 Inderkum. Suppression de la redevance hydraulique: 555
 Saudan. Déplacement de la Division informatique de la Centrale de compensation AVS de Genève à Berne: 507
 Seiler Bernhard. Expo.01: 434
 Spoerry. Sécurité dans les grands tunnels: 549

Einfache Anfragen (1)

Bisig. Sicherheit im Luftverkehr: 601

Petitionen (4)

Furer. Subventionswesen in der Schweiz: 586
Jugend-session 1998. Unbezahlter Sprach- oder Bildungs-
urlaub: 592
Konkordat der schweizerischen Krankenversicherer.
Prämienverbilligung: 593
Vignati Sacha, Montagnola. Diskriminierung im Arbeits-
bereich aus Altersgründen: 591

Questions ordinaires (1)

Bisig. Sécurité du trafic aérien: 601

Pétitions (4)

Concordat des assureurs-maladie suisses. Réduction
des primes: 593
Furer. Régime des subventions en Suisse: 586
Session des jeunes 1998. Congés linguistiques ou de
formation non rémunérés: 592
Vignati Sacha, Montagnola. Discrimination dans le monde
du travail pour raison d'âge: 591

Rednerliste

Aeby Pierre (S, FR)

Initiative parlementaire. Listes des candidats à l'élection au Conseil national. Quotas d'hommes et de femmes: 481
 Motion Merz. Une politique des étrangers et de l'asile cohérente: 427
 Référendum constructif. Initiative populaire: 470, 474

Beerli Christine (R, BE)

Beteiligung der Schweiz an Interreg III: *577
 Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz: *489
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 427
 Zolltarifische Massnahmen 1998/II: *576

Bieri Peter (C, ZG)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 438
 GPK-NR/SR. Tätigkeit 1998/99. Bericht: *447
 Motion Reimann. Aufnahme der SRG in den Wirkungsbereich der Eidgenössischen Finanzkontrolle: 559
 Parlamentarische Initiative. Lehrstellenbeschluss II: 462
 Stiftung Schweizerische Volksbibliothek. Finanzhilfen für 2000–2003: 513

Bisig Hans (R, SZ)

Empfehlung Hofmann. Zusammenfassung der Raumordnungsfachstellen in der Bundesverwaltung: 413
 Interpellation Bisig. Interessenkonflikte im Wettbewerb unter Transportunternehmungen: 546
 Interpellation Spoerry. Sicherheit der grossen Tunnel: 551
 Staatsrechnung 1998: *383
 Wohnbau- und Eigentumsförderung: 583

Bloetzer Peter (C, VS)

Beteiligung der Schweiz an Interreg III: 579
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 438
 Interpellation Spoerry. Sicherheit der grossen Tunnel: 551
 Konstruktives Referendum. Volksinitiative: 474
 Motion Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 505
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 425

Brändli Christoffel (V, GR)

Empfehlung Marty Dick. Jahr 2000. Session der eidgenössischen Räte in der italienischen Schweiz: 487
 Interpellation Seiler Bernhard. Expo.01: 436
 Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 442
 Motion Hess Hans. Förderung von Sportmittelschulen durch den Bund: 461
 Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: *408, 409, 410, 539
 Petitionen: *586, 591, 592
 Wohnbau- und Eigentumsförderung: *580

Brunner Christiane (S, GE)

Guerre au Kosovo. Mesures (titre collectif): 536
 Immunité de M. Keller Rudolf, conseiller national. Levée: *560
 Interpellation Saudan. Déplacement de la Division informatique de la Centrale de compensation AVS de Genève à Berne: 510

Liste des orateurs

Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse: 489

Motion Conseil national. Modification de l'article 839 alinéa 2 CC. Hypothèques des artisans et des entrepreneurs: *420

Motion Merz. Une politique des étrangers et de l'asile cohérente: 425

Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales. Initiative populaire: 476
 Référendum constructif. Initiative populaire: 473

Büttiker Rolf (R, SO)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: *404
 Konstruktives Referendum. Volksinitiative: 472
 Parlamentarische Initiative. Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten: 480

Cavadini Jean (L, NE)

Compte d'Etat 1998: *380
 Motion Reimann. Admission de la SSR dans le champ d'activité du Contrôle fédéral des finances: 559

Cottier Anton (C, FR)

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Modification de l'arrêté fédéral: *514, 520, 523, 524, 529, 530, 531
 Motion Conseil national. Liste des hôpitaux au niveau de la Confédération: *568
 Pétitions: *593
 Postulat Schiesser. Garantie des assurances sociales. Déclarations claires: 572

Couchepin François, chancelier de la Confédération

Initiative parlementaire. Listes des candidats à l'élection au Conseil national. Quotas d'hommes et de femmes: 483
 Recommandation Hofmann. Regroupement dans l'administration fédérale des services spécialisés pour l'aménagement du territoire: 413

Couchepin Pascal, conseiller fédéral

Encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements: 583
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 433
 Initiative parlementaire. Arrêté II sur les places d'apprentissage: 464
 Interpellation Seiler Bernhard. Expo.01: 436
 Participation suisse à Interreg III: 579

Danioth Hans (C, UR)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: *445
 Interpellation Spoerry. Sicherheit der grossen Tunnel: 551
 Krieg in Kosovo. Massnahmen (Sammeltitel): 537
 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Verpflichtungskredit für Investitionskosten: 494
 Motion Hess Hans. Förderung von Sportmittelschulen durch den Bund: 460
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 428
 Personenregister. Gesetzliche Grundlagen: *418, 419
 Verkehrshalbierungs-Initiative: 541

Deiss Joseph, conseiller fédéral

Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement: 512
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 402
Guerre au Kosovo. Mesures (titre collectif): 537
Interdiction des essais nucléaires. Ratification du traité: 371

Delalay Edouard (C, VS)

Compte d'Etat 1998: 375
Initiative parlementaire. Listes des candidats à l'élection au Conseil national. Quotas d'hommes et de femmes: 482
Motion Jenny. Dommages causés par les avalanches et la neige aux terres et forêts: 547
Rapport sur les subventions: *497
Référendum constructif. Initiative populaire: 473

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Modification de l'arrêté fédéral: 520, 524, 528, 529, 530, 531
Fondation suisse de la Bibliothèque pour tous. Aide financière pour 2000–2003: 513
Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 399
Météorologie et climatologie. Loi fédérale: 567
Postulat Schiesser. Garantie des assurances sociales. Déclarations claires: 570, 574, 576

Forster Erika (R, SG)

Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden. Volksinitiative: 477
Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Änderung des Bundesbeschlusses: 516
Parlamentarische Initiative. Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten: 482
Postulat Schiesser. Sicherung der Sozialversicherungen. Klare Aussagen: 572

Frick Bruno (C, SZ)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: *437, 439
Interpellation Frick. Praxis und Sicherstellung der Hilfs- und Subsidiäreinsätze durch Truppen: 456, 457
Konstruktives Referendum. Volksinitiative: 472
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 443
Motion Frick. Schaffung einer Schweizer «National Guard» im Zuge der Armereform XXI: 451, 452

Gemperli Paul (C, SG)

Motion Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 504, 505
Staatsrechnung 1998: *374, 384, 386

Gentil Pierre-Alain (S, JU)

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Modification de l'arrêté fédéral: 525
Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral: 467
Initiative parlementaire. Arrêté II sur les places d'apprentissage: *586
Interpellation Gentil. Renseignements militaires auprès de l'Afrique du Sud: 453
Motion Conseil national. TVA. Elimination des distorsions de concurrence au détriment du rail: 543
Postulat Schiesser. Garantie des assurances sociales. Déclarations claires: 571

Hess Hans (R, OW)

Interpellation Hess Hans. Schengener Übereinkommen. Visumpflicht: 431
Interpellation Hess Hans. Stellung der Eidgenössischen Forstdirektion: 554
Motion Hess Hans. Förderung von Sportmittelschulen durch den Bund: 460

Hofmann Hans (V, ZH)

Empfehlung Hofmann. Lärmschutz bei Flughäfen. Praxis-taugliche und richtplanverträgliche Ausgestaltung der Vorschriften: 553
Empfehlung Hofmann. Stärkung der Raumordnungspolitik des Bundes: 421
Empfehlung Hofmann. Zusammenfassung der Raumordnungsfachstellen in der Bundesverwaltung: 412

Inderkum Hansheiri (C, UR)

Alkoholverwaltung. Voranschlag 1999/2000: *391
Beteiligung der Schweiz an Interreg III: 578
Interpellation Inderkum. Abschaffung der Wasserzinse: 556
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 442
Parlamentarische Initiative. Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten: 483
Staatsrechnung 1998: *382, 387

Jenny This (V, GL)

Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Verpflichtungskredit für Investitionskosten: 493
Motion Jenny. Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten: 547
Parlamentarische Initiative. Lehrstellenbeschluss II: 463

Leuenberger Moritz, Bundesrat

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 438
Interpellation Bisig. Interessenkonflikte im Wettbewerb unter Transportunternehmungen: 546
Interpellation Hess Hans. Stellung der Eidgenössischen Forstdirektion: 555
Interpellation Spoerry. Sicherheit der grossen Tunnels: 552
Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 443
Motion Jenny. Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten: 548
Motion Nationalrat. Mehrwertsteuer. Korrektur der Wettbewerbsverzerrungen bei der Bahn: 544
Motion Reimann. Aufnahme der SRG in den Wirkungsbereich der Eidgenössischen Finanzkontrolle: 560
Verkehrshalbierungs-Initiative: 541

Leumann Helen (R, LU)

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: *398

Loretan Willy (R, AG)

Interpellation Frick. Praxis und Sicherstellung der Hilfs- und Subsidiäreinsätze durch Truppen: 456
Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Verpflichtungskredit für Investitionskosten: 493
Militärische Bauten (Bauprogramm 1999): 449
Motion Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 502, 505
Wohnbau- und Eigentumsförderung: 582

Maissen Theo (C, GR)

Empfehlung Hofmann. Zusammenfassung der Raumordnungsfachstellen in der Bundesverwaltung: 413
 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Verpflichtungskredit für Investitionskosten: *492
 Motion Jenny. Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten: 548
 Motion Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 503
 Motion Nationalrat. Mehrwertsteuer. Korrektur der Wettbewerbsverzerrungen bei der Bahn: *542, 543
 Subventionsbericht: 499
 Verkehrshalbierungs-Initiative: *540

Martin Jacques (R, VD)

Fondation suisse de la Bibliothèque pour tous. Aide financière pour 2000–2003: *513
 Initiative parlementaire. Arrêté II sur les places d'apprentissage: *462
 Interpellation Hess Hans. Position de la Direction fédérale des forêts: 554
 Météorologie et climatologie. Loi fédérale: *566

Marty Dick (R, TI)

Guerre au Kosovo. Mesures (titre collectif): 533
 Interpellation Hess Hans. Accord de Schengen. Obligation d'un visa: 431
 Interpellation Spoerry. Sécurité dans les grands tunnels: 551
 Recommandation Marty Dick. Année 2000. Session des Chambres fédérales en Suisse italienne: 486, 488

Merz Hans-Rudolf (R, AR)

Empfehlung Merz. Umwandlung der Stelle des Jahr-2000-Delegierten: 395, 397
 Krieg in Kosovo. Massnahmen (Sammeltitel): 536
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 424, 428
 Staatsrechnung 1998: *378, 381
 Subventionsbericht: 498

Metzler Ruth, Bundesrätin

Einsatz der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe: 467
 Empfehlung Hofmann. Stärkung der Raumordnungspolitik des Bundes: 422
 Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden. Volksinitiative: 478
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 415, 416
 Interpellation Hess Hans. Schengener Übereinkommen. Visumpflicht: 431
 Konstruktives Referendum. Volksinitiative: 474
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 429
 Motion Nationalrat. Änderung von Artikel 839 Absatz 2 ZGB. Bauhandwerkerpfandrecht: 420
 Personenregister. Gesetzliche Grundlagen: 419

Ogi Adolf, Bundesrat

Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 446
 Interpellation Frick. Praxis und Sicherstellung der Hilfs- und Subsidiäreinsätze durch Truppen: 458
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1999): 449
 Motion Frick. Schaffung einer Schweizer «National Guard» im Zuge der Armeereform XXI: 452
 Motion Hess Hans. Förderung von Sportmittelschulen durch den Bund: 461

Onken Thomas (S, TG)

Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanzhaushaltgesetzes: *391
 Immunität von Nationalrat Keller Rudolf. Aufhebung: 563
 Motion Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 504
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 426
 Parlamentarische Initiative. Lehrstellenbeschluss II: 464
 Postulat Schiesser. Sicherung der Sozialversicherungen. Klare Aussagen: 573
 Staatsrechnung 1998: *373
 Voranschlag 1999. Nachtrag I: *389, 390

Paupe Pierre (C, JU)

Compte d'Etat 1998: *380, 385
 Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: 446
 Interdiction des essais nucléaires. Ratification du traité: *370
 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1999): 449

Plattner Gian-Reto (S, BS)

Konstruktives Referendum. Volksinitiative: 471
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Änderung des Bundesbeschlusses: 516, 523, 524, 526, 528, 529, 530

Reimann Maximilian (V, AG)

Empfehlung Marty Dick. Jahr 2000. Session der eidgenössischen Räte in der italienischen Schweiz: 486
 Immunität von Nationalrat Keller Rudolf. Aufhebung: 561
 Krieg in Kosovo. Massnahmen (Sammeltitel): 534
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 426
 Motion Reimann. Aufnahme der SRG in den Wirkungsbereich der Eidgenössischen Finanzkontrolle: 558
 Parlamentarische Initiative. Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten: 482

Respini Renzo (C, TI)

Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans: *440, 441
 Recommandation Marty Dick. Année 2000. Session des Chambres fédérales en Suisse italienne: 487

Rhinow René (R, BL), Präsident

Mitteilungen der Kantone: 369
 Mitteilungen des Präsidenten: 369, 415, 489, 532, 599

Rochat Eric (L, VD)

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. Modification de l'arrêté fédéral: 526
 Engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral: *466
 Initiative parlementaire. Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale: 409
 Motion Conseil national. Renforcer l'efficacité du Corps des gardes-frontière: *507
 Motion Loretan Willy. Suppression des subventions mineures: 505
 Ouvrages militaires (Programme de constructions 1999): *448

Saudan Françoise (R, GE)

Gestion du Conseil fédéral, du Tribunal fédéral et du Tribunal fédéral des assurances 1998: *404, 433
 Interpellation Saudan. Déplacement de la Division informatique de la Centrale de compensation AVS de Genève à Berne: 509, 511

Motion Conseil national. Modification de l'article 839 alinéa 2 CC. Hypothèques des artisans et des entrepreneurs: 420
 Recommandation Marty Dick. Année 2000. Session des Chambres fédérales en Suisse italienne: *485

Schallberger Peter-Josef (C, NW)
 Motion Jenny. Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten: 548

Schiesser Fritz (R, GL)
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Änderung des Bundesbeschlusses: 519, 531
 Postulat Schiesser. Bericht über Steuer- und Abgabeprojekte: 393
 Postulat Schiesser. Sicherung der Sozialversicherungen. Klare Aussagen: 570, 575, 576

Schmid Carlo (C, AI)
 Immunität von Nationalrat Keller Rudolf. Aufhebung: 562
 Krieg in Kosovo. Massnahmen (Sammeltitel): 535
 Verbot von Nuklearversuchen. Ratifikation des Vertrages: 370

Schüle Kurt (R, SH)
 Staatsrechnung 1998: *387

Schweiger Rolf (R, ZG)
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: *402
 Immunität von Nationalrat Keller Rudolf. Aufhebung: 562, 563

Seiler Bernhard (V, SH)
 Beteiligung der Schweiz an Interreg III: 578
 Empfehlung Hofmann. Zusammenfassung der Raumordnungsfachstellen in der Bundesverwaltung: 413
 Interpellation Gentil. Militärische Informationen mit Südafrika: 454
 Interpellation Seiler Bernhard. Expo.01: 435
 Meteorologie und Klimatologie. Bundesgesetz: 566

Simmen Rosemarie (C, SO)
 Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Änderung des Bundesbeschlusses: 515, 527, 530
 Motion Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 503
 Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern: *512

Spoerry Vreni (R, ZH)
 Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden. Volksinitiative: *475
 Interpellation Spoerry. Sicherheit der grossen Tunnel: 550
 Kantonsverfassungen (LU, NW, GL, BL, SH, AR, GR, AG). Gewährleistung: *417
 Konstruktives Referendum. Volksinitiative: *468
 Parlamentarische Initiative. Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten: *479
 Parlamentarische Initiative. Parlamentsreform: *564
 Postulat Schiesser. Sicherung der Sozialversicherungen. Klare Aussagen: 572

Uhlmann Hans (V, TG)
 Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden. Volksinitiative: 478

Villiger Kaspar, Bundesrat
 Aufnahme von Bundesanleihen und Änderung des Finanzhaushaltgesetzes: 392
 Empfehlung Merz. Umwandlung der Stelle des Jahr-2000-Delegierten: 396
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: 405
 Internationale Währungsmassnahmen. Mitwirkung der Schweiz: 490
 Interpellation Saudan. Verlegung der Abteilung Informatik der Zentralen Ausgleichsstelle der AHV von Genf nach Bern: 510, 511
 Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Verpflichtungskredit für Investitionskosten: 494
 Motion Loretan Willy. Aufhebung von Bagatellsubventionen: 505
 Parlamentarische Initiative. Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer: 409, 410, 411
 Postulat Schiesser. Bericht über Steuer- und Abgabeprojekte: 394
 Staatsrechnung 1998: 376, 379, 384, 388
 Subventionsbericht: 500

Wicki Franz (C, LU)
 Geschäftsbericht des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes 1998: *415, 416
 Konstruktives Referendum. Volksinitiative: 469
 Krieg in Kosovo. Massnahmen (Sammeltitel): 534
 Militärische Bauten (Bauprogramm 1999): *448
 Motion Merz. Kohärente Ausländer- und Asylpolitik: 427
 Motion Nationalrat. Änderung von Artikel 839 Absatz 2 ZGB. Bauhandwerkerpfandrecht: 420

Zimmerli Ulrich (V, BE)
 Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren: 442
 Staatsrechnung 1998: *382

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1999

Sommersession – 19. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'été – 19^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 31. Mai 1999

Lundi 31 mai 1999

18.15 h

Vorsitz – Présidence: *Rhinow René (R, BL)*

Präsident: Zuerst möchte ich Herrn Kollege Frick zu seinem ungeraden Geburtstag gratulieren; ich tue es in absentia von Herrn Frick. *(Beifall)*

Zum zweiten teile ich Ihnen mit, dass das Büro heute nachmittag beschlossen hat, Ihnen zu beantragen, die Frühjahrs-session 2001 in Lugano durchzuführen. Die nähere Begründung wird von der Vertreterin des Büros in der nächsten Woche erfolgen.

Begrüssung – Bienvenue

Le président: Je salue à la tribune les membres du Gouvernement de la République et Canton du Jura qui sont venus à Berne pour tenir leur séance et pour nous offrir un apéritif qui sera servi à dix-neuf heures trente à l'issue de nos travaux. Nous nous réjouissons de ce beau moment d'amitié confédérale. La délégation est conduite par le président du Gouvernement jurassien, notre ancien collègue Jean-François Roth. C'est le 24 septembre 1978 que 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 vingt-troisième canton. Suite à ce vote historique, notre Palais fédéral a été enrichi d'un écusson jurassien placé sous la coupole à côté de ceux des vingt-deux cantons, alors qu'un bas-relief intitulé «Le réveil d'un peuple» surmontait la place définitive des deux 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 du nouveau canton entend nous associer et nous l'en remercions chaleureusement.

Pendant ces vingt années d'exercice de souveraineté, le Jura s'est affermi comme canton suisse. Il a installé des institutions solides fondées sur une constitution progressiste. 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.

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

Mitteilungen der Kantone Communications des cantons

Lanz Christoph, Ratssekretär, verliest die folgende Mitteilung:

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

Der Kanton Appenzell Innerrhoden teilt mit, dass Herr Ständerat Carlo Schmid an der Landsgemeinde vom 25. April 1999 für eine weitere Amtsdauer als Ständerat gewählt wurde.

Präsident: Wir nehmen die «überraschende» Mitteilung zur Kenntnis und gratulieren unserem Vizepräsidenten herzlich! *(Beifall)*

98.054

Verbot von Nuklearversuchen. Ratifikation des Vertrages Interdiction des essais nucléaires. Ratification du traité

Botschaft und Beschlussentwurf vom 9. September 1998
(BBI 1999 653)
Message et projet d'arrêté du 9 septembre 1998
(FF 1999 607)

Beschluss des Nationalrates vom 1. März 1999
Décision du Conseil national du 1er mars 1999

Präsident: Zu diesem Geschäft begrüsse ich ganz besonders herzlich Herrn Bundesrat Deiss in unserer Mitte. Herr Bundesrat, Sie werden wohl wissen, warum Sie zuerst den

Ständerat beehren, wenn Sie zum ersten Mal als Bundesrat in die Beratung von Sessionsgeschäften einsteigen! Ich darf Ihnen versichern, dass wir dem Bundesrat gerne zuhören, seine Anträge immer ernst nehmen und auch oft befolgen.

Paupe Pierre (C, JU), rapporteur: Le monde est entré dans l'ère atomique le 16 juillet 1945, date de l'explosion du premier engin nucléaire aux Etats-Unis. Depuis, l'arme nucléaire s'est avérée être un enjeu du pouvoir et un formidable instrument stratégique.

Entre la première explosion nucléaire et aujourd'hui, plus de 2000 essais nucléaires ont été effectués dans des sites spécialement aménagés et dotés d'une instrumentation de mesure très sophistiquée. Le nombre exact d'essais nucléaires n'est pas connu, en raison d'indications approximatives dans les sources d'information disponibles et de l'absence, dans certains cas, d'annonce officielle après une explosion nucléaire. Cependant, l'on sait que les Etats-Unis ont procédé à environ 1000 essais, l'URSS à 800, la France à environ 200, le Royaume-Uni et la Chine à environ 40 essais chacun, l'Inde et le Pakistan à plusieurs explosions expérimentales chacun.

Certains Etats ont décrété très tôt des moratoires unilatéraux sur les essais nucléaires. En janvier 1991, la Russie, en octobre 1992, les Etats-Unis et le Royaume-Uni, ont décidé de respecter de tels moratoires. Alors que le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires était en cours de négociation, la France a procédé à une dernière série d'essais, qui a provoqué une réprobation générale dans de nombreux pays, mettant ainsi un terme au moratoire décidé par elle antérieurement. Toutefois, en janvier 1996, la France a de nouveau décidé de respecter un moratoire unilatéral. La Chine a décrété un moratoire en juillet 1996, après avoir procédé à une dernière série d'explosions.

L'adoption d'un traité d'interdiction des essais nucléaires constitue une vieille revendication des pays non alignés, notamment de l'Inde qui a proposé, en 1954 déjà, la conclusion d'un accord d'interdiction des essais. Les discussions sur un Traité d'interdiction complète des essais nucléaires ont été engagées dans les années soixante et septante, mais sans succès. Durant cette période, les puissances nucléaires ont procédé à de nombreuses expériences nucléaires.

L'Assemblée générale de l'ONU, qui a adopté dès 1954, notamment sous l'influence des pays non alignés, des résolutions sur l'interdiction des essais nucléaires, a prié, lors de sa 35e session en 1980, le Comité des dix-huit sur le désarmement – organisme qui a précédé la Conférence du désarmement – de prendre des mesures pour engager, dès 1981, des négociations sur un Traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Une résolution de l'Assemblée générale de l'ONU, en 1993, a désigné la Conférence du désarmement comme organe de négociation d'un futur traité d'interdiction des essais nucléaires. Elle a eu pour conséquence la création d'un comité ad hoc sur l'interdiction de ces essais. Le 12 décembre 1995, l'Assemblée générale de l'ONU a voté une résolution en vue de la conclusion d'un traité définitif interdisant d'une façon générale tout essai nucléaire, et un traité qui soit effectivement vérifiable.

Aujourd'hui, nous vous proposons d'approuver et d'autoriser le Conseil fédéral à ratifier le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires au titre de la participation de la Suisse aux efforts internationaux de lutte contre la prolifération des armes nucléaires et leur perfectionnement à des fins militaires. Ce traité fixe pour chaque Etat partie l'obligation de ne pas effectuer d'explosion expérimentale d'arme nucléaire ou d'autre explosion nucléaire, d'interdire et d'empêcher toute explosion de cette nature en tout lieu placé sous sa juridiction ou son contrôle.

Ce traité a été négocié dans le cadre de la Conférence du désarmement à Genève, de janvier 1994 à août 1996. Il a été ouvert à la signature de tous les Etats, le 24 septembre 1996, au siège de l'Organisation des Nations Unies à New York. La Suisse l'a signé ce jour-là, en même temps qu'une majorité d'Etats, dont les cinq puissances nucléaires déclarées: les Etats-Unis, la Russie, la Chine, la France et le Royaume-Uni.

Ce mouvement tend à s'accélérer les mois qui suivent en prévision de la première conférence des Etats parties au traité, laquelle devrait se tenir en octobre prochain.

L'entrée en vigueur du traité est conditionnée par sa ratification par 44 Etats à capacité nucléaire, dont les cinq puissances nucléaires déclarées. La Suisse figure parmi ce groupe d'Etats en raison de la présence de réacteurs nucléaires civils sur son sol. Pour l'instant, 41 de ces 44 Etats – du moins la situation il y a une semaine – ont signé le traité et 8 d'entre eux l'ont ratifié.

La Suisse a participé aux négociations. En ratifiant ce traité, elle confirmera sa fidélité à sa politique de désarmement et de non-prolifération nucléaire, qui fait de l'élimination des armes de destruction massive une priorité. En même temps, elle facilitera l'entrée en vigueur du traité.

La surveillance de l'application de ce traité par les Etats sera assurée au moyen du Système international de surveillance qui consiste en un maillage de 321 stations de mesures nationales utilisant quatre technologies de détection: sismique, hydroacoustique, par infrasons et par capteurs de radio-nucléides. La Suisse contribue également à fournir des données en continu à ce système par l'intermédiaire de sa station sismique de Davos.

Le montant de la contribution obligatoire de la Suisse au secrétariat technique provisoire de l'Organisation du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires, dont le siège est à Vienne, s'est établi, dès le début de la phase d'installation de cette nouvelle organisation internationale, à 411 000 dollars américains en 1997 et 646 000 dollars en 1998. S'y est ajoutée une contribution annuelle forfaitaire de 330 000 dollars au Service sismique suisse, auprès de l'Ecole polytechnique fédérale de Zurich, pour la maintenance de la station sismique suisse de Davos et la fourniture d'analyses scientifiques. Le montant de la participation financière de la Suisse au traité se maintiendra à un niveau élevé, de l'ordre de 1,5 million de francs, jusqu'à l'achèvement de la phase d'installation de l'Organisation de surveillance.

Si chacun s'accorde à dire qu'il est indispensable d'interdire les essais nucléaires, plusieurs membres de votre Commission de la politique de sécurité se sont interrogés sur la bonne foi de certains pays signataires qui n'ont pas encore daigné ratifier ce traité. Il s'agit notamment des Etats-Unis et d'Israël. Toutefois, ces pays sont liés par leur signature. Certains membres de la commission font la critique suivante: plusieurs de ces pays signent spontanément ce traité, s'engagent à le ratifier, mais tardent si longtemps qu'il semble qu'ils ne le feront jamais.

Je l'ai dit, 34 Etats ont déjà ratifié le traité sur les 152 qui l'ont signé. Ce qui est important, c'est que 17 Etats à capacité nucléaire sur 44 l'ont ratifié. On voit, certes, qu'il y a peu d'empressement, mais le mouvement de ratification devient de plus en plus net en prévision de la conférence des Etats parties déjà citée d'octobre prochain. Pour que ce traité signé en 1996 entre vigueur, il doit être ratifié par ces Etats, 44 au minimum, dont la Suisse. Les perspectives d'entrée en vigueur ne sont pas totalement claires, ce qui explique d'autres oppositions. Le projet d'arrêté fédéral qui vous est soumis a toutefois été adopté lors de la session de printemps au Conseil national par 109 voix sans opposition.

Malgré les hésitations, les réticences manifestées par plusieurs commissaires, votre commission vous propose d'adopter le projet d'arrêté fédéral concernant le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

Schmid Carlo (C, AI): Sie haben mir einen Applaus für meine Wiederwahl gependet. Dafür möchte ich mich bedanken; ich bin mir völlig im klaren darüber, dass ich für das, was ich jetzt sagen werde, keinen vergleichbaren Applaus erhalte. Aber Sie wissen, das ist mir auch egal.

Der Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen verpflichtet jeden Vertragsstaat, keine Versuchsexplosionen oder anderen Explosionen mit nuklearen Waffen durchzuführen und solche Explosionen an jedem Ort, der unter seiner Hoheitsgewalt oder Kontrolle steht, zu verbieten oder zu verhindern. Man sollte nun sicher meinen, dass ein

solcher Vertrag – wie im Nationalrat geschehen – unbesehen zu genehmigen sei, denn seit den sechziger Jahren ist es eines der obersten Ziele der schweizerischen Sicherheitspolitik, den Einsatz und die Verbreitung von Massenvernichtungsmitteln einzuschränken und langfristig auszuschliessen. Obwohl nun die Unterzeichnung und die Genehmigung gerade dieses Vertrages genau auf der Linie der bereits genannten sicherheitspolitischen Zielsetzung der Schweiz liegen, gehöre ich zu jener Minderheit der Kommission, welche gegen diesen Vertrag votiert hat.

Ich empfehle Ihnen, auf die Vorlage zu diesem Vertrag zwar einzutreten, sie aber an die Kommission zurückzuweisen. Das hat mehrere Gründe.

Ich bin der Auffassung, dass dieser Vertrag in seinem Kerngehalt eine unerfüllbare Verpflichtung nicht nur für die Schweiz, sondern für jeden Vertragspartner enthält.

Der Vertrag verpflichtet die Vertragsparteien in Artikel I Absatz 1, «keine Versuchsexplosion von Kernwaffen und keine andere nukleare Explosion durchzuführen». Das geht in Ordnung. Das ist eine erfüllbare Verpflichtung der Vertragsparteien. Dieser Vertrag verpflichtet jeden Vertragsstaat zudem, «solche nuklearen Explosionen an jedem Ort unter seiner Hoheitsgewalt oder Kontrolle zu verbieten». Das geht ebenfalls in Ordnung. Auch das ist für einen Staat eine erfüllbare Verpflichtung.

Der Vertrag verpflichtet die Vertragsparteien indessen aber auch dazu, «solche nuklearen Explosionen an jedem Ort» unter der entsprechenden Hoheitsgewalt oder Kontrolle «zu verhindern». Das geht nicht mehr in Ordnung, denn das ist eine unerfüllbare Verpflichtung. Die Herstellung von atomaren Sprengsätzen ist – man berichtet dies glaubhaft – für einigermaßen begabte Physiker heute möglich, da offenbar Herstellungsanleitungen in wissenschaftlichen Publikationen zugänglich sind und der Zerfall der Sowjetunion eine endemische Verbreitung von waffenfähigem Spaltmaterial am Markte zur Konsequenz gehabt hat. Unter diesen Umständen kann nicht ausgeschlossen werden, dass solche Sprengsätze auch in der Schweiz zusammengebastelt werden oder zumindest – gewollt oder ungewollt – zur Detonation gebracht werden, und zwar eben in der Schweiz, auf unserem Hoheitsgebiet. Nach dem Wortlaut des Vertrages ist die Schweiz verantwortlich, denn sie hat diese Explosion auf ihrem Boden nicht «verhindert». In einer Zeit des Umbruchs im Völkerrecht, da neue Normen geschaffen und bestehende Normen neu interpretiert werden, darf nicht damit gerechnet werden, dass die Unmöglichkeitregeln in einem solchen rechtlichen Verantwortlichkeitsverfahren eine akzeptierte Einrede darstellen würden.

Die Gefahr ist nicht von der Hand zu weisen, dass wir uns mit dieser Norm eine Kausalhaftung für jedes Verhalten irgendeines Dritten einhandeln. Welches die Konsequenzen für unser Land wären, das wenig Fürsprecher und Freunde mehr hat, ist für mich eine offene Frage. Dies betrifft nur das Völkerrecht.

Privatrechtlich sehe ich ähnliche Fragen auf uns zukommen. Nehmen Sie an, dass bei einer solchen Explosion Personen oder Sachen zu Schaden kommen, für welche sich Anwälte aus den USA interessieren – und es gibt fast nichts, was nicht darunterfällt, solange ein potentieller Beklagter finanziell solvent erscheint; mit dieser Qualität wird die Schweiz noch eine Weile leben müssen. Es liegt auf der Hand, dass die Eidgenossenschaft mit dieser völkerrechtlichen Verpflichtung auch zivilrechtlich in Bedrängnis geraten könnte.

Nach den Erfahrungen der letzten drei Jahre empfiehlt es sich dringend, alle internationalen Verpflichtungen genauestens auf ihren Inhalt und ihre Folgen hin zu prüfen, bevor wir sie unterzeichnen, und nicht nur eine gesinnungsmässige Solidaritätsaktion gegenüber dem Recht der Staatengemeinschaft zu veranstalten, sondern Normen als das zu nehmen, was sie sind, nämlich letzten Endes prozessual verwertbare «Geschichten», unter denen wir dann zu leiden haben.

Nebst diesem ersten Grund der unerfüllbaren Verpflichtung müssen wir auch davon ausgehen, dass dieser Vertrag letzten Endes eben doch wenig nützen wird, denn er wird kaum in Kraft treten. Artikel XIV Absatz 1 dieses Vertrages hält fest,

dass er «180 Tage nach Hinterlegung der Ratifikationsurkunden aller in Anlage 2 des Vertrages aufgeführten Staaten» in Kraft tritt; Herr Paupe hat das gesagt. Bei diesen in Anlage 2 genannten Staaten handelt es sich um die berühmten 44 Staaten, darunter die fünf offiziellen Atomkräfte, aber auch die drei weiteren Atomkräfte Indien, Pakistan und Israel. Soweit bekannt ist, hat Israel den Vertrag noch nicht genehmigt. Ob Pakistan oder Indien das tun, scheint gerade in der gegenwärtigen Zeit eher ungewiss. Ziemlich gewiss ist dagegen, dass der US-Senat diesen Vertrag nicht genehmigen wird. Damit ist auch ziemlich sicher, dass dieser Vertrag gar nicht in Kraft treten wird.

Warum sollen wir uns an einer Veranstaltung beteiligen, die ohnehin zu keinem Ende führt? Wir können uns solche Übungen ersparen.

Der Vertrag ist aber nicht nur mit rechtlich unerfüllbaren Bestimmungen versehen, er ist nicht nur ein Schlag ins Wasser, er ist auch unwürdig. Wenn wir sagen, wir sollten uns nicht an einem Vertrag beteiligen, der nicht in Kraft treten werde, hält uns die Bundesverwaltung entgegen, es sei ungeheuer wichtig, dass die Schweiz trotzdem beitrete; denn nach Artikel XIV Absatz 2 gebe es dann eine Konferenz jener Staaten, welche die Ratifikationsurkunden tatsächlich hinterlegt hätten. Diese Konferenz prüfe, wie es dem Vertrag gehe, und beschliesse im Konsens – nicht mit Mehrheitsbeschluss! –, «welche Massnahmen im Einklang mit dem Völkerrecht getroffen werden können», um mit Blick auf die Erleichterung des baldigen Inkrafttretens des Vertrages den Ratifikationsprozess zu beschleunigen (Art. XIV Abs. 2). Sofern nichts anderes beschlossen werde, werde dieser Vorgang der jährlichen Konferenzen «bis zum Inkrafttreten des Vertrages wiederholt» (Art. XIV Abs. 3).

Nun stelle man sich vor, wie man Konsens finden soll, um einen der renitenten Staaten zur Genehmigung zu zwingen! Vielleicht wird dies im Fall von Indien und Pakistan geschehen können; aber Sie wollen mir doch sicher nicht erzählen, dass die USA zusehen werden, wie man ihnen oder Israel völkerrechtliche Sanktionen androht oder versucht, solche gegen sie zu applizieren.

Das heisst mit anderen Worten: Man wird jährlich ein Theater aufführen, von welchem alle wissen, dass es per saldo nichts bringt. Ich nenne das unwürdig, weil alle heute schon wissen, dass es so herauskommen wird. Ich bin dagegen, dass man sich entwürdigt, indem man Verträge unterschreibt, deren Inhalt von Anfang an gegenüber bestimmten Staaten nicht durchgesetzt werden soll und nicht durchgesetzt werden will. Wenn die USA und Israel ihn genehmigt haben werden, wird es an der Zeit sein, an der Ernsthaftigkeit dieses Vertrages nicht mehr zu zweifeln. Dann kann auch ein Staat unterschreiben, dessen Unterschrift für die Abwesenheit nuklearer Bedrohung auf dieser Welt überhaupt nicht notwendig ist.

Aus diesem Grund bin ich zwar nicht hundertprozentig gegen diesen Vertrag, aber dagegen, dass wir ihn jetzt unterschreiben. Die Rückweisung an die Kommission gibt dieser die Möglichkeit, zu gegebener Zeit die notwendigen Fragen zu klären und uns wieder Antrag zu stellen.

Deiss Joseph, conseiller fédéral: Je remercie votre président et vous toutes et tous de l'accueil qui m'est fait et de l'occasion qui m'est donnée de faire mes débuts au Parlement dans cette enceinte prestigieuse pour un ancien conseiller national qui, à défaut d'avoir pu s'y faire élire, a dû trouver un autre moyen pour pouvoir s'y exprimer.

Je remercie le rapporteur d'avoir rappelé les éléments principaux du Traité d'interdiction complète des essais nucléaires. Je me permets néanmoins d'apporter quelques compléments d'information sur ce traité qui a été ouvert à la signature le 24 septembre 1996. Notre pays l'a signé en même temps que la majorité des Etats dont les cinq puissances nucléaires déclarées. Je peux vous donner les derniers chiffres concernant la procédure de signature et de ratification. Jusqu'à ce jour le traité a été signé par 152 Etats, 36 d'entre eux l'ont déjà ratifié dont la France et le Royaume-Uni. Nous avons le sentiment que ce mouvement va encore s'accélérer,

étant donné que la première conférence des Etats parties se tiendra au mois d'octobre de cette année.

L'entrée en vigueur du traité, comme on l'a mentionné tout à l'heure, est conditionnée par la ratification par les 44 Etats possédant des réacteurs nucléaires dont les cinq puissances nucléaires déclarées. La Suisse figure également parmi ce groupe d'Etats en raison bien sûr de la présence de réacteurs nucléaires civils sur son sol. Pour ce qui est des 44 Etats dont la ratification sera décisive pour l'entrée en vigueur du traité, on peut signaler que 41 d'entre eux l'ont signé, il manque aujourd'hui l'Inde, le Pakistan et la République démocratique populaire de Corée. Sur ces 41 Etats signataires, 18 d'entre eux ont déjà ratifié le traité. La Suisse a participé aux négociations sur ce traité et le Conseil fédéral estime qu'en le ratifiant, elle confirmera la fidélité à sa politique de désarmement et de non-prolifération nucléaire qui fait de l'élimination des armes de destruction massive une priorité. En même temps, la Suisse souhaite faciliter l'entrée en vigueur de ce traité.

La proposition Schmid Carlo demande certes d'entrer en matière, mais de renvoyer le dossier à la commission. M. Schmid mentionne trois arguments qui à mon sens ne sont pas suffisamment fondés pour que votre Conseil puisse soutenir sa proposition.

Tout d'abord, M. Schmid dit que ce traité contient des conditions irréalisables, notamment en ce que les pays signataires devraient empêcher des essais nucléaires qui se dérouleraient sur leur territoire. Un tel engagement est le corollaire de l'interdiction. Si vous signez un traité par lequel vous adhérez à l'interdiction de tels essais, vous devez logiquement faire le pas qui consiste à prendre les mesures qui sont en votre pouvoir pour les empêcher. Et puis, dire qu'il est impossible d'appliquer cette interdiction me semble tiré par les cheveux, car je ne vois pas comment de tels essais pourraient être préparés sans que cela se sache. J'ai donc quelque peine à suivre la construction juridique de M. Schmid qui entend même tirer de cet engagement des conséquences au niveau civil.

Ensuite, il dit que ce traité serait inefficace parce qu'il n'entrerait pas en vigueur. Là, je crois qu'il faut retourner l'argument et se dire que, par rapport à la politique que la Suisse suit, à savoir lutter contre la prolifération des armes nucléaires, le fait de ne pas ratifier ce traité est certainement encore moins productif par rapport au but visé que le fait de le ratifier.

Enfin, je ne crois pas que notre démarche de ratification soit entachée d'un troisième défaut que M. Schmid pense voir dans le sens que ce serait un acte indigne d'un pays comme le nôtre. Car notre pays a intérêt à créer les conditions nécessaires à l'adhésion de toutes les puissances nucléaires au traité et à permettre ainsi sa mise en oeuvre rapide, plutôt que de le laisser en suspens. Comme l'interdiction contenue dans le traité est en premier lieu dirigée contre les puissances nucléaires déclarées dont les Etats-Unis, la ratification du traité par la Suisse lui donnera plus d'autorité politique pour exiger l'arrêt de toute forme d'essai nucléaire. Faire dépendre la ratification suisse de l'adhésion d'une puissance nucléaire comme les Etats-Unis serait en l'occurrence une politique à courte vue par rapport à l'attitude des puissances dont les doctrines nucléaires sont plus floues et par rapport au renforcement du potentiel nucléaire militaire en cours comme c'est le cas en Chine, en Inde ou au Pakistan.

Pour toutes ces raisons, je vous invite au nom du Conseil fédéral à rejeter la proposition de renvoi Schmid Carlo et à adhérer à la décision du Conseil national, c'est-à-dire à approuver et à autoriser le Conseil fédéral à ratifier le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires.

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

Präsident: Herr Schmid beantragt Rückweisung an die Kommission.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Schmid Carlo 7 Stimmen
Dagegen 14 Stimmen

Präsident: Offenbar zweifeln Sie an der Richtigkeit des Abstimmungsresultates. Wir wiederholen die Abstimmung.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Schmid Carlo 10 Stimmen
Dagegen 25 Stimmen

**Bundesbeschluss zum Vertrag über das umfassende Verbot von Nuklearversuchen
Arrêté fédéral concernant le Traité d'interdiction complète des essais nucléaires**

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 26 Stimmen
Dagegen 7 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

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

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 1. Juni 1999

Mardi 1er juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

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

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Es ist eigentlich erstaunlich, mit welchem Gleichmut – man könnte fast sagen: mit welchem Understatement – die Staatsrechnung 1998 aufgenommen und im allgemeinen auch kommentiert worden ist. Nach Jahren der Ernüchterung, der Rückschläge, der nicht enden wollenden Defizite und eines wachsenden Schuldenberges endlich ein positiver Rechnungsabschluss, endlich und fast unverhofft schwarze Zahlen! Das ist im Grunde genommen ein Ereignis, jedenfalls eine grosse Bestärkung und ein Ansporn.

Der Silberstreif der Besserung unserer Finanzlage, den ich als Berichterstatter schon letztes Jahr zur gleichen Zeit andeuten und verheissen konnte, hat sich tatsächlich kraftvoll ausgeweitet und bestätigt. Trotzdem ist dieses nüchterne Befriedigtsein, diese zwar erfreute, aber auch gefasste und realistisch abwägende Aufnahme der Staatsrechnung 1998, wohl die angemessene Grundstimmung. Denn zu Euphorie ist ebensowenig Anlass wie zu Sorglosigkeit oder gar zu vorzeitiger Entwarnung. Wir sind zwar auf Kurs, aber wir sind noch nicht am Ziel einer dauerhaften, einer verlässlichen Stabilisierung unserer Bundesfinanzen angelangt.

Es braucht also weiterhin erstens die unbeirrte und integrale Umsetzung des Stabilisierungsprogrammes, das wir beschlossen haben; zweitens die Ausgabenziplien des Bundesrates und seiner Verwaltung, aber natürlich auch des Parlamentes; drittens die Absage an Begehrlichkeiten aller Art, wie sie jetzt da und dort schon wieder ins Kraut zu schiessen beginnen. Denn klammert man einmal den «goldenen Meteoriten» aus, d. h., sieht man von der einträglichen Swisscom-Transaktion anlässlich ihres «Going public» ab, dann beträgt das Defizit der Staatsrechnung 1998 immer noch 2,5 Milliarden Franken. Das ist viel, es ist aber zugleich auch weniger geworden. Viel ist es, weil wir noch einiges von einem Rechnungsausgleich in der Grössenordnung von einem Defizit unter 1 Milliarde Franken entfernt sind. Wenig ist es jedoch, weil das Defizit tatsächlich 4 Milliarden Franken geringer ist als budgetiert und weil es volle 3 Milliarden Franken unter dem Vorjahreswert liegt. Zusammen mit dem bereits genannten lukrativen Sondererlös des Swisscom-Börsenganges ergibt sich somit dieser Überschuss von rund 484 Millionen Franken.

Angesichts solcher eklatanter Abweichungen besteht natürlich Erklärungsbedarf. Wie kommt ein solches Ergebnis zustande?

Wurde unzulässig schwarzgemalt, dramatisiert, Stimmung für das Stabilisierungsprogramm gemacht? Im Rückblick muss man wohl sagen: teilweise schon. Die Divergenzen

sind zu krass, als dass man sich des Eindrucks ganz erwehren könnte – auch wenn natürlich zuzugeben ist, dass die Einnahmen im konjunkturellen Abschwung in der Regel überschätzt und im Wiederaufschwung unterschätzt werden. Gewiss sind auch Wirtschaftsprognosen immer eine vergleichsweise unsichere Sache. Aber gleichwohl: Hier wäre vielleicht etwas mehr Präzision in der Prognose möglich gewesen.

Ich deute damit auch schon die Haupteckklärung für die Wende an. Sie liegt tatsächlich im guten Konjunkturgang. Damit können sich all jene bestätigt fühlen, die stets gesagt haben, dass uns die Austerität und das Sparen allein nicht retten können, sondern dass wir Wachstum und Aufschwung brauchen.

Mit diesem leichten Aufschwung haben sich die Erwerbslosenzahlen zurückgebildet, und zwar überraschend rasch. Für die Arbeitslosenversicherung ist eine Entlastung in der Grössenordnung von rund 500 Millionen Franken – bei den Darlehen an die Arbeitslosenkasse – spürbar geworden.

Mit diesem Aufschwung haben sich aber auch die Erträge erhöht, namentlich die Verrechnungssteuererträge, die um sage und schreibe 3 Milliarden Franken zugenommen haben, aber auch der Erlös aus den Stempelabgaben, der mit plus 743 Millionen Franken zu Buche schlägt.

Daneben sind die direkten Bundessteuern nur massvoll gewachsen, nur um etwa 3,9 Prozent, was teilweise dem Ausgleich der kalten Progression zuzuschreiben ist.

Bei den Verrechnungssteuererträgen ist anzumerken, dass wir im laufenden Jahr eine hohe Rückerstattung, einen hohen Rückfluss, haben. Das ist eine automatische Korrektur, wie sie in solchen Situationen immer eintritt; damit kann festgestellt werden, dass es sich hier nicht um eine bleibende, wirklich verlässliche Einnahme handelt, auf die wir in Zukunft in diesem Umfang bauen könnten.

Eine weitere Erklärung für das Ergebnis bietet die fortgesetzte Zurückhaltung und Ausgabendisziplin der Departemente. Viele Budgetposten wurden nicht voll ausgeschöpft. Die Ausgaben liegen rund 1 Milliarde Franken unter dem Budget. Dazu trägt die erwähnte Situation bei der Arbeitslosenversicherung bei. Daneben gab es aber auch Restanzen im Hoch- und Tiefbau und durch kostengünstigere Abrechnungen, die dort möglich geworden sind. Weiter tragen dazu Projektverzögerungen bei der «Bahn 2000» und am Lötschberg bei – aufgeschoben ist nicht aufgehoben –, nicht zuletzt die rückwirkende Inkraftsetzung des Fonds bei den Eisenbahn-Grossprojekten. Es gibt Kreditreste der tieferen, günstigeren Zinssätze wegen. Nicht ausgeschöpft worden sind insbesondere die Mittel, die der Bund für die Prämienverbilligung zur Verfügung gestellt hat. Dort haben die Kantone nicht alles abgerufen, was möglich gewesen wäre.

Erfreulich ist schliesslich auch die Situation im Personalbereich, wo sich die neuen Steuerungsinstrumente bewähren und rund 136 Millionen Franken haben eingespart werden können.

Neben diesen Mehreinnahmen und Minderausgaben, die schon sehr vieles erklären, gibt es aber auch effektive Mehrausgaben, die wir nicht aus den Augen verlieren wollen. Wenn wir sie um die Sonderfaktoren bereinigen, nämlich um die Infrastrukturfinanzierung der SBB mit ihrer Zahlungsspitze von rund 1,9 Milliarden Franken und um das Investitionsprogramm mit seinen Impulsen von 133 Millionen Franken, dann verbleibt immer noch ein Ausgabenwachstum von 1,1 Prozent oder von 486 Millionen Franken – bei einer Nullteuerung notabene. Hauptposten sind hier die Zinsen für die zusätzliche Verschuldung in der Höhe von rund 13 Milliarden Franken sowie Bildung und Grundlagenforschung, also Zukunftsinvestitionen, die wir ja in verschiedener Hinsicht privilegiert haben. Beiträge leisten aber auch der soziale Wohnungsbau, der Fürsorgebereich, die erste Säule und die Direktzahlungen in der Landwirtschaft.

Die mit der laufenden Rechnung in den Kantonen vergleichbare Erfolgsrechnung des Bundes weist einen Ausgabenüberschuss von 0,3 Milliarden Franken auf. Der Fehlbetrag der Bilanz beträgt 52,9 Milliarden, was immerhin einer Verdreifachung gegenüber 1990 entspricht.

Die Schulden sind, wie bereits erwähnt, innert Jahresfrist um weitere 13 Milliarden Franken auf knapp 110 Milliarden Franken angewachsen. Ein Teil der Schuldenzunahme diene zur Finanzierung von Finanzanlagen. Unter anderem sind den Kantonen zur Finanzierung der Arbeitslosenversicherung weitere Darlehen im Umfang von 0,8 Milliarden Franken zur Verfügung gestellt worden. Die Tresoreriemittel wurden 1998 um 14 Milliarden Franken aufgestockt. Diese starke Zunahme ist teils durch vorsorgliche Mittelbeschaffungen bedingt, teils ist sie dem Umstand zuzuschreiben, dass seit längerer Zeit keine Mittel für den Bundeshaushalt benötigt wurden. Der hohe Stand der Tresoreriemittel wird neben der Finanzierung der geplanten Bundesdefizite vorab für die Ausfinanzierung der Pensionskasse der SBB und der Swisscom benötigt – die Post wartet noch im Hintergrund –, für die Finanzierung der Eisenbahn-Grossprojekte sowie für die neu auf dem Kapitalmarkt zu platzierenden Anlagen der Pensionskasse des Bundes.

Wertet man alle diese Faktoren der Staatsrechnung 1998, so muss uns das Ergebnis ganz sicher freuen und auch anspornen. Es belegt auf alle Fälle, dass wir auf dem richtigen Weg sind. Wir haben, nachdem das in den jüngsten Jahren nicht immer und nicht in allen Teilen der Fall war, diesmal alle Maastrichter Kriterien erfüllt, selbst wenn wir das Gesamtergebnis noch um die Swisscom-Transaktionen und den Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte bereinigen.

Die Defizitquote beträgt 1,8 Prozent des Bruttoinlandsproduktes. Die Verschuldungsquote beläuft sich auf 53 Prozent. Das sind beides Werte, die die Schweiz im internationalen Vergleich sehr gut dastehen lassen.

Sicher, diese Werte haben sich gegenüber 1990 verschlechtert – das ist unbestritten –, aber sie sind dabei, sich wieder zu stabilisieren und zurückzubilden. Sie sind in unserem Land auf jeden Fall besser als in den meisten OECD-Ländern, also jenen Ländern, die als unsere Konkurrenten auf den Plan treten. Das gilt auch für die Fiskalquote von 34,6 Prozent. Wir erhöhen mit dieser Entwicklung die Attraktivität des Standortes Schweiz, wir schaffen im internationalen Massstab auf jeden Fall günstige finanz- und steuerpolitische Rahmenbedingungen; auch diese Entwicklung ist letztlich dynamisch zu betrachten.

Trotzdem bleibt die Situation angespannt, das wollen wir nicht übersehen; der Haushaltsausgleich – ich habe es bereits gesagt – ist noch nicht erreicht, gut 2 Milliarden Franken fehlen, das Stabilisierungsprogramm muss sie uns bringen. Die Liste der aufgestaunten Begehren und der angemeldeten Forderungen ist bereits wieder lang und wächst bedrohlich; das alarmiert ein wenig. Eine gewisse Nachlässigkeit scheint sich wieder einzuschleichen. Die Finanzkommission wird hier weiterhin als finanzpolitisches Gewissen wirken müssen, denn nicht mit Budgetkorrekturen lässt sich Finanzpolitik machen, sondern allein mit der Zurückhaltung bei der Gesetzesberatung und bei den Finanzbeschlüssen durch die Räte.

Lassen Sie mich noch ganz kurz zwei Punkte ansprechen, zwei Streiflichter auf Bereiche werfen, über die von Kollegen im Verlaufe dieser Debatte noch gesondert rapportiert wird.

1. Die Pensionskasse des Bundes: Wir beantragen Ihnen – nach Jahren, in denen wir diese Rechnung nicht genehmigen konnten – nunmehr Abnahme der Rechnung 1998. Vor einem Jahr war das ja der Imperativ, das Damoklesschwert über den Häuptern der Verantwortlichen, dass die Rechnung 1998 abgenommen werden kann.

Zwar bleiben immer noch ernst zu nehmende Vorbehalte bestehen, vor denen wir die Augen nicht verschliessen wollen. Es ist weiterhin grösste Wachsamkeit erforderlich. Gleichwohl ist organisatorisch, arbeitsmässig eine Weichenstellung gelungen. Wir sind zur Überzeugung gelangt, dass die Talsohle tatsächlich durchschritten ist. Auch atmosphärisch, motivationsmässig geht es aufwärts. Der Personaladerlass bei der Pensionskasse des Bundes ist gestoppt worden, die Leute haben wieder Zuversicht und Mut gefasst. Das Team um Herrn Arbenz verdient Kredit, Vertrauen und Respekt vor den Anstrengungen, die unternommen worden sind.

2. Über die «Flag»-Ämter wird Kollege Merz noch eigens berichten. Sie erinnern sich daran, dass die Finanzkommission

Ihnen schon mit dem Budget 1999 eine Empfehlung (98.3559) unterbreitet hatte, die Sie dann einstimmig überwiesen. Diese Empfehlung mahnt den Bundesrat dringend zu einer zurückhaltenderen, vernünftigeren Gangart und fordert ihn auf, seine eigenen Leitlinien, seine eigenen Kriterien, die an ein «Flag»-Amt oder an eine «Flag»-Dienststelle zu richten sind, einzufordern, und zwar nicht im nachhinein durch Korrekturen, die dann im laufenden Prozess noch vorgenommen werden, sondern von vornherein, und bevor eine solche Dienststelle ein «Flag»-Amt wird. Es geht also darum, den Prozess der «Beflag(gung)», wie Kollege Schüle einmal gesagt hat, nicht einfach bedenkenlos auszuweiten, sondern eher zu vertiefen. Vertiefung, nicht Ausweitung war die Forderung dieser Empfehlung.

Die Überprüfung der Staatsrechnung 1998, bei der sich die neu gebildete Subkommission, bestehend aus Mitgliedern der Finanz- und der Geschäftsprüfungskommission, speziell mit den bereits bestehenden «Flag»-Ämtern und -Dienststellen befasst hat, beweist die Richtigkeit dieses Vorstosses; sie bestätigt, dass wir damals schon mit unseren Forderungen, mit unserer Kritik richtig gelegen haben.

Der Prozess ist ausserordentlich anforderungsreich. Wir möchten, dass er fortgesetzt wird. Wir möchten auch, dass er erfolgreich ist, aber dazu bedarf es einer umsichtigeren Vorgehensweise, wie wir sie mit unserer Empfehlung angemahnt haben.

Insgesamt aber sprechen wir dem Departementschef und seinen Leuten unsere Anerkennung für die grossen Leistungen aus, die sich hinter diesem Zahlenwerk verbergen; diese Anerkennung schliesst auch das Streben nach sparsamem Haushalten in den Departementen ein.

Die Kommission bittet Sie einstimmig, die Staatsrechnung 1998 gemäss ihren Anträgen zu genehmigen.

Gemperli Paul (C, SG): Erstmals seit dem Jahre 1990 weist die Finanzrechnung des Bundes für das Jahr 1998 erfreulicherweise einen positiven Saldo von 484 Millionen Franken aus. Das Ergebnis der Finanzrechnung liegt somit um 8 Milliarden Franken über dem budgetierten Defizit von 7,6 Milliarden Franken. Wer aber glaubt, sich angesichts dieser Situation zurücklehnen zu können, in der Annahme, das Schlimmste sei überstanden, der täuscht sich.

Die alle Erwartungen übersteigende Verbesserung des Rechnungsergebnisses 1998 ist die Folge von einmaligen Sonderfaktoren. Dazu gehört zum ersten die verbesserte Konjunktur, die einen Rückgang der Arbeitslosigkeit gebracht hat. Zudem haben die höheren Einnahmen – vor allem bei den Stempelabgaben und der Verrechnungssteuer – alle Schätzungen weit übertroffen. Einen Zuwachs von 74 Millionen bzw. 3 Milliarden Franken in diesen Bereichen hätte niemand vorauszusagen gewagt. Auch die Mehrwertsteuer und die Mineralölsteuer sind reichlich geflossen. Schliesslich hat der Börsengang der Swisscom allein 2,9 Milliarden Franken in die Bundeskasse gebracht.

Es ist aber unverkennbar, dass es sich bei den Faktoren, welche dieses überraschende Rechnungsergebnis verursacht haben, nicht um beliebig wiederholbare Faktoren handelt. Die steuerlichen Mehreinnahmen sind Folgen eines besonderen wirtschaftlichen Umfeldes, und der Swisscom-Börsengang ist ein Vorkommnis, welches sich auf das vergangene Rechnungsjahr beschränkt.

Euphorie ist daher fehl am Platz, sonst könnten wir ein böses Erwachen erleben. Eine grundsätzliche Wertung unserer Staatsrechnung zeigt nämlich, dass – trotz des guten Rechnungsergebnisses – die Gesamtschulden des Bundes um 12,6 Milliarden Franken zugenommen haben und einen neuen Rekordstand von 109,6 Milliarden Franken erreichen. Damit steigt die Verschuldungsquote des Bundes 1998 auf 28,7 Prozent des BIP; 1990 waren es noch 12,1 Prozent. Diese wichtige Kennzahl hat sich demzufolge innert acht Jahren mehr als verdoppelt. Weiter fällt ins Gewicht, dass die Staatsquote von 1997 bis 1998 von 11,9 auf 12,2 Prozent gestiegen ist, also auch hier wieder ein Anstieg. Anlass zur Besorgnis gibt auch die Steuerquote, die um mehr als 1 Prozent – von 9,4 auf 10,5 Prozent – angestiegen ist. Sie wird in

den nächsten Jahren angesichts der bereits beschlossenen Steuer- und Abgabenerhöhungen zweifellos weiter wachsen: Ich erinnere hier an das Mehrwertsteuerprozent für die AHV, an die beschlossene Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs und an die Weiterführung des dritten Lohnprozentes für die Arbeitslosenversicherung; diese Erhöhungen werden sich zweifellos bei der Steuerquote niederschlagen. Jedenfalls haben wir allen Grund, Zurückhaltung zu üben, um nicht über die Steuerquote die Rahmenbedingungen für unsere Wirtschaft markant zu verschlechtern. Ich habe den Eindruck, dass man immer wieder glaubt, da und dort noch etwas holen zu können, und dabei das Ganze aus den Augen verliert, nämlich die Tatsache, dass die Steuerquote angestiegen ist und in den nächsten Jahren zweifellos weiter ansteigen wird, auch ohne dass wir noch neue Abgaben beschliessen.

Auch der Primärüberschuss unserer Finanzrechnung ist nicht begeisternd. Zwar ist er wieder knapp positiv geworden, und wir haben gegenüber 1997 eine Verbesserung erzielt. Unsere Position ist aber im internationalen Vergleich – insbesondere im Vergleich mit den EU-Staaten, die auch nicht auf Rosen gebettet sind – nicht überwältigend.

Betrachtet man schliesslich noch die Ausgaben – also die Zahlen, die sich in der Staatsrechnung niedergeschlagen haben –, so fällt auf, dass wir bei der sozialen Wohlfahrt 1998 eine relativ kleine Steigerung hatten. Das Ergebnis bedeutet aber keine grundsätzliche Beruhigung in diesem Sektor, sondern es ist die Frucht gegenläufiger Entwicklungen. Es ist einerseits auf den deutlichen Rückgang der Arbeitslosigkeit zurückzuführen und auf die Tatsache, dass die Kantone die Beiträge für die Prämienverbilligung der Krankenversicherungen nicht voll beansprucht haben. Andererseits nahmen die Mehrausgaben im Bereich der AHV/IV, bedingt durch den Anstieg der Rentenbezüger, um nahezu 300 Millionen Franken zu. Die Entwicklung im Bereich AHV/IV wird auch in den nächsten Jahren anhalten, so dass ein erheblicher Anstieg zu verzeichnen sein wird. Hingegen wird bei der Arbeitslosenversicherung keine markante Entlastung mehr eintreten; wir alle wissen, dass das Phänomen der Sockelarbeitslosigkeit bestehenbleiben wird.

Einmal mehr zeigt es sich, dass wir die Probleme in diesem Zusammenhang noch weiter vor uns herschieben können. Zu den dringenden Aufgaben gehört ein grundsätzliches Überdenken unseres Sozialversicherungssystems, wenn wir im Bereich der Ausgaben zu vernünftigen Ergebnissen kommen wollen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass ohne konsequenten Sparkurs die Finanzpolitik des Bundes auch in Zukunft zu hohe Defizite produzieren wird.

Ein Blick auf die vielen bereits angemeldeten Begehren lässt auch die Sorge aufkommen, dass aus der Vergangenheit kaum Lehren gezogen worden sind und dass das Anspruchdenken, das uns in die schwierige Lage hineingeführt hat, ungebrochen weiterbesteht.

Die Verbesserung der Rechnung im letzten Jahr kann daher meines Erachtens nicht als Trendwende interpretiert werden. Um das «Haushaltziel 2001» zu erreichen, müssen die strukturellen Ursachen der Verschuldung beseitigt werden. Hierfür braucht es eine lückenlose Umsetzung des Stabilisierungsprogrammes 1998 und eine weiterhin anhaltende Ausgabendisziplin auf allen Gebieten. Wenn man die Zügel schleifen lässt, stehen in Kürze wieder Milliardendefizite ins Haus. Spätestens dann aber wird man – unter noch grösseren Opfern – Einschränkungen vornehmen müssen. Immer neue Steuern und das Erschliessen neuer Einnahmenquellen sind kein Ausweg, weil sie zur Steuerflucht und zur Verschlechterung der Rahmenbedingungen insbesondere für zukunftsgerichtete Investitionen in diesem Lande führen – und diese zukunftsgerichteten Investitionen haben wir dringend nötig.

Zum Schluss möchte ich ein letztes Mal mein Ceterum censeo in diesem Saal anbringen: Noch nie im Laufe der Geschichte ist ein Staat nur durch Mehreinnahmen saniert worden, es braucht immer auch andere und schmerzliche Anstrengungen.

Delalay Edouard (C, VS): Le compte de l'année 1998 présente, quant à son résultat financier, une amélioration remarquable, mais également, il faut le dire, surprenante par rapport au budget. Alors que ce dernier prévoyait un déficit de 7,6 milliards de francs, c'est un solde positif que nous enregistrons pour un montant de 484 millions de francs. Toutefois, on l'a déjà dit dans ce débat d'entrée en matière, en faisant abstraction du produit de la vente des actions Swisscom qui a dégagé une recette extraordinaire et unique, le déficit financier aurait été de 2,5 milliards de francs.

Le résultat du compte d'Etat 1998 est à la fois réjouissant et alarmant. Il donne satisfaction, car il renforce la conviction que nous pouvons avoir que l'assainissement des finances fédérales, selon l'«objectif budgétaire 2001», est possible et même à portée de main. Même si la volonté politique d'y parvenir a été exprimée sans ambiguïté par le Parlement et par le peuple, nous pouvions en effet avoir encore quelques doutes au sujet de notre réelle capacité d'y parvenir. Or, aujourd'hui, nous observons avec intérêt que nous avons fait un pas important dans la bonne direction.

L'autre sujet de satisfaction est celui de voir notre pays en totale harmonie avec les critères de Maastricht. Il n'y a, pour nous, aucune raison impérative d'observer ces critères, il est vrai, mais il n'en demeure pas moins souhaitable que nous respections cette mesure internationale de l'endettement et des déficits. De fait, grâce aussi à l'amélioration sensible des finances cantonales, l'ensemble des collectivités suisses ont enregistré en 1998 des déficits cumulés inférieurs à 1 pour cent du produit intérieur brut, alors que la limite se fixe, au plan européen, à 3 pour cent. Le compte d'Etat 1998 est donc satisfaisant, en ce sens qu'il apporte les premiers fruits des efforts entrepris en vue de rétablir le dérapage qui a prévalu ces dernières années en matière de finances publiques. Il convient donc d'adresser au chef du Département fédéral des finances, au Conseil fédéral et à l'administration un certificat positif de satisfaction pour la gestion financière 1998.

Reste à espérer que ce résultat encourageant n'entraînera pas un relâchement de la discipline introduite avec peine dans le passé récent. Ceci est d'autant plus justifié que les améliorations que nous relevons pour l'année dernière ne révèlent guère un caractère permanent et que subsistent des inconnues, par exemple en matière d'impôt anticipé dont, on le sait, la recette est très imprévisible, des inconnues quant à l'évolution économique, au développement dans le domaine de l'asile et aux prestations que nous serons appelés à consacrer à concrétiser les accords bilatéraux.

Il s'agit donc, malgré ce résultat positif, de rester très vigilant et d'appliquer le programme de stabilisation engagé par le Gouvernement et par le Parlement.

Mais le compte d'Etat 1998 prête aussi à des réflexions moins optimistes en raison des écarts importants qu'il présente par rapport au budget, à tel point qu'il en va de la crédibilité, dans le public, du Conseil fédéral et du Parlement en matière de prévisions. Passer d'un déficit de 7,6 milliards de francs au budget à un excédent de recettes es de 484 millions de francs au compte d'Etat, ne passe en effet pas inaperçu, et exige de nous une information précise des citoyens. Ce débat parlementaire est l'occasion de communiquer et d'expliquer publiquement les raisons de ces écarts importants. Je souhaite que M. Villiger, conseiller fédéral, s'y attache tout à l'heure, même si je vais tenter de dégager quelques explications.

Pourquoi n'avons-nous pas porté au budget le produit de la vente des actions Swisscom, alors que l'opération était décidée? Il y a à cela, comme nous en avons débattu à la Commission des finances, deux raisons essentielles, l'une étant que le niveau de la recette provenant de cette privatisation partielle de Swisscom pouvait fortement varier. L'autre motif, plus décisif à mon avis, pour avoir renoncé à inscrire cette somme au budget, porte sur le fait qu'il n'était pas opportun de faire connaître aux opérateurs et aux intéressés les détails de la stratégie et des niveaux de prix des actions attendus lors de la vente.

L'amélioration des recettes fiscales, des taxes, des patentes, des concessions, de plus de 4 milliards de francs, était, pour

sa part, difficilement prévisible. La reprise conjoncturelle qui s'est manifestée a permis d'enregistrer, outre des économies de 0,5 milliard de francs sur les prêts à l'assurance-chômage, 800 millions de francs de recettes supplémentaires au titre de l'impôt fédéral direct. A cela se sont ajoutées les recettes imprévues de 850 millions de francs des droits de timbre dues à une forte activité boursière, et surtout celle de 1,8 milliard de francs d'impôt anticipé provenant en particulier d'une augmentation des dividendes des sociétés.

Même avec une contribution extraordinaire de 1,9 milliard de francs pour les frais d'infrastructure des CFF, le résultat favorable que nous connaissons a pu être réalisé, ce montant ayant été presque intégralement compensé par les soldes de crédits non utilisés.

A ce sujet, concernant les crédits restants, il faut bien dire que les soldes de crédits démontrent que le potentiel d'économies au sein de l'administration n'est pas complètement épuisé et qu'il conviendra d'en tenir compte en cette période de préparation du budget pour l'année 2000.

Ainsi, une courte récapitulation nous amène à justifier les écarts entre le budget et le compte d'Etat de la façon suivante: vente des actions Swisscom, 2,7 milliards de francs; recettes fiscales supplémentaires, 4 milliards de francs; diminution du chômage, 0,5 milliard de francs; crédits non utilisés, 1,8 milliard de francs. On en est à 9 milliards de francs au total, desquels il faut déduire la contribution de 1,9 milliard de francs aux frais d'infrastructure des CFF qui n'était pas prévue. De la sorte, on a l'explication de l'écart global de 7 milliards de francs environ.

Ce décompte est grossier, il s'agit d'une tentative sommaire de justification du résultat du compte d'Etat 1998, qui a provoqué quelques surprises. Il ne reste pas moins vrai, alors que l'administration est en pleine phase de préparation avancée du budget pour l'année 2000, que la question de mettre en oeuvre les moyens pour atteindre une meilleure concordance entre le budget et le compte d'Etat doit être posée et résolue. Notre crédibilité en rapport avec la souveraineté budgétaire qui est la nôtre est à ce prix.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Der Kommissionspräsident hat die Staatsrechnung 1998 umfassend gewürdigt und die Akzente dargelegt. Ich teile seine Beurteilungen durchwegs, so dass ich darauf verzichten will, jetzt auch noch Zahlen zu wiederholen und Strukturen darzulegen. Vielmehr will ich mich darauf beschränken, einige Akzente zu setzen, die etwas in die Zukunft gerichtet sind. Auch Herr Delalay hat jetzt noch einige Zahlen in ihren Zusammenhängen dargestellt; auch deshalb kann ich meinerseits darauf verzichten.

Ich will versuchen, einige politische Wertungen zu machen. Nicht nur Sie, sondern auch wir selbst waren natürlich überrascht, dass das Ergebnis derart vom Budget abweicht und positiv ist. Es war natürlich eine positive Überraschung; deshalb hat sich wahrscheinlich auch die Kritik in Grenzen gehalten. Aber ich bin mir bewusst, dass diese positive Überraschung vielleicht nach aussen und im Volk zweierlei Folgen haben kann:

1. Es können Zweifel an der Budgetierung durch die Verwaltung aufkommen: Hat man dies bewusst pessimistisch dargestellt, war diese Entwicklung nicht absehbar?

2. Natürlich können allzu optimistische Erwartungen in bezug auf unsere finanzielle Lage geweckt werden.

Ich bin mir bewusst, dass es hier ein Kommunikations-, ein Informationsproblem gibt; dieses hat Herr Delalay richtigerweise erwähnt. Vor diesen falschen Erwartungen muss ich warnen – ohne nun wieder zu pessimistisch zu sein. Natürlich muss ich auch darauf hinweisen, dass gewisse Dinge in einem solchen Staatshaushalt fast nicht vorhersehbar sind – ich nenne z. B. die Verrechnungssteuer; wir hatten immer solche Differenzen. In den letzten Jahren kompensierten sie sich aber eigentlich gegenseitig: Hier kam etwas mehr, dort etwas weniger – und dann sah dies aus wie eine Ziellandung, obschon es eigentlich keine war. Im Moment summieren sich die Faktoren in der einen, nämlich der guten Richtung. Es könnte auch passieren, dass sie sich einmal in der negativen summieren.

Das Resultat ist nun positiv; dies ist natürlich wegen der Sonderfaktoren durchaus trügerisch. Wenn jemand sagt: «Endlich, nach zehn Jahren, schwarze Zahlen!», wenn ich begeisterte Briefe bekomme, wo es heisst: «Herr Bundesrat, phantastisch, jetzt haben Sie die Rechnung saniert!», dann muss ich sagen, dass ich diese Briefe mit sehr viel Unbehagen zur Kenntnis nehme. Sie zeigen eben, dass die Signale auch falsch interpretiert werden können.

Wir haben einen «schwarzen» Saldo in der Höhe von einer halben Milliarde Franken. Weil unser Rechnungswesen nun einmal gesetzlich so geartet ist, müssen wir auch das hineinnehmen, was Herr Onken in Anlehnung an eine meiner Bemerkungen als «goldenen Meteoriten» bezeichnet hat. Es sind eigentlich zwei Elemente:

– Es sind Sonderfaktoren – wir haben immer Sonderfaktoren, deshalb soll man nicht jede Rechnung mit Sonderfaktoren erklären. Unter den Sonderfaktoren ist wahrscheinlich dieser «goldene Meteorit» ebenfalls einer. Dieser hat uns rund 2,5 Milliarden Franken eingebracht; das ist einmalig.

– Dazu kommen die Buchungsverschiebungen durch den Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte mit etwa 300 Millionen Franken. Dieses Defizit gehörte eigentlich in die Staatsrechnung; das ist nur eine Scheinverbesserung. Sie sehen hier, dass diese Fondsrechnungen letztlich die Transparenz beeinträchtigen und das Ganze unterhöhlen; aber das ist nun einmal geschehen.

Aber ich muss jedes Jahr darauf hinweisen – auch bei den Maastrichter Kriterien muss man das berücksichtigen –: Wenn wir das dazunehmen, sind es etwa 2,8 Milliarden Franken, die eigentlich ausserordentlich sind.

Zur Frage betreffend die Swisscom, die Herr Delalay aufgeworfen hat: Warum hat man das nicht ins Budget hineingeworfen? Massgebend waren die von Herrn Delalay erwähnten Faktoren, aber ich kann noch zwei weitere dazunehmen: Wir wussten natürlich Anfang des Jahres nicht, zu wie vielen Prozenten wir teilprivatisieren wollen. Wir mussten das vom Umfeld abhängig machen, und wir wussten ja auch nicht ganz sicher, ob wir es wirklich tun würden. Kollege Leuenberger und ich haben bis zum letzten Moment eigentlich noch gezweifelt, denn es war bezüglich der Börsen der schlechtestmögliche Moment. Wir haben dann entschieden, dem Bundesrat vorzuschlagen, es trotzdem zu tun, weil es ein konjunkturell bzw. börsenmässig sehr schlechtes Signal gewesen wäre, wenn wir darauf verzichtet hätten – aber es war wirklich der «dümmste Moment». Um so schöner ist es eigentlich, dass dieses «Going public» trotzdem positiv war. Aber wir haben dann nicht zu 49 Prozent teilprivatisiert, sondern nur zu einem Drittel, weil es eine sehr risikoträchtige Umgebung war. Mit einem solchen «Going public» sind also derart viele Unsicherheiten verbunden, dass eine Budgetierung schon fast fahrlässig wäre.

Ich komme auf die Grundzahl zurück. Wenn wir alle diese Dinge bereinigen, dann stellen wir – wie zu Recht gesagt worden ist – fest, dass wir die Maastrichter Kriterien erfüllen. Ich rede jetzt vom Neuverschuldungskriterium; beim Gesamtverschuldungskriterium sind wir ja immer noch auf der guten Seite, aber es hat sich rasch verschlechtert. Diese Neuverschuldung ist mit 1,8 Prozent in einer Phase des Aufschwungs wirklich nicht berauschend, sondern die Meinung wäre eigentlich, dass sie im Aufschwung auf 1 Prozent zurückgehen sollte oder dass es sogar Überschüsse geben sollte. Die Verschuldungsquote von 3 Prozent ist in einer Phase des Rückgangs, wenn es eben schlechtgeht, einigermassen verbindlich. Ich verweise auf die Diskussion in der EU, wo man jetzt Italien und auch die Finanzminister kritisiert, weil sie trotz der Grenze von 3 Prozent eine Erhöhung der Neuverschuldung von 2,0 auf 2,4 Prozent zugelassen haben. Sie sehen also: Wenn wir uns jetzt mit solchen Ländern vergleichen, die sehr viel höhere Verschuldungen und viel grössere Probleme haben als wir, so sind 1,8 Prozent für die ehemals solide Schweiz nicht gerade ein Erfolgsausweis. Aber das Ergebnis liegt immerhin innerhalb dieser 3 Prozent, und wir haben ja Anfang des Jahres wirklich noch befürchtet, wir würden nicht einmal das erreichen.

So kann man gesamthaft doch sagen, dass es eigentlich ein Lichtblick ist, eine gewisse Morgenröte am Horizont. Die Ursachen dafür sind von verschiedenen Votanten erwähnt worden.

Sie wissen, dass wir uns im Sinne von «leadership» eigentlich ein klares Ziel, dieses «Haushaltziel 2001», gesetzt haben. Sie haben uns dabei geholfen, dafür bin ich Ihnen dankbar; das Volk hat auch geholfen, das ist sehr wichtig. Das hatte zur Folge, dass es gelungen ist, im gesamten Ausgabegebaren und bei Neuausgaben mehr Disziplin als früher zu haben. Es ist auch gelungen, die schlimmsten Steuerbedrohungen und -löcher nicht Wirklichkeit werden zu lassen. Das ist der eine Teil dieses Lichtblickes; das ist ein politischer Leistungsausweis – ich glaube, das darf man sagen.

Der andere Teil ist natürlich das Wirtschaftswachstum. Dieses brauchen wir auch, wenn wir unsere Probleme lösen wollen; das hat Herr Onken zu Recht gesagt. Das wirtschaftliche Wachstum hat vor allem die Arbeitslosenversicherung positiv beeinflusst und bei den Steuern eben diese Überraschungen gebracht: Der Ertrag aus der direkten Bundessteuer ist erheblich besser geworden; die Mehrwertsteuer ist im Plan – sie reflektiert also eigentlich das gesetzte Wachstum –; die Stempelabgaben sind auf einem sehr hohen Niveau sehr viel besser geworden – das widerspiegelt die Börsenaktivität –; die Verrechnungssteuer war die ganz grosse Überraschung. Wenn ich jetzt in die Zukunft extrapoliere, so kann ich sagen, dass wir die Grössenordnung dessen, was bei den Stempelabgaben und der direkten Bundessteuer passiert ist, schon Mitte Jahr gesehen haben; deshalb konnten wir das schon in die Finanzpläne, in die Perspektiven, auch in das Budget einbauen. Die Überraschung bei der Verrechnungssteuer hingegen war gross, das hat vor allem mit grossen, unerwarteten Dividendenausschüttungen zu tun, vor allem von Tochterfirmen an ihre Mutterfirmen.

Ich muss Ihnen leider sagen, dass dieser «Schnee» schon wieder weggeschmolzen ist; wir hatten Anfang dieses Jahres schon sehr viel höhere Rückerstattungen als im letzten Jahr, als wir über dem Budget lagen. Die 1,8 Milliarden Franken sind weg, wir sind im Minus. Auch das muss uns natürlich im Moment nicht wahnsinnig beunruhigen, weil die Verrechnungssteuer eine Saldosteuer ist. Da kommen z. B. 28 Milliarden Franken herein, 20 Milliarden Franken gehen hinaus, und der Saldo bleibt irgendwo. Aber weil es eine Saldogrösse ist, macht sie eigentlich viel grössere Sprünge als die einzelnen Bereiche; da spielt auch die Zufälligkeit des Ultimos mit. Die Eidgenössische Finanzverwaltung sucht nach Möglichkeiten, das irgendwie zu verstetigen; die Eidgenössische Steuerverwaltung – umgekehrt – sagt, das könne man nicht. Wir sind also daran, zu überlegen, ob es Methoden gibt, um das Ganze etwas zu glätten, weil diese Sprünge für die Budgetierung lästig und für uns alle relativ unangenehm sind. Aber wir sind nicht sicher, ob wir hier zu einem Ergebnis kommen, das noch transparent ist und zudem die Wirklichkeit in bezug auf die Verstetigung etwas besser darstellt.

Sie werden jetzt sagen, der Finanzminister könne sich nie so richtig freuen, wenn es einmal besser werde, er sei letztlich ein freudloser Mensch! (*Heiterkeit*) Das ist er an sich nicht, aber der Finanzminister hat in zwei Situationen immer Probleme: Er hat Probleme, wenn es schlechtgeht, dann muss er allen auf die Füsse treten, muss Sparmassnahmen bringen und mag niemandem eine kleine Steuererleichterung gönnen. Wenn es gutgeht, hat er auch Probleme, denn dann kommen wieder die Begehrlichkeiten. Wenn Sie beides zusammennemen, dann stellen Sie fest: Der Finanzminister hat es immer schwer!

Es gibt objektive Faktoren, die klar signalisieren, dass die Freude nicht ungeteilt sein kann; Herr Gemperli hat sehr eindrücklich darauf hingewiesen. Es gibt zwei positive Bereiche: Das Wirtschaftswachstum scheint trotz der Ostasienkrise einigermaßen stabil zu bleiben. Es wird zwar unter den Erwartungen bleiben – wir mussten es in den Finanzplänen zurücknehmen –, aber es scheint nicht so, als ob wir in eine Rezession abgleiten würden.

Die weltwirtschaftlichen Perspektiven sind wieder etwas optimistischer als noch vor einem Jahr; ich verweise auf die

OECD und den Internationalen Währungsfonds. Sie sehen, es droht anscheinend doch keine Rezession.

Der zweite Bereich ist das Stabilisierungsprogramm, das nun scheinbar umgesetzt werden kann; zumindest habe ich nichts von einem Referendum gehört. Ich will zwar den Tag nicht vor dem Abend loben; aber es scheint, dass wir das umsetzen können.

Nun gibt es leider auch einige negative Faktoren. Wir haben im Hinblick auf die Budgetberatungen im Bundesrat und auf die Finanzplanberatungen, die folgen, aufgrund der Eingaben der Departemente eine erste Grobevaluation gemacht. Ich bitte Sie, das folgende noch nicht als allzudefinitiv zu betrachten, denn wir sind jetzt noch einmal daran, die steuerlichen Schätzungen zu hinterfragen: Sind sie zu pessimistisch, sind sie realistisch? Wir sind natürlich daran, die Eingaben der gesamten Bundesverwaltung kritisch durchzusehen, und wir hoffen, noch etwas wegzubringen. Wenn ich aber das, was an Eingaben kommt, hochrechne, dann haben wir eine signifikante Verschlechterung gegenüber dem letzten Finanzplan: Beim Budget liegen wir im Moment etwa 400 Millionen Franken über dem verfassungsmässigen Haushaltziel: statt 2,5 Milliarden haben wir ein Ergebnis von 2,9 Milliarden Franken; das ist nicht gut.

Wir haben eigentlich gedacht, dass wir das Ziel locker erreichen. Vor allem im Stichjahr 2001, für welches wir im letzten Finanzplan gerade noch eine Ziellandung vorsahen, liegen wir rund 2 Milliarden Franken daneben. Es wird also – bei aller Relativität dieser Zahlen! – eine erhebliche Anstrengung brauchen, um das «Haushaltziel 2001» doch noch zu erreichen.

Woher kommt jetzt diese Verschlechterung? Hat man vorher alles zu rosig gesehen, und jetzt, im Hinblick auf das Budget, jammert man plötzlich wieder? Nein, es gibt objektive Faktoren.

1. Ich habe gesagt, dass wir die Wachstumsprognosen etwas zurücknehmen mussten.

2. Wir haben den Rückgang der Arbeitslosigkeit etwas zu optimistisch eingeschätzt. Die Arbeitslosigkeit ist immer noch sehr viel kleiner, als wir das noch vor eineinhalb Jahren geglaubt haben. Die Zahlen, die vom EVD kommen, werden immer wieder an die neuen Aussichten angepasst und sind, wirtschaftlich gesehen, ein bisschen weniger positiv, aber immerhin sind sie noch positiv.

3. Wir haben in den ursprünglichen Finanzplänen – also schon im letzten Finanzplan, weil wir das vorhergesehen haben – die Erträge aus den Stempelabgaben und der direkten Bundessteuer sehr hoch veranschlagt.

Was jetzt neu dazukommt und in den Finanzplänen nicht aufgeführt war – ich habe schon im Frühjahr darauf hingewiesen –, sind z. B. die Kosten bezüglich der bilateralen Verhandlungen. Das sind ungefähr 620 Millionen Franken, fokussiert auf das Stichjahr 2001, weil dies das Stichjahr für das «Haushaltziel 2001» ist. Das darf man nicht nur negativ bewerten. Selbstverständlich wussten wir immer, dass uns diese Verhandlungen etwas kosten. Ökonomen rechnen uns vor, dass auf der anderen Seite ein Wachstumsimpuls von etwa 1,5 Milliarden Franken zu erwarten ist. Das ist das Unsichere; das Sichere muss ich in die Zahlen hineinnehmen!

Der Bereich, der mir am meisten Sorgen macht, ist der Asylbereich. Sie haben zusammen mit dem Nationalrat die entsprechenden Ausgaben im Stabilisierungsprogramm 1998 signifikant gekürzt. Wäre der Krieg in Kosovo nicht ausgebrochen, wäre das machbar gewesen. Wir sind daran, uns einen Überblick zu verschaffen, aber Sie wissen: In allen Departementen fallen jetzt Kosten im Hinblick auf die Kosovo-Krise an. Da sind die Hilfeleistungen, die man vor Ort macht, z. B. das Programm «Focus» der Deza. Da ist die Militärhilfe, die verstärkt VBS-Kredite benötigt. Da ist das, was wir hier beim Empfang der Flüchtlinge vermehrt benötigen. Das alles geht in die Hunderte von Millionen Franken.

Sie wissen, dass der Bundesrat gestern eine breite Lageberurteilung vorgenommen hat. Ich muss Ihnen sagen, dass diese sehr «durchzogen» ausgefallen ist. Es stellt sich die Frage, ob wir mit all den Massnahmen, die wir treffen können, überhaupt in der Lage sind, den Zustrom von Asylsuchenden

zu begrenzen. Sie wissen, dass die Schweiz das Hauptziel-land dieser Menschen aus Kosovo ist, dass schon etwa 10 Prozent der ganzen Bevölkerung Kosovos hier leben und Familien hier haben.

Es ist klar: Wenn Menschen flüchten müssen, so möchten sie in erster Linie gerne in ein Land gehen, wo sie Verwandte haben oder zumindest wissen, dass es jemanden aus ihrer Umgebung gibt. Wir zahlen hier nicht zuletzt einen Preis für die Arbeitsmarktpolitik der letzten Jahre, als man solche Menschen als Arbeitskräfte in unser Land holte. Jetzt sind sie hier; dies bedeutet natürlich eine nochmalige Steigerung der Attraktivität der Schweiz als Flüchtlingsland, abgesehen von unserem hohen Sozialversicherungsniveau, von der hohen Sicherheit usw.

Es wird uns obliegen, hier diese Gratwanderung zu machen zwischen der Aufrechterhaltung unserer humanitären Tradition – dem Aufnehmen von Menschen, die an Leib und Leben gefährdet sind – und der Begrenzung des Zustroms. Denn wir sind natürlich auch sehr enttäuscht von der mangelnden Solidarität anderer europäischer Länder, die mit der Aufnahme von Flüchtlingen sehr zurückhaltend sind. Diese Zurückhaltung der anderen wird sich in unserer nächsten Staatsrechnung klar niederschlagen.

Dazu kommen zwei Dinge, die in Ihren Voten – vor allem in jenem von Herrn Gemperli – erwähnt worden sind. Ich spüre ganz klar, dass die Begehrlichkeiten wieder wachsen. Alle wittern jetzt Morgenluft und kommen bei uns vorbei: jene von der Kultur, vom Film, vom Tourismus, vom Sozialen usw. Alle stehen sie wieder hier und sagen, es gehe ja jetzt besser und sie hätten viele Verzichte geleistet. Es sei doch höchste Zeit und ihre Situation sei nicht mehr tragbar.

Ich dramatisiere etwas, aber in der Summe tönt es eben so dramatisch. Das kommt auf uns zu, und auch Sie werden den Druck der Lobbies wieder spüren. Wir werden uns sehr bemühen müssen, das alles «zurückzudämmen». Es ist nicht mehr alles möglich, was früher möglich war; das müssen alle wissen.

Herr Gemperli hat auch auf den Sozialbereich hingewiesen; dieser macht mir besonders Sorgen. Denn das knappe Wachstum ist, wie Herr Gemperli das zutreffend analysiert hat, natürlich ein Schein, denn das ist durch die sehr starke Verbesserung im Bereich der Arbeitslosenversicherung kompensiert worden; aber vor allem in den Bereichen AHV/IV und in der Krankenversicherung sind die Zahlen schlechter geworden. Wir werden das dieses Jahr mit dem neuen Mehrwertsteuerprozent – also mit neuen Steuern – etwas verbessern. Aber die Grundtendenz der Ausgaben ist natürlich sehr besorgniserregend; das muss ich hier sagen. Wir werden hier noch grosse Aufgaben vor uns haben.

Ein weiteres Problem besteht darin, dass es immer schwieriger wird – das ist ein weltweites Problem aller Industrieländer –, in dieser globalisierten Wirtschaft die mobilen Faktoren zu besteuern, also Faktoren wie Einkommen, Kapital. Das ist der Grund dafür, dass z. B. die direkte Bundessteuer nicht so stark zunimmt, wie es eigentlich aufgrund des Wirtschaftswachstums der Fall sein müsste.

Uns darf – so glaube ich – nicht nur diese Rechnung interessieren. Ich danke für die grundsätzlich positiven Würdigungen – mit den berechtigten kritischen Untertönen. Die Frage ist: Was ist eigentlich die Finanzpolitik der Zukunft? Hier muss ich wiederum auf das Spannungsfeld hinweisen, auf die Zielkonflikte, innerhalb welcher wir Finanzpolitik betreiben müssen.

Das eine ist die Globalisierung. Wenn wir Fehler machen, wandern Arbeitsplätze, wandert Kapital ab. Das heisst, der Druck auf unsere Strukturen, der Druck auf den Staat, der Druck auf unsere Finanzen wird in den nächsten Jahren erhalten bleiben. Hier hat Herr Gemperli zu Recht gesagt: Was wir zwingend brauchen, um konkurrenzfähig zu sein und unseren Wohlstand aufrechterhalten zu können, ist eine möglichst moderate Steuerquote. Das ist nicht ein absolutes Erfordernis, es ist vor allem ein relatives, denn Konkurrenz ist Vergleich. Wir müssen versuchen – mit all unseren Standortnachteilen, die wir als kleines Binnenland haben –, in bezug auf die Steuerquote signifikant besser zu sein als vergleich-

bare Konkurrenzländer. Heute sind wir das; aber es wird eine grosse Anstrengung brauchen, diesen Vorsprung zu halten. Das andere ist die Schwierigkeit der mobilen Faktoren, die ich erwähnt habe. Wir haben aber einen signifikanten Bedarf an Staatsleistungen. Ich höre in der Wirtschaft zwar immer, der Staat mache sich zu breit; aber trotzdem will man eine gute Berufsausbildung, eine gute Forschung.

Ein Staat ohne moderne und teure Leistungen ist eben auch kein guter Wirtschaftsstandort. Das ist der andere Pol. Leider können wir das nicht über die Verschuldung finanzieren. Ich will nicht mehr ins Detail gehen; diese Frage haben wir hier tausendmal hin und her gewälzt.

Wir müssen bei der Verschuldung «Halt» sagen. Das heisst, wir haben auf der einen Seite die tiefe Steuerquote, und wir haben die Begrenzung bei der Verschuldung. Auf der anderen Seite haben wir den Bedarf nach sehr modernen und guten Staatsleistungen. Dazwischen bleibt nur sehr wenig Spielraum, um das zu realisieren. Deshalb arbeiten wir im Moment an einem Finanzleitbild, das wir Ihnen unterbreiten möchten, wenn wir es fertigbringen. Damit können Sie all das, was jetzt passiert – in der Finanzpolitik, bei den Steuern, bei der Schuldenbremse und all diesen Geschichten – in eine kohärente Finanzphilosophie einordnen. Das ist wichtig.

Sie wissen, dass bei den Steuern enorm viel in Bewegung ist. Wir müssen die Finanzordnung ablösen; wir müssen die Familienbesteuerung und die Hauseigentumsbesteuerung revidieren; wir klären ab, ob wir im Unternehmenssteuerbereich noch etwas machen müssen; wir müssen die Energiesteuer in irgendeiner Form einführen. Alle diese Dinge passieren im Moment. Wir müssen versuchen zu verhindern, dass sich jedes Element selbständig macht und am Schluss das Ganze nicht mehr zusammenpasst – und das immer, wie gesagt, unter Berücksichtigung einer möglichst moderaten Steuerquote.

Es wird bei aller Anstrengung nicht möglich sein – so glaube ich –, die Steuerquote längerfristig zu stabilisieren, wenn wir den Konsolidierungsbedarf der Sozialversicherungen «hineinnehmen»; auf der anderen Seite darf die Steuerquote eben nicht zu stark zunehmen. Die Konsolidierung der Sozialversicherungen wird im Wahljahr natürlich kontrovers diskutiert werden. Dieses Geschäft wird also nicht so einfach zu behandeln sein, wie es zum Teil gesehen wird. Das wird mutige Entschiede brauchen – bei den Einnahmen und vielleicht halt auch auf der Leistungsseite.

Das sind ein paar Perspektiven für die Zukunft. Ich glaube, ich habe das meiste, was in den einzelnen Voten thematisiert wurde, einigermaßen ansprechen können. Unsere Hauptaufgabe wird es in Zukunft trotz des guten Resultates sein, die Haushaltsdisziplin zu wahren. Ich bin froh, wenn Sie uns dabei behilflich sind. Ich werde nach wie vor versuchen, die Verwaltung dafür zu gewinnen, und ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie von seiten des Parlamentes dasselbe tun.

In diesem Sinne danke ich Ihnen für die doch recht gute Aufnahme der Staatsrechnung 1998.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Finanzrechnung – Compte financier

«Flag»-Ämter – Offices soumis à la GMEB

Merz Hans-Rudolf (R, AR), Berichterstatter: Die «Flag»-Ämter haben zusammen ein Volumen von etwa 250 Millionen Franken; es geht also hier um den kleinsten Betrag der Staatsrechnung. Da sie aber quer durch die verschiedenen Departemente hindurch angesiedelt sind, mag sich vielleicht der Grundsatz behaupten, dass die Kleinsten zuerst reden dürfen und man nicht bei den Grossen anfängt.

Wir haben seit dem 1. Januar 1999 insgesamt acht «Flag»-Ämter; vier sind am 1. Januar neu dazugekommen, vier waren vorher schon als «Flag»-Ämter bezeichnet. Das Gesamtvolumen beträgt, wie gesagt, 250 Millionen Franken; das entspricht 0,5 Prozent der Gesamtausgaben der Finanzrech-

nung des Bundes. Vier Ämter erstatten Bericht nach dem alten System, weil sie eben im vorherigen Jahr noch nicht unter dem «Flag»-Status waren, vier sind jetzt neu unter dieses Regime gekommen.

In der Behandlung dieser «Flag»-Ämter hat es auch eine Änderung gegeben, indem eine sogenannte «Flag»-Kommission – eine Subkommission – erstmals in neuer Zusammensetzung tagte. Es gehören ihr drei Mitglieder aus der Finanzkommission und drei Mitglieder aus der Geschäftsprüfungskommission an. Wir haben fünf dieser acht «Flag»-Ämter im Aktenverfahren und drei in direktem Kontakt mit den zuständigen Amtsdirektoren behandelt. Das Ergebnis der Sitzungen kann in vier Punkten zusammengefasst werden:

1. Es zeigt sich, dass die Philosophie des New Public Management (NPM), die hinter diesen «Flag»-Ämtern steht, eine gute Philosophie ist. Die Ansätze, die man hier feststellt, sind erfolgversprechend, sowohl für die Verwaltung als auch für ihre Kunden und den Staat, der letztlich effizienter und effektiver arbeiten kann. Für abschliessende Beurteilungen ist es noch zu früh, wir sind noch in einer Pilotphase.

Aber der Aufbau dieser Ämter, dieser «Flag»-Philosophie, braucht eben allseits etwas mehr Zeit, als erwartet wurde. Es handelt sich nicht nur um formale, sondern auch um mentale Anpassungen an die «Flag»-Philosophie. Im Zentrum steht bekanntlich die wirkungsorientierte Verwaltungsführung und nicht, wie viele glauben, die Privatisierung oder gar das Outsourcen von Verwaltungstätigkeiten. Aber die Voraussetzungen für die NPM-Philosophie bestehen doch zuerst einmal in einem filigranen Rechnungswesen. Sie bestehen in der Kostenrechnung, sie bestehen in der Leistungsrechnung, und sie bestehen eben letztlich in Instrumenten, und diese müssen eingeführt werden. Das braucht Zeit.

2. Das Studium der Unterlagen und die Gespräche mit den Ämtern und mit der Eidgenössischen Finanzverwaltung haben die Richtigkeit unserer Empfehlung voll bestätigt, dass ein Amt erst dann in den Status des «Flag»-Amtes erhoben werden soll, wenn gewisse Vorbedingungen erfüllt sind. Die Unterlagen, die wir für die Sitzungen hatten, waren nämlich teilweise unvollständig und mangelhaft. Es hat keinen Sinn, mit mangelhaften Unterlagen zu arbeiten; vielmehr müsste man von Anfang an Wert darauf legen, dass für jedes «Flag»-Amt ein Leistungsauftrag bzw. eine Leistungsvereinbarung besteht, dass für jedes «Flag»-Amt ein Geschäftsbericht mit den entsprechenden Untergruppierungen – Leistungsbericht, Finanzbericht und Führungsbericht – erstellt wird und dass am Schluss auch noch die Berichterstattung der Eidgenössischen Finanzkontrolle vorliegt. Erst wenn dieses Paket beisammen ist, kann man echt in die Auseinandersetzungen mit diesen neuen Ämtern einsteigen. Das war diesmal nicht in allen Fällen gegeben.

3. Die Abweichungen zum Budget sind in allen Fällen durchwegs strukturell begründet oder aber geringfügig und haben eigentlich zu keinen grossen Diskussionen geführt, namentlich auch zu keinen Beanstandungen. Eine Ausnahme bildete vielleicht die Münzstätte, aber da wurden Sonderfaktoren im Verhältnis zur auftraggebenden Nationalbank geltend gemacht. Es gab ein Auf und Ab, aber am Ende des Geschäftsjahres sind dann die Zahlen wieder etwa dort gelandet, wo sie im Vorjahr schon waren, so dass die Abweichungen zum Budget vielleicht nicht so schwer wiegen.

4. In den Berichten macht die Finanzkontrolle auf das Problem der Leistungsverrechnungen aufmerksam; damit natürlich auch auf das Problem von Rechnungsabgrenzungen. Es ist jetzt offenbar vorgesehen, dass im Rahmen verwaltungsinterner Massnahmen ab dem Jahr 2000 schrittweise eine Verrechnungspraxis eingeführt werden soll, mit der man diese Verrechnungen zentral erfassen und verbuchen kann. Damit wird dann die Preisgestaltung für jene Produkte transparent, mit denen sich der Bund im freien Wettbewerb, «draussen auf dem Markt», bewegt. Das ist sehr wichtig. Gewisse Personalaufstockungen bereiten der Kommission Sorge – das einfach noch als Klammerbemerkung. Es darf ja nicht sein, dass der neue, freie Status des «Flag»-Daseins einfach zu Personalfreiheiten führt, die andere Ämter nicht haben.

Zu den einzelnen Ämtern nur soviel: Beim Bakom haben wir festgestellt, dass es ein Musterbeispiel dafür ist, wie man in rascher Zeit den Status von «Flag» aufbauen kann. Die «Flag»-Philosophie wird in diesem Amt als Fortschritt betrachtet, nicht zuletzt auch hinsichtlich marktwirtschaftlicher Gebührenfestlegung, und zwar ohne Quersubventionen, und auch im Hinblick darauf, dass man nun das Bakom als Kundenbetrieb besser führen kann, mehr, als das mit dem Verwaltungsstatus der Fall wäre.

Zur Landestopographie: Diese arbeitet mit einem sehr detaillierten und professionellen Management-Informationssystem, also mit einem klassischen betriebswirtschaftlichen Führungsinstrument. Der Eindruck, die «Flag»-Philosophie sei hier von allen Ämtern am weitesten verwirklicht, bestätigt sich nicht nur im Denken der Kader, sondern manifestiert sich auch bei den Dokumenten und bei den neuen Strukturen.

Bei der SMA, über die wir ja in dieser Session bei der Beratung des Bundesgesetzes über die Meteorologie und Klimatologie noch diskutieren werden, tut man sich mit dem «Flag»-Status ein bisschen schwerer. Die Erstellung des neuen Leistungsauftrages und die Amtsreorganisation haben offenbar sehr viele Kräfte absorbiert. Das Resultat ist zwar eine schlankere Struktur, aber man hat wahrscheinlich in bezug auf die Managementinstrumente einen gewissen Zwischenhalt eingeschaltet. Es kommt vielleicht noch dazu, dass hier seitens der Wettbewerbskommission eine Untersuchung mit den Stossrichtungen «Gleichbehandlung» der Kunden und «Vorhandensein von Quersubventionen» im Gange ist. Sie wird wahrscheinlich im Sommer dieses Jahres abgeschlossen sein.

Die Subkommission beantragt, von den acht Rechnungslegungen der «Flag»-Ämter Kenntnis zu nehmen.

Für keines der acht Ämter liegen Nachtragskredite vor.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich gestatte mir, zwei, drei Bemerkungen zu den «Flag»-Ämtern zu machen. Ich möchte Herrn Merz für seine grosse Arbeit danken. Ich habe ihn nicht zu beurteilen, aber ich denke: Er macht das sehr qualifiziert. Er ist nicht immer der Bequemste, aber er hat mit seinen kritischen Bemerkungen hin und wieder leider recht! In diesem Sinn sind seine kritische Begleitung und die qualifizierte Begleitung des Parlamentes für uns eher wertvoll, und ich kann einiges, was er gesagt hat, bestätigen. Ich will das ganz kurz, in sechs Punkten, machen.

1. Wir glauben, dass «Flag» letztlich begrenzt ist. Wir glauben nicht, dass die ganze Bundesverwaltung irgendwo im «Flag»-Bereich landen wird. Das wird bei ein bis zwei Prozent des Umsatzes der Fall sein; man kann sich also fragen, ob es sich lohnt, sich so intensiv damit zu befassen. Wir meinen, dass es sich lohnt, weil «Flag» vielleicht auch Erfahrungen bringt, die man für die gesamte Bundesverwaltung nutzen kann, und zwar nicht in bezug auf das Globalbudget, sondern in bezug auf die Führung mit Leistungsauftrag. Mit den neuen, leistungsorientierteren Lohnsystemen und weiteren Massnahmen werden wir die gesamte Bundesverwaltung in diese Richtung verändern müssen. Herr Merz hat zu Recht gesagt: Dies ist auch eine mentale Frage; neues Denken ist gefragt. Hier können wir wahrscheinlich einiges für die ganze Breite der Bundesverwaltung für später ableiten, aber das braucht einen Kulturwandel.

2. Die Kostenrechnung ist – ich darf das kurz bestätigen – eines unserer grössten Sorgenkinder. Wir haben hier Engpässe, und deshalb nehmen wir diese Kritik natürlich zur Kenntnis und tun alles, um da aufzuholen.

3. Wir teilen Ihre Meinung, dass ein Amt gut vorbereitet sein muss, bevor man ein «Flag»-Amt aus ihm machen kann, aber man kann nie alle Vorbereitungen treffen, denn das ist ein Gewöhnen, es geht um einen Kulturwandel. Das ist ein iterativer Prozess, aber mit Bezug auf die Kostenrechnung und Ähnliches müssen wir sicher bereit sein.

4. Die Leistungsverrechnung: Ein Ziel ist, dass diese Leistungen messbar, quantifizierbar, sind, auch wenn es nur Proforma-Rechnungen sind. Hier ist die Zusammenarbeit zwischen der «Flag»-Projektleitung und der Finanzkontrolle in-

tensiviert worden; wir werden da also sicher Fortschritte machen.

5. Die Personalaufstockung: Wenn Sie ein Globalbudget sprechen, müssen Sie es natürlich an sich dem Manager oder der Managerin überlassen, wie er oder sie das Geld einsetzen will. Er oder sie kann das Geld auch für Personalhorte einsetzen – die Leistung muss einfach stimmen. Das ist ein Aspekt. Der zweite Aspekt ist, dass natürlich erstmalig plötzlich Personal dazugerechnet wird, das vorher anderswo war, aber auch dazugehört hat. Das ist eine «optische Personalaufstockung», die durch die verstärkte Transparenz erreicht wird.

6. Wir haben auch zur Kenntnis genommen, dass Ihnen gewisse Dokumente nicht vorlagen. Dafür möchte ich mich entschuldigen. Neu haben wir aber auch im Zusammenhang mit dem «Flag»-Handbuch, das ein gutes Arbeitsinstrument geworden ist, die «Flag»-Ämter darüber instruiert, welche Dokumente vorliegen müssen. Ich hoffe, dass dies das letzte Mal ist, dass Herr Merz diese berechnete Kritik anbringen musste.

Behörden und Gerichte – Autorités et tribunaux

Cavadini Jean (L, NE), rapporteur: Le chapitre «Autorités et tribunaux» ne suscite que peu d'observations.

Le Parlement et ses services ont bien tenu leur budget qui est en amérioration d'un demi-million de francs. Certes, on a pu faire l'économie l'an dernier d'une session spéciale à 100 000 francs la journée, mais on remarque aussi une plus grande rigueur dans l'organisation des séances de commissions et un recours plus modéré aux experts extérieurs.

Une précision s'impose concernant la réduction linéaire des salaires des juges fédéraux. Votre commission a souhaité savoir si cette réduction avait aussi été opérée par les membres des tribunaux fédéraux, comme elle le fut dans l'ensemble de la fonction publique. Une première réponse nous avait été donnée, émanant du Tribunal fédéral, qui ne nous satisfaisait guère, puisqu'on faisait valoir que des dispositions datant de 1927 interdisaient à la fois la diminution du nombre de juges et celle de leur salaire. Une telle indication relevait plus de l'humour noir que d'une réflexion morale.

Une seconde démarche nous a heureusement apporté de meilleures réponses. Voici ces précisions qui émanent du secrétaire général du Tribunal fédéral de Lausanne. Je vous en lis quelques lignes:

«In der Dokumentation des Bundesgerichtes zur Rechnung 1998 hat sich leider ein folgenschwerer Fehler eingeschlichen, für den wir Sie in aller Form um Entschuldigung bitten. Gleich vorneweg sei klargestellt, dass das Bundesgericht das Kaderlohnopfer von Anbeginn an und immer für sämtliche Bundesrichter, nebenamtlichen Bundesrichter sowie seine Kaderbeamten vollständig angewendet hat. Es wäre dem Bundesgericht nicht im Traum in den Sinn gekommen, das Kaderlohnopfer für seinen Bereich nicht anzuwenden. Der Fehler ist zustande gekommen, weil die Kasse des Bundesgerichtes versehentlich einen falschen Beschluss zitiert hat, was in der Folge nicht mehr bemerkt worden ist.»

Voilà ce que nous pouvions apporter pour nous tranquilliser tous et qui lève toute ambiguïté. Nous sommes heureux que justice soit rendue à la justice, d'autant plus que cette dernière, que ce soit à Lausanne ou à Lucerne, a remarquablement tenu son budget, grâce à de meilleures recettes dues par exemple aux émoluments judiciaires.

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

Paupé Pierre (C, JU), rapporteur: Comme l'ensemble du compte d'Etat qu'on vient d'évoquer, les comptes 1998 du Département fédéral des affaires étrangères (DFAE) bouclent favorablement avec une réduction des dépenses. Les charges globales se montent à 1,525 milliard de francs, soit

31,5 millions de francs de moins que le budget, alors que les recettes, avec 48 millions de francs, sont inférieures, elles, de 1 million de francs, ce qui représente globalement une charge de 30 millions de francs inférieure au budget. Les charges du DFAE ne représentent que 3,3 pour cent de l'ensemble des dépenses du compte d'Etat, contre 4,4 pour cent en 1997.

Le compte financier du DFAE se compose de deux groupes: 1. Le groupe «Relations avec l'étranger», un tiers à peu près – 30,5 pour cent – des dépenses, comprend les dépenses et recettes du secrétariat général, de la direction politique, de la direction du droit international public et surtout, et c'est l'essentiel, des représentations diplomatiques et consulaires.

2. Le groupe «Aide au développement»: il comprend l'ensemble de l'aide versée par la Direction du développement et de la coopération (DDC) ainsi que ses dépenses de fonctionnement et de personnel.

Les dépenses de fonctionnement du DFAE sont occasionnées, dans une large mesure, par son réseau des représentations à l'étranger. Ces dépenses étant effectuées en devises étrangères, il arrive que le volume des dépenses dépende grandement du renchérissement mondial et du cours du franc suisse, ce qui peut provoquer, en cours d'année, des écarts importants par rapport au budget. Malgré la fragilité des planifications financières budgétaires, les dépenses 1998 du DFAE ont diminué de 2,1 pour cent par rapport à 1997 et sont même inférieures de 0,8 pour cent au budget, sans tenir compte des cessions et suppléments de crédits qui représentent 18 millions de francs. Toutefois, sur 1,555 milliard de francs accordé par le Parlement, les crédits non utilisés se montent à 30 millions de francs ou 1,9 pour cent.

Les dépenses des deux groupes du DFAE présentent une évolution différente. Le groupe «Relations avec l'étranger» voit ses dépenses diminuer de 7 pour cent par rapport au compte 1997 – il s'agit du résultat des mesures prises par le Conseil fédéral – et de 2,2 pour cent par rapport au budget. Si l'on prend en compte les cessions et suppléments de crédits, le solde de crédits est encore de 6 pour cent.

En revanche, dans l'autre groupe, les dépenses pour l'aide humanitaire et l'aide au développement, là, on enregistre une petite augmentation de 0,3 pour cent par rapport au compte d'Etat 1997, mais une légère insuffisance par rapport au budget de 0,1 pour cent. Il n'y a pas eu de crédit supplémentaire pour la DDC en 1998.

Par rapport au compte 1997, les recettes du DFAE, toutes réalisées par le groupe «Relations avec l'étranger», ont fléchi de 5 pour cent. Les diminutions les plus notables concernent les émoluments des visas (moins 1,3 million de francs), l'action de déchirage pour assainir la navigation rhénane (moins 2 millions de francs), alors que les remboursements de prêts et les remboursements de la caisse de compensation progressent de 0,6 million et 0,5 million de francs, ce qui représente donc une augmentation de recettes de 1,1 million de francs au total.

En ce qui concerne la DDC, il faut relever que les dépenses prévues au budget ont été utilisées à 99,9 pour cent, soit 1,059 milliard sur 1,060 milliard de francs du budget. Donc, on a absolument dépensé la totalité. Il faut ainsi relever qu'il ne fut pas nécessaire d'obtenir de crédits supplémentaires. Toutefois, comme nous l'avons déjà relevé lors de l'examen du budget 1999, le total de l'aide publique au développement 1998, d'un montant de 1,218 milliard de francs, ne représente que 0,311 pour cent du produit national brut, contre 0,314 pour cent prévu au budget. On note une double tendance depuis 1992: d'une part, les augmentations qui avaient été prévues pour l'aide publique au développement ont été supprimées en raison de l'état des finances fédérales; d'autre part, les conséquences financières de notre adhésion aux institutions de Bretton Woods entraînent une baisse de la coopération bilatérale et multilatérale et de l'aide humanitaire. Alors qu'en 1992 l'aide publique au développement représentait 0,39 pour cent du produit national brut, avec l'objectif d'atteindre 0,4 pour cent, elle n'est plus aujourd'hui que de 0,31 pour cent, ce qui représente près d'un quart de ré-

duction de notre contribution, alors que la planification des années quatre-vingt envisageait effectivement plutôt une progression à 0,4 pour cent du produit national brut.

Si la situation des finances devait se stabiliser, il y aurait lieu de reconsidérer notre contribution à la solidarité entre les peuples, notamment en faveur de ceux qui vivent dans des conditions de précarité difficilement acceptables pour la fin du XXe siècle. A noter cependant que le Conseil fédéral a accordé un crédit supplémentaire de 30 millions de francs pour le Kosovo, crédit qui sera intégré dans le supplément II au budget 1999. Relevons enfin que le regroupement des articles budgétaires apporte plus de flexibilité dans la gestion des crédits. Cependant, les restrictions budgétaires entravent la poursuite de certains programmes de développement, prévus sur une longue période, au bénéfice d'actions spontanées lors d'événements tragiques, notamment des catastrophes naturelles mondiales.

Quant à la contribution de 120 millions de francs à la Banque mondiale, elle pèse lourdement sur les disponibilités nécessaires pour des projets liés au développement et à la coopération.

En ce qui concerne les quatre crédits figurant dans le message concernant le supplément I au budget 1999, ils n'ont fait l'objet d'aucune contestation. Il s'agit d'abord d'un crédit de 800 000 francs pour le Centre Henry Dunant pour le dialogue humanitaire, à Genève. C'est un crédit qui est d'ailleurs compensé par le blocage d'un autre crédit aux Nations Unies. Puis, il s'agit de deux crédits importants: 6,6 millions de francs pour les actions pour le maintien de la paix et 11,261 millions de francs pour l'Organisation pour la sécurité et la coopération en Europe. Ces deux crédits résultent évidemment de la situation internationale et de la situation particulière que l'on connaît en ex-Yougoslavie et tout particulièrement au Kosovo. Enfin, il s'agit d'un petit crédit de 3 300 francs pour l'Organisation maritime internationale, à Londres. La commission vous recommande d'approuver aussi bien les comptes 1998 du DFAE que les quatre crédits supplémentaires prévus dans le supplément I au budget 1999.

Departement des Innern – Département de l'intérieur

Merz Hans-Rudolf (R, AR), Berichterstatter: Die Ausgaben dieses Departementes betragen 12,7 Milliarden Franken, d. h., dass jeder dritte Franken der Finanzrechnung ins EDI fliesst. Das ist, im Gegensatz zum «Flag»-Bereich vorher, der grösste und ein sehr wichtiger Brocken. Volumenmässig ist er um etwa 350 Millionen Franken zurückgegangen, aber nur als Folge des Transfers von Ämtern, die aus der Verpflichtung des EDI in ein anderes Departement entlassen wurden. Die Abweichungen gegenüber dem Budget sind dennoch minimal. Aber angesichts der grossen Breite dieses Departementes, das nicht weniger als 20 Ämter hat, und angesichts der grossen Heterogenität, die mit der Zahl der Ämter und deren Tätigkeiten verbunden ist, besitzt seine Departementsrechnung als oberste und einzige Zahl an sich wenig bis gar keine Aussagekraft. Sie zeigt im allerbesten Fall gewisse Trends.

Wie schon in den Vorjahren wurde nach unserer Auffassung auch hier präzise budgetiert. Das Departement pflegt offenbar einen engen Kontakt zu seinen Ämtern und hat sich finanziell gut im Griff. Dabei bringen besonders die zahlreichen Verpflichtungskredite sowohl Struktur- als auch Gestaltungsfreiheiten in den Ablauf dieser Jahresrechnungen.

Dennoch kam es zu Abweichungen, wobei uns natürlich vor allem jene nach oben interessiert haben. In volumenmässig eher kleineren Ämtern und Stellen, wie etwa im Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann oder im Schweizerischen Bundesarchiv, sodann aber auch in mittelgrossen, wie im Bundesamt für Statistik und namentlich im Bundesamt für Gesundheit, kam es doch zu zweistelligen prozentuellen Wachstumsraten. Wir haben diese hinterfragt. Die Gründe liegen weitgehend in der Erfüllung von zusätzlichen, teils unerwarteten und umfangreichen Aufgaben.

Gegenüber 1997 verzeichnete das Bundesamt für Gesundheit ein Ausgabenwachstum um 4 Prozent – auf fast 200 Millionen Franken. Hier stehen zudem mit Pro Helvetia, Filmförderung und Förderung der Fotografie einige grössere Projekte an, die dem Parlament demnächst als Vorlagen unterbreitet werden. Gerade in diesem Bereich – Herr Bundesrat Villiger hat es in seinem Votum bereits gesagt – entstehen jetzt wieder Begehrlichkeiten, weil man den Eindruck hat, es seien wieder Gelder auch für kulturelle Zwecke vorhanden. Drei Viertel des Haushaltes, nämlich 9,6 Milliarden, werden aber vom Bundesamt für Sozialversicherung beansprucht. Hier handelt es sich um gesetzlich fundierte Ausgaben, namentlich bei AHV und IV. In der Tat löste die Entwicklung bei der Invalidenversicherung eine längere Diskussion in unserer Subkommission aus, nachdem die Zahl der Rentenbezüger im Berichtsjahr um 4 Prozent zugenommen hat und die Ausgaben – auch ohne Rentenerhöhung, also die reinen Geldbeträge – um 5 Prozent. Das sind natürlich beängstigende Wachstumsentwicklungen. Es gibt Kantone wie Genf, wo fast 7 Prozent der Bevölkerung Invalidenrenten beziehen; es gibt andere Kantone, da bewegen sich die Zahlen irgendwo bei 2 Prozent. In allen Kantonen aber gleichermassen besteht das Wachstum ungebremst.

Der Direktor des Bundesamtes hat der Subkommission ein Massnahmenpaket geschildert, das er einführen möchte und das im wesentlichen aus folgenden Bestandteilen besteht:

1. die Initiierung einer kantonalen IV-Stellenplanung;
2. eine etappenweise Umstellung des rückschüssigen Zahlungssystems an die Kantone, das wir heute haben;
3. die Erstellung von Leistungsverträgen; hier also ein Anflug von «Flag»-Philosophie;
4. die Einführung einer Qualitätssicherung bei allen Institutionen, auch bei der Versicherung;
5. die Einführung einer Wirkungsanalyse.

Wir hoffen natürlich im Interesse unseres Finanzhaushaltes, dass diese Massnahmen greifen. Auf die AHV gehen wir nicht näher ein, ausser mit dem Hinweis, dass der Ausgleichsfonds jährlich absinkt und sich derzeit nur noch auf etwas über 80 Prozent befindet. Herr Gemperli und Herr Bundesrat Villiger haben in ihren Voten bereits auf den Handlungsbedarf aufmerksam gemacht, den wir mit der Zeit als dringend ansehen müssen.

Wenig zu diskutieren gaben die Positionen der Gruppe für Wissenschaft und Forschung, einerseits weil etliche davon derzeit ohnehin im Umbruch stehen – ich erinnere an die Aprilsession der eidgenössischen Räte –, andererseits weil es keine grösseren Budgetabweichungen gab.

Die Subkommission konnte sich vergewissern, dass der ETH-Bereich auch finanziell voll in Richtung Selbständigkeit unterwegs ist, indem er dank eines mehrstufigen Finanzcontrollings, eines Finanzinspektorates, dank der Eidgenössischen Finanzkontrolle im Verbund mit der Finanzdelegation ein System aufgebaut hat, das nun zu greifen beginnt und das die Finanzen offenbar jederzeit als transparent erscheinen lässt. Von der autonomen Möglichkeit der ETH zu Kreditverschiebungen zwischen den einzelnen Bereichen wurde, wie schon früher, nur spärlich und diszipliniert Gebrauch gemacht.

Als Randbemerkung vielleicht folgendes: Die Empa, die ja in diesen Bereich gehört, könnte man durchaus – vielleicht statt gewisser virologischer Anstalten – als «Flag»-Amt führen. Denn sie hat bei etwas über 70 Millionen Franken Ausgaben doch immerhin schon fast 20 Millionen Franken Drittaufträge, und da könnte sie wahrscheinlich als «Flag»-Amt weitergeführt werden.

Die Subkommission hat allen Nachtragskrediten eine Ja-Empfehlung verabreicht mit einer Ausnahme: Hier geht es nämlich um einen Betrag von 284 000 Franken für ein Wahlunterstützungsprojekt aus dem Eidgenössischen Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann; diesen Kredit empfehlen wir Ihnen zur Ablehnung. Gegenstand dieses Projektes ist eine Frauenförderung im Hinblick auf die bevorstehenden eidgenössischen Wahlen in drei grösseren Schweizer Gemeinden. Das Projekt ist vom Inhalt her an sich zu begrüssen. Aber es hat grosse Mängel. Erstens ist es nicht landes-

weit flächendeckend, zweitens hat es eher den Charakter einer wissenschaftlichen Studie oder eines wissenschaftlichen Forschungsprojektes und korrespondiert unklar mit unserer neuen Verfassung. Im schlimmsten Fall könnte es sich um ein einseitiges Wahlhilfeprogramm für Frauen in drei Städten handeln, und das wäre natürlich politisch inakzeptabel.

Deshalb empfehlen wir Ihnen Ablehnung dieses Nachtragskredites, im übrigen aber Zustimmung zu allen Nachtragskrediten und zur Rechnung des EDI 1998.

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

Zimmerli Ulrich (V, BE), Berichterstatter: Zu Beginn meiner kurzen Berichterstattung möchte ich festhalten, dass beim EJPD 82 Prozent der Ausgaben gesetzlich gebunden sind. Bei bewilligten Krediten von rund 1,5 Milliarden Franken schliesst die Rechnung des EJPD mit Ausgaben von gut 1,4 Milliarden Franken ab. Die Minderausgaben bewegen sich also in einer Grössenordnung von etwas über 100 Millionen Franken; das ist verhältnismässig viel.

Von diesen Minderausgaben entfallen 83 Millionen Franken auf das Bundesamt für Flüchtlinge. Ich verweise Sie in diesem Zusammenhang auf die Seite 462 der Botschaft. Im einzelnen geht es dabei um 32 Millionen Franken für die Position Rückkehr- und Wiedereingliederungshilfe, 28,7 Millionen Franken für die Position Flüchtlinge, Beiträge an Fürsorgeleistungen, und 21 Millionen Franken für die Position Rückerstattung von Fürsorgeauslagen für Asylbewerber.

Die Einnahmen von rund 106 Millionen Franken liegen um 36 Millionen Franken über dem Budget. Das ist im wesentlichen auf den Zufluss von Drogengeldern aus entsprechenden Justizverfahren zurückzuführen.

Bei summarischer Betrachtung zeigt die Rechnung des EJPD also ein an sich erfreuliches Bild, aber der Schein trügt. Einerseits ist ein Teil der Ausgaben bloss aufgeschoben, weil sich bei einigen Projekten nicht beeinflussbare Verzögerungen ergeben haben. Andererseits ist an dieser Stelle einmal mehr in Erinnerung zu rufen, dass drei Viertel der Ausgaben des Departementes auf den Asylbereich entfallen und nur schwer prognostizierbar sind. Hier sind die Perspektiven angesichts des Kosovo-Konfliktes höchst unsicher. Herr Bundesrat Villiger hat vorhin mit Recht darauf hingewiesen.

Klar ist heute schon, dass wir das in einer von beiden Räten überwiesenen Motion festgehaltene Ziel, die Ausgaben im Asylbereich bis 2001 auf eine Milliarde Franken zu reduzieren, nicht erreichen werden. Wie viele Flüchtlinge im laufenden Jahr einreisen und betreut werden müssen, ist offen und gewiss nicht an dieser Stelle zu diskutieren. Wenn überhaupt, werden sich die Ausgaben im Asylbereich auf einem sehr hohen Niveau stabilisieren. Eines ist klar: Wir werden für 1999 mit massiven Nachtragskrediten in der zweiten Serie rechnen müssen. Von 500 Millionen Franken zu sprechen ist sicher nicht unrealistisch.

Ein Zweites ist ebenso klar: Wir werden bei der Budgetierung für das Jahr 2000 grosse Schwierigkeiten haben. Die Finanzkommission hat aber mit Befriedigung zur Kenntnis nehmen können, dass finanzmässig verschiedene Szenarien geprüft werden; Herr Bundesrat Villiger hat vorhin ebenfalls darauf hingewiesen. Wir haben auch zur Kenntnis genommen, dass diese Abklärungen mit grosser Sorgfalt und Ernsthaftigkeit durchgeführt werden.

Insgesamt kann dem EJPD eine gute Ausgabendisziplin attestiert werden. Positiv zu vermerken ist auch der optimale Einsatz der personellen Ressourcen; die sogenannte strategische Leistungsbereitschaft hat sich bewährt.

Die Finanzkommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, die Rechnung 1998 des EJPD zu genehmigen. In der ersten Serie haben wir keine Nachträge.

Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport Département de la défense, de la protection de la population et des sports

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Die Rechnung des VBS schliesst mit Ausgaben von 4,736 Milliarden Franken ab. Sie enthält zum ersten Mal das Bundesamt für Sport, das Bundesamt für Zivilschutz und die Nationale Alarmzentrale, die im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform zum Departement gestossen sind.

Gegenüber dem Voranschlag ergibt sich eine Abweichung von minus 101,1 Millionen Franken oder minus 2,1 Prozent. Berücksichtigt man zudem die Nachtragskredite von 27 Millionen und Kreditabtretungen des Eidgenössischen Personalamtes von 12 Millionen Franken, so beträgt die Abweichung sogar minus 140 Millionen Franken.

Der Anteil des VBS als Departement an den gesamten Bundesausgaben beläuft sich gemäss Rechnung 1998 noch auf 10,2 Prozent, womit ein neuer Tiefststand erreicht wird.

Die Abweichungen in der Rechnung gegenüber dem Voranschlag – je nachdem, ob man die Nachtragskredite und Kreditabtretungen berücksichtigt, sind dies, wie erwähnt, minus 101,1 Millionen Franken oder minus 140 Millionen Franken – konzentrieren sich bereichsmässig auf die Verteidigung, nämlich minus 77 Millionen Franken, und auf den Bevölkerungsschutz, minus 17,8 Millionen Franken.

Im Bereich der Verteidigung sind die Abweichungen vor allem durch Minderausgaben bei den Krediten für die folgenden wichtigsten Positionen begründet:

Bei den Bauten sind es minus 27 Millionen Franken. Hier ist als Begründung vor allem auf die kostengünstigere Bauausführung wegen rückläufiger Marktpreise hinzuweisen, aber auch auf Verzögerungen des Baubeginns von Vorhaben wegen Auflagen des Umweltschutzes.

Bei der Position Ausrüstung und Erneuerungsbedarf haben wir eine Abweichung von minus 25 Millionen Franken. Hier ist das Stichwort für die Begründung vor allem weniger Beschaffungen infolge «Armee 95» und im Hinblick auf die «Armee XXI».

Bei den Brenn- und Betriebsstoffen haben wir eine Abweichung von minus 19 Millionen Franken. Hier wurden Vorräte abgebaut, und die Beschaffungspreise waren sehr günstig. Die Ausgaben für Verbrauchsmaterial gingen um 6 Millionen Franken zurück und jene bei der Truppe um 7 Millionen Franken. Das sind die Abweichungen im Bereich Verteidigung.

Im Bereich Zivilschutz haben wir, wie erwähnt, eine Abweichung von minus 17 Millionen Franken. Hier sind die Stichwörter vor allem: die Reorganisation des Bevölkerungsschutzes, die deutlich weniger Zivilschutz-Materialbeschaffungen zur Folge hat, dann auch geringere Beiträge an die Kantone für bauliche Massnahmen.

Der Stellenbestand des VBS konnte auch 1998 weiter reduziert werden, trotz Ausbaubedürfnissen in den Bereichen Friedensförderung und Ausbildung. Per saldo wurden im Rechnungsjahr 1998 über 200 Stellen abgebaut. Diese Weiterführung des Stellenabbaus hatte zur Folge, dass die in Form des Kreditnachtrages bewilligten Mittel von 14 Millionen Franken nur zu einem kleinen Teil beansprucht werden mussten.

Abschliessend eine kurze Würdigung: Der Haushalt des VBS – das wissen wir – steht in einem Spannungsfeld zwischen einerseits dem Spardruck im Gefolge des Sanierungsziels 2001 bzw. des Stabilisierungsprogrammes, andererseits der finanziellen Gewährleistung der «Armee XXI» mit Blick auf deren effektive Bedürfnisse. Der Rechnungsabschluss im Verhältnis zum Voranschlag widerspiegelt dieses Spannungsverhältnis. Von daher erklären sich auch die zum Teil nicht unerheblichen Abweichungen. Der Rechnungsabschluss darf aber insgesamt als erfreulich bezeichnet werden, zumindest aus finanzpolitischer Sicht. Jedenfalls darf festgestellt werden, dass offenbar die Reduktion der finanziellen Mittel aufgrund des Stabilisierungsprogrammes wenn auch nicht als leicht, so doch als verkraftbar erscheint. Der si-

cherheitspolitische Aspekt steht «hic et nunc» bekanntlich nicht zur Diskussion.

Noch kurz zu den Nachtragskrediten. Wir haben eine Kreditübertragung im Bereich des Bundesamtes für Sport. Wir haben zwei Nachtragskredite beim Generalstab. Der eine betrifft die Friedensförderung. Das ist gleichermaßen das Gegenstück des VBS zum bereits von Herrn Kollege Paupe erwähnten Nachtragskredit im Zusammenhang mit der «Kosovo Verification Mission». Hier kann ich auf die Ausführungen von Herrn Kollege Paupe verweisen. Dann haben wir noch bei «Dienstleistungen Dritter» einen Nachtragskredit im Zusammenhang mit dem Projekt «Armee XXI». Beide Ausgaben werden mit dem dem VBS zugestandenem Ausgabenplafond 1999–2001 in der Höhe von 12,88 Milliarden Franken kompensiert.

Ich beantrage Ihnen namens der einstimmigen Finanzkommission, die Rechnung des VBS und auch die Nachtragskredite zu genehmigen.

Finanzdepartement – Département des finances

Bisig Hans (R, SZ), Berichterstatter: Im Sinne der Verfahrensökonomie spreche ich nicht viermal, zu vier verschiedenen Bereichen (Erfolgsrechnung, Bilanz, Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes und Finanzdepartement), sondern ich versuche, sie zusammenzufassen. Denn es gibt einen Zusammenhang; ich glaube, dass das Verständnis besser ist, wenn das in einem einzigen Votum abgehandelt wird.

1. Man muss weit zurückschauen, bis man auf Ergebnisse der Finanz- und Erfolgsrechnung trifft, die mit denjenigen des vergangenen Jahres vergleichbar sind; ich meine das durchaus im positiven Sinn. Ohne den Ausnahmefaktor Swisscom-Börsengang sowie gemäss Maastrichter Kriterien würde das Ergebnis um fast 3 Milliarden schlechter aussehen und die Erfolgsrechnung ein Defizit von 2,5 Milliarden Franken ausweisen. Letztmals schloss – wie im vergangenen Jahr – wenigstens die Finanzrechnung 1990 mit schwarzen Zahlen ab. Die Erfolgsrechnung war damals auch knapp im Minus. Das Abbild dieser Entwicklung spiegelt sich in der Zunahme der Schulden und des Fehlbetrages. Blieben diese vorher über viele Jahre konstant, so stiegen sie seit 1991 steil an. Zwischenzeitlich haben die Bruttoschulden des Bundes die 100-Milliarden-Marke deutlich überstiegen. Der Fehlbetrag hat sich in einer Zeitspanne von nur acht Jahren mehr als verdreifacht. Dies gilt es bei aller Genugtuung über das deutlich verbesserte Rechnungsergebnis zu beachten. Der Kennzahlenvergleich auf Seite 2 der Botschaft mit zum Teil markanten Zunahmen von Staats-, Steuer- und Verschuldungsquoten spricht eine klare Sprache. Das «Haushaltziel 2001» dürfte zwar immer noch erreichbar sein, die Realisierung des Stabilisierungsprogrammes 1998 ist aber eine zwingende Voraussetzung dafür. Bundesrat Villiger hat heute morgen in dieser Beziehung Klartext gesprochen; aus meiner Sicht hat er keineswegs dramatisiert.

Im Gegensatz zur Finanzrechnung schliesst die Erfolgsrechnung mit einem leichten Aufwandüberschuss, von 336 Millionen Franken, ab. Die Erfolgsrechnung ist, wie Sie vermutlich wissen, vergleichbar mit der laufenden Rechnung der Kantone oder mit der Gewinn- und Verlustrechnung einer Unternehmung.

Gesamtaufwand und Gesamtertrag weisen im Vergleich zum Vorjahr mit einem Zuwachs von 14 bzw. 26 Prozent um je 5 Prozent höhere Wachstumsraten auf. Dies ist auf einige Sonderfaktoren zurückzuführen. Im Zusammenhang mit der Überführung der Darlehen für den Alptransit und «Bahn 2000» in den Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte mussten ausserordentliche Abschreibungen von über 1,7 Milliarden Franken vorgenommen werden. Buchgewinne fallen andererseits aus dem im Besitz des Bundes verbleibenden Swisscom-Aktien und im Zusammenhang mit der Bildung des Dotationskapitals Post aus PTT-Reserven an. Der um 800 Millionen Franken schlechtere Abschluss der Erfolgsrechnung gegenüber dem Ergebnis der Finanzrechnung ist

hauptsächlich dem Umstand zuzuschreiben, dass sich die Einnahmen aus der Rückzahlung von Darlehen und Beteiligungen in der Erfolgsrechnung nicht niederschlagen, während Ausgaben für Darlehen und Beteiligungen zu Wertberichtigungen führten.

2. Durch das defizitäre Ergebnis der Erfolgsrechnung erhöht sich der Bilanzfehlbetrag per Ende 1998 auf 52,9 Milliarden Franken. Der Bilanzfehlbetrag, der gemäss Bundesverfassung abzutragen ist, übertrifft bereits deutlich die Höhe einer Jahresausgabe. Das wertberichtigte Finanzvermögen und das wertberichtigte Verwaltungsvermögen vermögen nur noch zu etwas mehr als der Hälfte die Schulden zu decken. Der Anstieg der Bruttoverschuldung wird vor allem mit der Reorganisation des Bundes – ich denke dabei an die Pensionskasse, an Post, Swisscom, SBB usw. – begründet. Nach Abschluss dieser Reorganisationsphase wird sich aber wieder eine Verbesserung einstellen müssen; das ist zwingend.

Mit 43,6 Milliarden Franken stellt das Finanzvermögen den grössten Aktivposten dar. Es setzt sich aus flüssigen Mitteln und Guthaben sowie Finanzanlagen im Umfang von 36,9 Milliarden Franken zusammen. Diese betreffen vor allem Tresoreriedarlehen an die SBB, Festorerievorschüsse an die Kantone sowie zur Hauptsache Festgeldanlagen bei Banken und das Wertschriftenportefeuille.

Das wertberichtigte Verwaltungsvermögen weist Ende 1998 einen Nettowert von 18,4 Milliarden Franken auf. Gemäss Botschaft zur Bilanz sind darin die sich noch in Bundesbesitz befindenden 48 Millionen Swisscom-Aktien lediglich mit 1,2 Milliarden Franken enthalten, d. h. zum Nennwert von 25 Franken pro Aktie.

Diese Bilanzierung ist natürlich korrekt, relativiert aber etwas die überschwere Schuldenlast des Bundes, verleitet doch der aktuelle Tageskurs der Swisscom-Aktie – ich glaube, gestern war er bei 550 Franken – zu durchaus interessanten Rechen-spielchen.

Vom Fremdkapital entfällt der Hauptteil, nämlich 109,6 Milliarden Franken, auf die Schulden. Den grössten Schuldenposten bilden die Anleihen, gefolgt von den Verpflichtungen des Bundes gegenüber der Pensionskasse des Bundes (PKB).

3. Damit komme ich fast zwangsläufig zur Sonderrechnung der PKB. Sie finden diese auf Seite 572 der Staatsrechnung. Erstmals seit zehn Jahren empfiehlt die Eidgenössische Finanzkontrolle, die Sonderrechnung der PKB zu genehmigen, wenn auch mit Einschränkungen. Diese betreffen vor allem Mängel aus der Vergangenheit, teilweise aber auch noch zu lösende Probleme. Die Erfüllung des Vorsorgezwecks sei dadurch aber nicht gefährdet, wird uns glaubhaft versichert. Die Eidgenössische Finanzkontrolle hat die unabhängige Firma Atag Ernst & Young mit der Prüfung der PKB-Sonderrechnung beauftragt. Diese kommt zum Schluss, dass die Jahresrechnung die tatsächliche finanzielle Lage der PKB grundsätzlich zutreffend darstelle. Für die Behebung der verbleibenden Mängel sei eine sorgfältige Vorgehensplanung eingeleitet worden. Mittlerweile steht auch der genaue Bestand der aktiv Versicherten und der Rentner fest. Das ist doch schon recht erfreulich.

Die fünf Einschränkungen sind die folgenden:

– Der Forderungsbestand von 185,2 Millionen Franken gemäss Bilanz der PKB ist nicht lückenlos bestätigt.

– Die in der Bundesbilanz ausgewiesenen Sperrkonten im Betrag von 162,8 Millionen Franken und das Kapital der Einlegerkasse von über 8,3 Millionen Franken in der Bilanz der PKB sind nicht nachgewiesen.

– Gewisse Unsicherheiten bestehen bezüglich Qualität der Datenbasis, welche für die Berechnung des Deckungskapitals (von 38,4 Milliarden Franken) und somit zur Bestimmung des Fehlbetrages (von 9,9 Milliarden Franken) benötigt wird.

– Unsicherheiten bestehen bezüglich der Richtigkeit der individuellen Daten von verschiedenen aktiv Versicherten.

– Letztlich konnte 1998 die Implementierung eines effizienten internen Kontrollsystems nicht integral realisiert werden. Mit dem Genehmigungsantrag wird der von der PKB geleistete Einsatz im Hinblick auf eine ordnungsgemässe Rechnungslegung gewürdigt. Für die Überprüfung aller Dossiers und Daten als Voraussetzung für einen Kontrollbericht ohne

Einschränkungen wird eine Frist bis Ende des Jahres 2000 angesetzt. Dieses Ziel sollte nach Angabe der Verantwortlichen sogar schon Mitte des Jahres 2000 erreicht werden, damit die Bilanz Ende Jahr korrekt und ohne Einschränkungen erstellt und abgenommen werden kann. Die klaren Antworten auf die in der Kommission diesbezüglich gestellten, kritischen Fragen rechtfertigen unsererseits etwas mehr Vertrauen, als dies auch schon der Fall war. Die Kosten für die ausgelagerten Revisionsarbeiten betragen übrigens 250 000 Franken und gehen zu Lasten der PKB-Rechnung.

4. Zur Rechnung 1998 des Eidgenössischen Finanzdepartementes: Die Rechnung gibt seitens der Kommission zu keinen weiteren Bemerkungen Anlass. Die Abweichungen, vor allem die Kreditüberschreitungen, wurden uns gegenüber lückenlos begründet.

Wir beantragen darum Zustimmung, unter Hinweis auf die Einschränkungen bezüglich der Sonderrechnung der PKB.

Gemperli Paul (C, SG): Ich gestatte mir eine Bemerkung zur Sonderrechnung der PKB: Unter Berücksichtigung der Fortschritte, die im Rahmen der Aufarbeitung der Probleme der PKB in den letzten Jahren erzielt worden sind, bin ich bereit, dem Antrag auf Genehmigung der Sonderrechnung 1998 mit den erwähnten Einschränkungen zuzustimmen.

Man darf aufgrund der Ausführungen der Revisionsfirma erfreulicherweise feststellen, dass erhebliche Verbesserungen realisiert worden sind. Auf den 31. Dezember 1998 hat die PKB erstmals die Bestände der aktiv Versicherten und Rentner belegt. Diese Unsicherheit ist damit behoben. Weiter hat die PKB im Jahre 1998 rund 28 000 Dossiers von Versicherten überprüft. Die restlichen rund 90 000 Dossiers sollen bis etwa Mitte 2000 kontrolliert werden.

Das sind sicher beachtliche Fortschritte, die Anerkennung verdienen. Man hat bei der PKB offenbar gesehen, dass es nicht anders geht, als die Probleme wirklich detailliert zu analysieren und gestützt darauf einen Aktionsplan zu erarbeiten.

Ich kann allerdings die Überschrift «Grünes Licht für die PKB-Rechnung», die, so glaube ich, in einer Mitteilung des Eidgenössischen Finanzdepartementes vorgekommen ist, nicht ganz teilen. Es sind noch erhebliche Anstrengungen zu unternehmen, damit die Rechnung letztlich ohne Vorbehalt genehmigt werden kann.

Ich habe noch eine weitere Bemerkung; bei der Durchsicht dieser Angelegenheit ist mir noch folgendes aufgefallen: Die Revisionsfirma weist darauf hin, dass die Arbeitgeber Bund und Post den in Artikel 58 der PKB-Statuten vorgeschriebenen Deckungsgrad von zwei Dritteln nicht mehr erreichen. Das ist meines Erachtens gesetzwidrig und muss zwingend korrigiert werden. Die zur Erreichung der statutarischen Deckung erforderlichen Zahlungen von 600 Millionen Franken durch den Bund und von 200 Millionen Franken durch die Post sind meines Erachtens 1999 zu leisten, weil man jetzt weiss, dass das wirklich fehlt. Der Bund müsste allenfalls einen entsprechenden Nachtragskredit einfordern.

Darüber hinaus aber – nebst der Korrektur der Bilanz, die vorgenommen werden muss – ist abzuklären, ob die aktuellen Arbeitgeber- und Arbeitnehmerbeiträge bei der PKB ausreichend sind, um unter üblichen Rahmenbedingungen die von dieser Kasse zugesicherten Leistungen an die Versicherten sicherzustellen. Sollte die Finanzierung nicht genügen, so muss das Eidgenössische Finanzdepartement im Verlaufe des Jahres 1999 entsprechende Massnahmen treffen, um den Rechnungsausgleich auf die Dauer zu gewährleisten. Es ist alles vorzukehren, damit der Deckungsgrad in Zukunft nicht noch weiter absinkt. Die Finanzlage des Bundes erlaubt es meines Erachtens nicht, dass er bei einer Unterschreitung des Deckungsgrades die fehlende Summe immer allein aufbringt.

Nun weiss ich, dass eine grundsätzliche Strukturreform geplant ist; das kann aber noch eine gewisse Zeit dauern. In dieser Zwischenzeit muss Gewähr dafür geboten werden, dass die Finanzen auch von der Beitragsseite her im Gleichgewicht sind. Ich wäre dankbar, wenn Herr Bundesrat Villiger zu dieser Frage noch ein Wort sagen könnte.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Zuerst möchte ich den Herren Bisig und Gemperli danken, dass sie die Fortschritte gewürdigt haben, die bei der PKB gemacht worden sind. Ich bin nicht euphorisch; es sind noch sehr grosse Probleme zu lösen, aber der Trend ist gut. Ich habe damals, als ich die neue Geschäftsleitung eingesetzt habe, von der «Notwendigkeit eines Kulturschocks» gesprochen, also von der Notwendigkeit, sich nicht mit der misslichen Lage abzufinden und immer nur zu begründen, warum was nicht gehe; vielmehr sei es nötig, eine Kultur des Zupackens – und nicht der Resignation – zu entwickeln. Ich glaube, dass das weitgehend gelungen ist.

Während wir in den letzten Jahren z. B. noch Fluktuationsquoten von 30 Prozent hatten, waren es vor kurzem nur noch 5 Prozent; das ist schon fast normal. Es ist also einiges geschehen, und es ist auch sehr genau geplant, was bis wann zu tun ist. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass es immer wieder die Möglichkeit des Auftretens von Pannen gibt.

Von beiden Rednern wurde auch gesagt, dass das Ziel der Dossierbereinigung bis Mitte 2000 erreicht werden soll. Es ist nicht auszuschliessen, dass dies etwas später werden kann, gegen Ende 2000. Aber das Ziel bleibt völlig klar: Wir möchten, dass die Rechnung 2000 ohne Einschränkungen – früher nannte man das Vorbehalte – abgenommen werden kann. Die Wortklauber haben noch Differenzen hineininterpretiert; ich glaube, Einschränkungen ist etwas besser, weil die Rechnung nicht unter Vorbehalt abgenommen ist. Dass wir diese Einschränkungen wegbringen, ist nach wie vor ein ehrgeiziges Ziel.

Ich gehe auf die Frage von Herrn Gemperli ein und gebe zuerst noch einen Hinweis auf alles, was jetzt gleichzeitig geschieht: Wir müssen die alte Kasse bereinigen. Wir müssen die von Ihnen beschlossene Vermögensanlagepolitik der PKB umsetzen. Wir müssen gleichzeitig die neue Kasse planen bzw. konzipieren, zusammen mit der Regelung der rechtlichen Ansprüche und den Leistungsplänen. Das liegt zurzeit beim Nationalrat, harzt aber; er ist noch nicht einmal auf das Geschäft eingetreten, weil er keine Zeit dafür hat. Das macht uns wegen der Zeitpläne etwas Sorge. Das Ziel wäre eigentlich gewesen, gleichzeitig mit der Ablösung des Beamtenrechtes durch das Bundespersonalgesetz auf den 1. Januar 2001 auch die neue Kassenstruktur zu haben. Ich bin da nicht sicher, ob das reicht; wichtig ist aber, dass die Rechnung abgenommen ist. Ob die alte Kasse dann noch etwas länger besteht oder nicht, ist nicht so erheblich; der Übergang würde dann vielleicht erst 2002 erfolgen. Aber wir möchten versuchen, dieses Ziel auf Anfang 2001 zu erreichen.

Sie wissen, dass wir Ihnen vorschlagen werden – das hängt auch von Ihren Beschlüssen ab –, für die neue Kasse etwas bezüglich der Deckungslücke zu tun. Wir wollen eine selbständige Anstalt des öffentlichen Rechtes schaffen, die dann, wenn einmal keine Deckungslücke mehr besteht, autonom durch eine paritätisch besetzte Kassenkommission geführt wird, die etwas kleiner sein muss als die heutige Institution, aber für die Finanzen und alles sehr viel Verantwortung haben wird.

Nun komme ich zu den schwierigen Fragen des Deckungsgrades. Ein Deckungsgrad ist eigentlich ein Teilumlageverfahren, und wir streben an, dass ein Drittel nicht gedeckt ist und zwei Drittel einbezahlt sind. Hier stellen sich verschiedene Fragen: Ist diese Deckung von einem Drittel, die statutarisch vorgeschrieben ist, gefährdet? Der Deckungsgrad hat sich in der letzten Zeit verschlechtert, nicht weil die Beiträge nicht genügten und die Kasse von den Beiträgen her nicht im Gleichgewicht wäre, sondern weil erstens zum Teil Fehler zum Vorschein gekommen sind, die schon immer da waren – das wird nicht Milliarden ausmachen –, und weil zweitens, und das ist wichtiger, der Übergang bei der Freizügigkeit zu einer neuen Berechnungsweise des notwendigen Deckungskapitals führt. Es ist nicht mehr eine rückwirkende, sondern eine zukunftsgerichtete Betrachtungsweise. Sie wissen, dass jeder, wenn er die Stelle wechselt, das Recht hat, etwas an Leistungen mitzunehmen; das machte alle diese neuen

Rechnungen nötig. Das kann eine einmalige signifikante Veränderung des Deckungsgrades zur Folge haben.

Die PUK hat das alles angeschaut. Sie haben uns selber seinerzeit den Auftrag gegeben, als man noch davon ausging, dass Sie Statuten genehmigen müssten, und eine andere Rechtslage war, Ihnen bis zum Termin, ich glaube, bis Ende letzten Jahres, Vorschläge zu machen, wie der Deckungsbeitrag wieder ins Gleichgewicht gebracht werden kann. Wir haben damals kurz Rechenschaft darüber abgelegt, in der Botschaft, die jetzt vorliegt, aber die nationalrätliche Kommission findet leider wegen Überlastung im Moment keine Zeit, sie näher zu behandeln. Dort haben wir darauf hingewiesen, dass der Deckungsgrad dazu neigt, sich wieder zu verbessern. Wir bzw. die ETH haben im Zusammenhang mit der Vorbereitung der Botschaft für die neuen Leistungspläne und die neue Kasse verschiedene versicherungsmathematische Modellstudien gemacht. Da zeigt sich, dass die Struktur der Kasse eine selbststabilisierende ist, und zwar in folgendem Sinne: Wir verzinsen die «Lücke»; die «Lücke» ist zwar «nichts», aber man bezahlt Zins dafür, und durch diese Verzinsung wird sich der Deckungsgrad langfristig verbessern; deshalb sind keine besonderen Massnahmen nötig. Es ist also nicht nötig, dass wir das einbezahlen, sondern das verbessert sich.

Hingegen – wir haben die Simulationsrechnungen auch für verschiedene Personalabbau szenarien gemacht – ist ein Umlageverfahren oder ein Teilumlageverfahren natürlich nur dann verantwortbar, wenn eine Kasse das Erfordernis der sogenannten Perennität erfüllt. Perennität heisst, dass die Abgänge und die Zugänge längerfristig im Gleichgewicht sind. Das ist ja das Problem der AHV: Wenn sich die Struktur der Zahlenden und der Beziehenden verschiebt, dann beginnen die Probleme. Deshalb hat einmal ein sehr renommierter, inzwischen leider verstorbener Pensionskassenexperte gesagt – ich habe den Spruch vielleicht auch schon gebracht –, das Umlageverfahren heisse so, weil es die Kasse umlege.

Dem muss man natürlich Rechnung tragen. Was ist nun passiert? Wir sind noch vor Jahren von der totalen Perennität bei der Post, bei der SBB, bei all diesen Geschichten ausgegangen. Jetzt gliedern wir aus und stellen plötzlich fest, dass dort signifikant Personal abgebaut wird. Deshalb ist es nötig, diese Teilbereiche des Bundes, die eben die Perennität nicht mehr sichern können, voll auszufinanzieren.

Herr Bisig hat auf die hohe Tresorerie hingewiesen, d. h. darauf, dass wir sehr viel Geld aufgenommen haben. Wir haben nicht alles nur für den Bund gebraucht. Wir haben wegen der günstigen Verhältnisse auch vorsorglich ziemlich viel Geld aufgenommen, um eben die Swisscom – sie ist schon ausfinanziert –, die Post, die SBB in Rhythmen, die Sie hier besprochen haben, auszufinanzieren.

Beim Bund selber wäre die Perennität wahrscheinlich im Prinzip noch gegeben, und das System ist relativ resistent auf Personalabbau bis zu einem oder zwei Prozent pro Jahr. Sollte beim Bund ein signifikant stärkerer Abbau erfolgen, dann wird sich diese Hoffnung – oder Befürchtung, je nachdem, wie Sie das sagen – wahrscheinlich nicht erfüllen, weil der Bund in bezug auf die Aufgabenerfüllung mit dem vorhandenen Personal immer am Anschlag ist. Es gibt nicht mehr so viele Reserven, wie hier immer vermutet wird.

Das bedeutet, wir könnten im Prinzip bei der Perennität bleiben, müssten aber trotzdem die Ausfinanzierung vorsehen, und zwar deshalb, weil eine selbständige Kasse, die keine Bundesgarantie mehr haben soll, natürlich ausfinanziert sein muss. Solange sie nicht ausfinanziert ist, muss der Bund eine Garantie abgeben, damit die Leistungen gesichert sind. Sie sind gesichert, aber der Bund muss für den Fall geradestehen, dass irgendetwas Unerwartetes passieren würde – z. B. eine massive Inflation – und die Beiträge nicht mehr ausreichen würden. Ich kann aber Herrn Gemperli beruhigen, die Kasse wird den Deckungsgrad verbessern, aber – das ist das Zweite – im Rahmen der neuen Kasse wollen wir die schrittweise Ausfinanzierung, bis dies ganz bereinigt ist.

Jetzt komme ich zur Frage, die Herr Gemperli nur andeutungsweise gestellt hat: Ist es richtig, dass nur der Bund das

tut, oder sollte man nicht auch das Personal daran beteiligen? Meine Rechtsgelehrten sagen mir, dass dies eindeutig eine Aufgabe des Bundes – und nur des Bundes – und nicht der Beteiligten ist, und zwar aufgrund der Genesis, der Entstehungsgeschichte dieser Defizite. Sie gehen weit zurück, aber der Bund fördert diese Defizite jeweilen, indem er die Salärerhöhungsbeiträge nicht einbezahlt. Das müsste er eigentlich tun. Deshalb ist der Bund ursächlich dafür verantwortlich. Wenn wir die Beschäftigten jetzt plötzlich beiziehen würden – nur für die Ausfinanzierung dieser «Lücke» –, dann müsste eine Generation, die nichts dafür kann, das mitfinanzieren, wovon andere profitiert haben, und würde über Gebühr belastet; das ist rechtlich so nicht vertretbar. Man sagt mir auch, dass wir damit rechtlich auch vor Bundesgericht keine Chance hätten.

Es ist aber auch nachzuweisen, dass dem so ist. Das heisst, der Bund muss diese «Lücke» selber ausfinanzieren, aber er muss sie natürlich nachher, wenn sie ausfinanziert ist, nicht mehr verzinsen. So gesehen entsteht am Anfang – wir haben Modellrechnungen gemacht – für den Bund eine erhebliche Mehrbelastung. Es wird dann aber mit der Zeit eher zu einer Minderbelastung kommen, weil wir im Moment für die Geldaufnahme weniger als für diese Zinsen zahlen müssen.

So gesehen geht das ganz den Weg, den Herr Gemperli erwähnt hat. Er hat zu Recht auf das Problem hingewiesen, aber wir können es nicht in einem Jahr lösen.

Entschuldigung, wenn ich etwas länger gesprochen habe, aber man darf mir halt keine komplizierten Fragen stellen, wenn man eine kurze Antwort wünscht.

Volkswirtschaftsdepartement Département de l'économie

Paupe Pierre (C, JU), rapporteur: Les comptes 1998 du Département fédéral de l'économie (DFE) bouclent avec une augmentation de recettes et une diminution de dépenses. Chaque office a contribué à l'amélioration de ce résultat. A relever, notamment, que le risque à l'exportation a enregistré une augmentation de recettes de 150 millions de francs provenant des remboursements des entreprises, ce qui est un signe de succès pour nos entreprises d'exportation. Les dépenses du DFE se montent à 6,866 milliards de francs, soit une réduction de 694 millions de francs par rapport au budget, plus qu'un demi milliard. Quant aux recettes, elles passent de 1,293 milliard à 1,562 milliard de francs, soit environ 270 millions de francs de plus que le budget.

Comme chaque année, les dépenses pour l'agriculture et l'alimentation représentent près des deux tiers des dépenses du DFE, à savoir 3,926 milliards de francs. Sur ces 3,926 milliards de francs, il y a 3,5 milliards de francs pour l'agriculture elle-même. Il s'agit d'un montant égal à celui de l'année 1997, mais en revanche, on constate une réduction de 0,5 pour cent de la part du total des dépenses de la Confédération.

La nouvelle conception de l'aide à l'agriculture s'est traduite par le fait que les moyens financiers consacrés à la production et à l'écoulement ont diminué, alors que les dépenses au titre des paiements directs ont augmenté, notamment les paiements directs écologiques, à l'instar des dernières années. Les dépenses en faveur de l'agriculture ont représenté 8,4 pour cent de l'ensemble des dépenses de la Confédération et, je le répète, cela représente 0,5 pour cent de moins qu'en 1997.

L'Office fédéral des affaires économiques extérieures réduit ses charges de 48 millions de francs, malgré un dépassement du budget de 58 millions de francs pour l'Association européenne de libre-échange. Les contributions de l'assurance-chômage se sont montées à 420 millions de francs. Relevons toutefois que les prêts à l'assurance-chômage ont pu être réduits de 500 millions de francs, soit de 1,8 milliard à 1,3 milliard de francs.

La charge de l'Office fédéral du logement pèse lourd sur les dépenses du DFE: 310 millions en 1998, contre 292 millions de francs en 1997. Il est malheureusement à constater qu'aussi longtemps que le marché immobilier sera à la peine

et que l'industrie du bâtiment souffrira de récession, il sera bien difficile de réduire les charges de l'Office fédéral du logement, qui, malheureusement, enregistre parfois des déficits dans des déconforts immobilières.

Institution déjà contestée, le Haras fédéral d'Avenches a suscité une nouvelle controverse au sujet de l'acquisition d'un étalon à l'étranger, que la Confédération a racheté et pour lequel elle aurait payé un prix excessif par rapport à son prix d'achat, ce qui a conduit à une enquête de la police judiciaire, enquête ouverte contre le directeur et un collaborateur du Haras fédéral. Même s'il s'agit d'un montant mineur – quelques dizaines de milliers de francs –, cet incident est fort regrettable, dans la mesure où la restructuration du Haras fédéral d'Avenches avait déjà suscité une opposition à la suite de l'aide fédérale, plusieurs parlementaires considérant le cheval comme un objet de luxe totalement à charge de son propriétaire, alors qu'en réalité, l'élevage chevalin constitue encore et toujours un élément important du revenu agricole dans certaines régions de l'Arc jurassien.

En ce qui concerne le supplément I au budget 1999, il y a deux crédits relativement importants pour le DFE: le plus important s'élève à 16 millions de francs et concerne la mise en valeur des fruits, la commercialisation du cidre, notamment en raison du fait que la production 1998 a été très abondante, 315 000 tonnes, soit un dépassement de plus de 200 pour cent du besoin annuel.

Ce crédit de 16 millions de francs avait déjà été prévu lors de l'établissement du budget 1999 qui comprend déjà 23 millions de francs pour la mise en valeur des fruits, mais il avait été admis par M. Couchepin, conseiller fédéral, que l'on n'inscrirait pas ce supplément de 16 millions de francs au budget lui-même, mais qu'on le ferait figurer dans le supplément I au budget 1999.

Le deuxième crédit concerne l'aide à l'écoulement du bétail de boucherie et de la viande, en raison des restrictions commerciales dues à la maladie de la vache folle, restrictions qui nous valent des interdictions d'exportation dans les pays voisins. La Commission des finances recommande l'approbation de ce crédit pour ne pas risquer un nouvel effondrement du prix du bétail de boucherie.

Les crédits supplémentaires pour un montant de 22 millions de francs – 16 millions pour la mise en valeur des fruits, 6 millions de francs pour la vente du bétail de boucherie, notamment dans le cadre de l'aide humanitaire – sont également approuvés par la commission.

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

Gemperli Paul (C, SG), Berichterstatter: Zuerst eine allgemeine Bemerkung: Auf den 1. Januar 1998 wurden im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform das Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft und die Hauptabteilung Strassenverkehr in das EVED transferiert. Die Neuzuteilung des Buwal kommt in der seit Anfang des Berichtsjahres geltenden, neuen Departementsbezeichnung Eidgenössisches Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK) zum Ausdruck.

Einige materielle Bemerkungen zu den Ausgaben: Die Ausgaben des UVEK beliefen sich im Rechnungsjahr 1998 auf rund 9 Milliarden Franken; die Abweichung zum Voranschlag beträgt 8,4 Prozent. Die grosse Abweichung könnte bei oberflächlicher Betrachtung zum Schluss verleiten, dass die Budgetierung seinerzeit unsorgfältig vorgenommen worden sei. Betrachtet man jedoch die Rechnung genauer, so stellt man fest, dass Faktoren eine Rolle gespielt haben, die nicht beeinflussbar oder sehr schwer voraussehbar waren. Insbesondere hat beim Bundesamt für Verkehr die rückwirkende Einführung des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte zu erheblichen Abweichungen bei der Position 802.4200.003, das ist «Bahn 2000», und beim Alptransit geführt.

Daneben ergaben sich Minderausgaben bei der Position «Infrastrukturinvestitionen Grundbedarf SBB» wegen des Rückstandes im Plangenehmigungsverfahren bzw. verspäteter Plangenehmigungsverfügung. Schliesslich sind beim Bundesamt für Strassen, bei der Position «Nationalstrassen, Bau», ebenfalls Minderaufwendungen in dreistelliger Millionenhöhe entstanden.

Die erwähnten Positionen erklären rund 80 Prozent der Budgetabweichungen. In den übrigen Rubriken sind die Abweichungen sehr bescheiden; sie betragen weniger als 1 Prozent. Beachtet man das, dann kann die Budgetierung des Departementes sicher nicht als unsorgfältig bezeichnet werden.

Zu den Einnahmen: Im Jahre 1998 vereinnahmte das UVEK letztmals Gewinnablieferungen von 250 Millionen Franken bei der Post. Künftig fliessen sowohl die Einnahmen aus Dividendenausschüttungen der Swisscom als auch die Gewinnablieferungen der Post dem Eidgenössischen Finanzdepartement zu. Im UVEK verbleiben noch die Ausgaben von rund 100 Millionen Franken pro Jahr für die Abgeltung gemeinwirtschaftlicher Leistungen des Zeitungstransportes.

Die weiteren Einnahmen des Rechnungsjahres 1998 liegen 2,8 Millionen oder 0,7 Prozent unter den Budgetwerten. Dies betrifft vor allem das Bakom, weil dort bei der Weiterverrechnung der Leistungen etwas zu optimistische Annahmen getroffen wurden. Dies ist aber bereits für die Budgetierung 1999 berücksichtigt worden. Das zu den allgemeinen Hinweisen.

Nun zu einigen Positionen im einzelnen: In der Rubrik 802, Bundesamt für Verkehr, schloss die Rechnung 1998 mit Ausgaben von rund 5,345 Milliarden Franken ab. Verglichen mit dem Voranschlag 1998 ergab sich gemäss Staatsrechnung eine Nichtbeanspruchung von Krediten im Betrag von 610 Millionen Franken. Das ist vor allem darauf zurückzuführen, dass gestützt auf die eidgenössische Volksabstimmung vom 29. November 1998 zur Finanzierung des öffentlichen Verkehrs rückwirkend auf den 1. Januar 1998 buchhalterisch die Umstellung auf die Fondsfinanzierung erfolgte.

Der Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte ist rechtlich selbstständig, hat aber eine eigene Rechnung. Sein Aufwand setzt sich aus Entnahmen für Projekte, aus Rückzahlungen der Verpflichtungen betreffend den Bau und die Finanzierung dieser Eisenbahn-Grossprojekte, aus Passivzinsen auf den Verpflichtungen des Fonds und aus der Abschreibung von Aktiven zusammen. Für 1998 sind also die für diese Aufgaben anfallenden Aufwendungen, die aber noch budgetiert werden mussten, nicht mehr in der Finanzrechnung enthalten. Über den Fonds wird Sie Herr Schüle im Detail orientieren. Die Abweichungen lassen sich also zu einem grossen Teil mit dem neuen Fonds erklären.

Weiter sind in der Position 802.4200.002, Infrastrukturinvestitionen Grundbedarf SBB, Minderausgaben von 234 Millionen entstanden. Diese Unterschreitung ist auf eine Verzögerung beim Bau und bei den Plangenehmigungsverfahren, auf günstigere Vergabe von Arbeiten und auf nicht erfolgten vorsorglichen Landerwerb zurückzuführen. Im Jahre 1998 verfügten die SBB zusätzlich über grössere Liquiditätsreserven. Diese äfneten sich aufgrund der doppelten Abgeltung für die Infrastruktur – das ist bereits mehrmals erwähnt worden – und der Darlehen für Investitionen, die schon 1998 beantragt wurden, Ende Jahr aber noch nicht aufgebraucht waren.

In bezug auf die Rubrik 803, Bundesamt für Zivilluftfahrt, ist generell festzuhalten, dass die Rechnung des Bundesamtes gegenüber 1997 Minderausgaben von 8 Prozent und Mehreinnahmen von 16 Prozent aufweist. Teilweise ist das, wie das Amt selber schreibt, eine Folge der strengeren internen Kontrolle, also des eigenen Controllings. Hier zeigt sich, dass ein gutes internes Controlling offenbar doch eine Wirkung mit Bezug auf die Effizienz der Ausgaben haben kann.

Zu erwähnen ist noch, dass die Schweizerische Luftverkehrsschule endgültig aufgehoben worden ist. Insgesamt ist der Bund dadurch mit 15 Millionen Franken entlastet worden. Letztmals sind für die fliegerische Grundausbildung in der Rechnung 1998 noch 3,015 Millionen Franken enthalten.

Beim Bundesamt für Energie wurde die Frage aufgeworfen, ob es sinnvoll sei, dass dieses der ETH und dem Paul-Scherer-Institut eigene Forschungsaufträge erteilen könne. Die Frage scheint aber einer Lösung zugeführt zu werden. Künftig werden das EVD und das EDI gemeinsam für die Forschungsprojekte zuständig sein. Durch einen Steuerungsausschuss, in den auch die anderen Ämter einbezogen werden, wird eine Gesamtkoordination vorgenommen, so dass nicht mehr einzelne Subventionen einfach ohne Einordnung in ein Gesamtes erteilt werden.

Beim Bundesamt für Strassen haben wir beim Nationalstrassenbau und -unterhalt eine Minderausgabe von 114 Millionen Franken. Dafür sind vor allem die tiefen Preise im Bausektor massgebend. Zudem sind im Nationalstrassenbereich zwei Bauvorhaben blockiert worden, für die insgesamt 40 Millionen Franken vorgesehen waren. Mit diesen Faktoren konnte die Abweichung hinreichend erklärt werden.

Ergänzend ist festzuhalten, dass für das Investitionsprogramm 1997 ein Kredit von 72 Millionen Franken zur Verfügung stand. Dieser Kredit wurde vollumfänglich – teilweise 1998 – beansprucht. Die Kantone konnten mit diesem Programm – was ja an sich vorgesehen war – notwendige Unterhaltsarbeiten früher als geplant beginnen.

Die Finanzkommission hat von der Rechnungsführung im UVEK einen guten Eindruck erhalten. Sie hat den Eindruck, dass man die Ausgaben im Griff hat, und sie beantragt Ihnen einstimmig, die Rechnung des UVEK für 1998 zu genehmigen.

Zu den Zahlungs- und Nachtragskrediten (Geschäft 99.013): Es liegen aus dem UVEK acht Begehren für Zahlungskredite und zwei für Verpflichtungskredite vor. Beim Nachtrag für das Bundesamt für Zivilluftfahrt, wo es unter anderem um die Schlusszahlung für die Beschaffung eines Helikopters geht, wurde zugesichert, dass die Verzögerungen zu keinen Sicherheitsmängeln geführt haben.

Bei den Verpflichtungskrediten für das Bundesamt für Verkehr geht es um die Neat-Realisierung. Die Kommission hat stillschweigend beschlossen, den Nachtragskrediten aus dem UVEK zuzustimmen.

Erfolgsrechnung, Bilanz Compte de résultats, bilan

Präsident: Herr Berichterstatter Bisig hat seine Ausführungen zu Erfolgsrechnung und Bilanz bereits bei der Behandlung der Rechnung des Finanzdepartementes gemacht.

Sonderrechnungen – Comptes spéciaux

Pensionskasse des Bundes Caisse fédérale de pensions

Präsident: Herr Berichterstatter Bisig hat uns bereits über die Rechnung der Pensionskasse des Bundes bei der Behandlung der Rechnung des Finanzdepartementes ins Bild gesetzt.

Rüstungsunternehmen des Bundes Entreprises d'armement de la Confédération

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Ich nenne Ihnen zuerst pro memoria die vier Einzelunternehmungen, die zu den Rüstungsunternehmen des Bundes gehören: die Schweizerische Elektronikunternehmung, Bern; die Schweizerische Unternehmung für Flugzeuge und Systeme, Emmen; die Schweizerische Munitionsunternehmung, Thun, und die Schweizerische Unternehmung für Waffensysteme, Thun. Diese Rüstungsunternehmen operieren bekanntlich seit Beginn dieses Jahres in ihren neuen Rechtsformen, als Aktiengesellschaften des privaten Rechtes, zusammengefasst in einer Holding; dies aufgrund des Bundesgesetzes

vom 16. April 1997 über die Rüstungsunternehmen des Bundes. Es ist somit das letzte Mal, dass wir die Rechnungen der Rüstungsbetriebe zu genehmigen haben.

1. Was zunächst die Erfolgsrechnung anbetrifft, so schliesst diese mit einem Betriebsertrag von gut 1 Milliarde Franken und einem Aufwand von 942,7 Millionen Franken ab, was zu einem sogenannten Betriebsergebnis 1 von 60,5 Millionen Franken führt. Der Voranschlag 1998 sah ein Betriebsergebnis 1 von lediglich 33 Millionen Franken vor. Es ergibt sich somit gegenüber dem Voranschlag eine Verbesserung von 27,5 Millionen Franken oder beim Betriebsergebnis 2 eine solche von 42,4 Millionen Franken. Der eigentliche Unternehmensgewinn beträgt dagegen lediglich 21,3 Millionen Franken. «Lediglich» ist zu verstehen mit Blick auf den budgetierten Gewinn von 28,4 Millionen Franken. Der Hauptgrund für diese Verschlechterung besteht in einer ausserordentlichen Abschreibung von 26 Millionen Franken, die aufgrund einer Korrektur der im Jahre 1997 erfolgten Übernahme von Sachanlagen vom damaligen Bundesamt für Militärflugplätze vorgenommen werden musste. Der gesamte Bestand an Beamten, Angestellten, Hilfskräften und Teilzeitangestellten belief sich Ende 1998 auf 4263 Stellen. Gegenüber dem Stand vor Jahresfrist ergibt dies ein Minus von 167 Stellen.

2. Zur Investitionsrechnung: Die Investitionsausgaben betragen 69 Millionen Franken, budgetiert waren 96 Millionen Franken. Die Reduktion von 27 Millionen Franken hängt vor allem mit einer nochmaligen Überprüfung aller kritischen Vorhaben bezüglich Bedürfnis und Rentabilität mit Blick auf die Reduktion der Armee, aber auch mit Blick auf die kritische Finanzlage des Bundes zusammen.

3. Zur Bilanz per 31. Dezember 1998: Die Bilanzsumme beträgt 1,147 Milliarden Franken, das Eigenkapital 473 Millionen Franken. Die Bilanz enthält noch eine Eventualverpflichtung von 42 Millionen Franken als Fehlbetrag des PKB-Dekungskapitals. Im Jahre 1997 wurde mit einer effektiven Zahlung von 200 Millionen Franken der zu Lasten der Rüstungsunternehmen gehende Fehlbetrag nach damaliger statutarischer Berechnung vollumfänglich amortisiert.

Das neue Freizügigkeitsgesetz veranlasste die PKB jedoch, das Deckungserfordernis nach einer anderen Methode zu berechnen, was dann zu einer erneuten ungedeckten Verpflichtung von 42 Millionen Franken führte. Zurzeit ist noch in Abklärung, zu wessen Lasten dieser Betrag geht. Ich glaube aber, Herr Bundesrat, dass der Trend dahin gehen wird, dass der Bund diesen übernehmen wird. Die Eröffnungsbilanz per 1. Januar 1999 ist ebenfalls ausstehend, soll aber demnächst genehmigt werden.

Erlauben Sie auch hier eine abschliessende Bemerkung: Generell geht es darum, die Rüstungsunternehmen in ihren neuen Rechtsformen in einem schwierigen Umfeld möglichst von Altlasten zu befreien und sie mit einer Eröffnungsbilanz auszustatten, die es ihnen erlaubt, einerseits den angestammten Auftrag, nämlich die Versorgung der Armee, sicherzustellen, aber auch in neue Märkte einzusteigen und andererseits die Beschäftigung zu stabilisieren, was gerade aus regionalpolitischen Überlegungen wichtig ist.

Im Namen der einstimmigen Finanzkommission beantrage ich Ihnen, diese Rechnungen der Rüstungsunternehmen zu genehmigen.

Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte Fonds pour les grands projets ferroviaires

Schüle Kurt (R, SH), Berichterstatter: Der Berichtsteil «Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte» ist eine Premiere, er erscheint erstmals in der Staatsrechnung. Ausgerechnet mir, einem Skeptiker gegenüber jeder Fondslösung, gegenüber jeder Zweckbindung, ist die Aufgabe zugefallen, die Eisenbahn-Grossprojekte in ihrer buchhalterischen Form mit Ihnen abzuhandeln, darüber zu berichten.

Sie sehen auf den Seiten 641 bis 645 der Botschaft zur Staatsrechnung 1998, was Sie mit Ihren Entscheiden angerichtet haben. Die Transparenz erhöht sich zumindest für den Laien kaum, und auch die Effizienz der staatlichen Mittelverwen-

dung ist nicht unbedingt grösser geworden. Jedenfalls wurde der Tunnelbau mit dieser Lösung nicht billiger, schon eher sind hier Massnahmen von Nutzen, die der Qualifikation der Verwaltungsräte das notwendige Gewicht einräumen und auch Interessenkollisionen vermeiden wie beispielsweise jene des Verwaltungsratspräsidenten der SBB, der gleichzeitig noch im Verwaltungsrat einer grossen Baufirma sitzt. Ich bin froh, dass nun die Konsequenzen gezogen worden sind. Aber es scheint mir wohl doch ein schlechter Witz zu sein, dass ein Beratermandat fortgeführt werden kann – wie das im «Tages-Anzeiger» geschrieben worden ist –, dann jedenfalls wären die Konsequenzen doch wieder nur zur Hälfte gezogen worden.

Es ist hier anzumerken, dass die Aufträge für die Neat nicht vom BAV vergeben werden – wie das in der Presse da und dort vermerkt worden ist –, sondern es sind die Bauträgergesellschaften BLS Alptransit AG bzw. Alptransit Gotthard AG, die diese Aufträge vergeben. Beides sind hundertprozentige Tochtergesellschaften der entsprechenden Bahnen.

Hier ist wesentlich, dass wir die Finanzaufsicht auf allen Stufen gewährleisten. In der Neat-Aufsichtsdelegation mussten wir durchsetzen, dass die Eidgenössische Finanzkontrolle mit der externen, obligationenrechtlichen Revisionsstelle in diesen Bereichen kommunizieren kann. Das ist absolut zentral für die Wahrnehmung der Finanzaufsicht! «Kompetenz für Transparenz» muss die Losung gegenüber den Bauträgergesellschaften sein. Wichtig für uns als Parlament – wichtiger als diese Frage der buchhalterischen Darstellung der Eisenbahngrossprojekte – ist die Tatsache, dass der Bundesrat am vergangenen Montag den Entscheid getroffen hat, die Neat kreditmässig in einen Gesamtkredit überzuführen und zusammenzufassen. Das bringt uns die notwendige Transparenz. Sie sehen auf Seite 641 der Botschaft, dass der Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte aufgrund der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung errichtet worden ist. Hier ist eine erste Korrektur anzubringen: Es ist nicht Artikel 23 Absatz 3, sondern Artikel 24 Absatz 3 der Übergangsbestimmungen der Bundesverfassung, auf welchem dieser Fonds basiert. Das «Haushaltziel 2001» ist dazwischengekommen und hat diesen Artikel 23 der Übergangsbestimmungen belegt.

Herr Bundesrat Villiger, ich würde vorschlagen, dass man künftig auch die zentrale Grafik jeweils in die Staatsrechnung integriert, weil diese besser als die tabellarische Darstellung auf den Seiten 644 und 645 aufzeigt, wie die Finanzflüsse zwischen dem Fonds und dem allgemeinen Bundeshaushalt laufen. In die Finanzrechnung fliessen weiterhin die zweckgebundenen Abgaben und Steuern ein, die dann automatisch dem Fonds zugewiesen werden.

Zu diesen zweckgebundenen Abgaben und Steuern ist festzuhalten, dass der Bundesrat offenbar beabsichtigt, dieses Promille Mehrwertsteuer zugunsten der Eisenbahn-Grossprojekte ab 2001 zu erheben, und die pauschale Schwerverkehrsabgabe, die auch zweckgebunden ist, soll ab 2000 verdoppelt werden.

Dann wird der Anteil der Mineralölsteuer – 25 Prozent der effektiven Aufwendungen für die Bahntunnels – aus der Finanzrechnung in den Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte abgezweigt.

Aber auch die Bestandesrechnung des Bundes ist tangiert, weil der Bund die fehlenden Mittel am Kapitalmarkt aufnimmt. Das sind diese Darlehen im Ausmass von maximal 25 Prozent der Gesamtinvestitionen plus die kumulierte Bevorschussung an den Fonds zum Ausgleich der Zahlungsspitzen von maximal 4,2 Milliarden Franken.

Beim Fonds sieht es dann so aus, dass in der Erfolgsrechnung die Entnahmen für die Projekte, also die konkreten Investitionen, aufgrund der Beschlüsse erfolgen, die wir mit dem jährlichen Voranschlag treffen.

Gespiesen wird die Erfolgsrechnung des Fonds FinöV auf der Ertragsseite von eben diesen zweckgebundenen Einnahmen aus der Finanzrechnung und dazu aus den voll verzinslichen Bahndarlehen sowie aus der zu bevorschussenden Finanzierungslücke.

Sie sehen auf Seite 642 der Botschaft, dass die Fondsentnahmen (auf der Aufwandseite der Fondserfolgsrechnung)

deutlich hinter den entsprechenden Budgetwerten zurückliegen. Sie haben 593 Millionen Franken erreicht und sind damit rund 270 Millionen Franken unter den Budgetbeträgen geblieben.

Abweichungen von 168 Millionen Franken haben sich bei «Bahn 2000» ergeben. Diese sind darauf zurückzuführen, dass die SBB ihre Leistungen per Ende 1998 noch nicht voll abgerechnet haben. Dann sind sie auch auf Rückstände sowohl beim Neat-Projekt am Lötschberg, die 51 Millionen Franken ausmachen, als auch beim Gotthard (39 Millionen Franken) zurückzuführen, und bei der Surselva liegen die Kosten 11 Millionen Franken tiefer als vorgesehen. Hier weist der Bundesrat auf Unsicherheiten bei den Verfahren hin, aber z. B. beim Lötschberg auch auf technische Verzögerungen bei der Fertigstellung der Aussenanlagen in Ferden.

Die rückwirkende Einführung des Fonds auf Anfang Jahr hat dazu geführt, dass 1998 der Fonds im Jahresdurchschnitt einen Überschuss aufgewiesen hat. Daraus hat sich dann einmalig in dieser Rechnung ein Vermögenszinsenertrag ergeben. Der Vermögenszinsenertrag wird in der Folge aber regelmässig «negativ» sein.

Bei Jahresende resultiert eine Finanzierungslücke von 233 Millionen Franken. Da die frühere Finanzierung der SBB-Investitionen die Finanzrechnung des Bundes nur teilweise belastet hat, ergibt sich für 1998 nun nicht eine Entlastung der Finanzrechnung in der Höhe dieser Finanzierungslücke von 233 Millionen Franken. Das Eidgenössische Finanzdepartement hat vielmehr errechnet, dass 1998 die Entlastung der Bundesrechnung durch die Schaffung dieses Fonds 112 Millionen Franken erreicht hat.

Es bleibt darauf hinzuweisen, dass der Bundesrat alle Darlehen, die für das Neat-Projekt vor 1998 gewährt worden sind, in variabel verzinsten, bedingt rückzahlbare Darlehen umgewandelt hat. Gleich ist der Bundesrat mit den Darlehen verfahren, die den SBB für «Bahn 2000» vor dem 1. Januar 1998 gewährt worden sind. Somit trägt der Fonds also keine Kosten, die vor seinem Inkrafttreten entstanden sind. Dabei geht es immerhin um Darlehen in der Höhe von 2,214 Milliarden Franken, die aus der Bilanz ausgebucht und im Fonds dann voll wertberichtet worden sind.

Das Resultat des Fonds finden Sie im Bundesbeschluss III über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte für das Jahr 1998 zusammengefasst. Der Fondsentnahme von 593 Millionen Franken steht eine Finanzierungslücke von 233 Millionen Franken gegenüber, die im Verlauf der Projektrealisation bis auf 4,2 Milliarden Franken anwachsen darf. So weit die Präsentation dieses Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte.

Die Kommission empfiehlt Ihnen einstimmig, den Bundesbeschluss III über die Rechnung des Fonds für die Eisenbahn-Grossprojekte für das Jahr 1998 zu genehmigen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Die leisen Nebenbemerkungen des Berichterstatters zur Transparenz dieses Fonds und zur Anreizwirkung in bezug auf haushälterisches Gebaren von Fonds sind finanzwirtschaftlich zutreffend und entsprechen der seelischen Befindlichkeit Ihres Finanzministers durchaus. Dass man so lange über diesen Fonds reden muss, zeigt auch, wie transparent er ist. Wir wollen jedoch ein Maximum an Transparenz schaffen; ich nehme die Anregung gerne entgegen, in der nächsten Staatsrechnung die Zusammenhänge plakativ zu veröffentlichen – ich bitte meine Mitarbeiter, sich das zu merken.

Zu den Zweckbindungen: Die Erhöhung der Mehrwertsteuer um 0,1 Prozent haben wir nicht schon dieses Jahr vorgenommen, sondern wir möchten das gleichzeitig mit der Einführung des neuen Gesetzes tun. Denn auch wenn es nur 0,1 Prozent ist, bedeutet das doch für die Wirtschaft einen riesigen Anpassungsaufwand. Aber ich muss Ihnen sagen: Um die «Parzellierung» der Mehrwertsteuer in die diversen Zweckbestimmungen wie Neat, AHV und vielleicht noch Mutterschaftsversicherung und die Berechnung mit allen Sondersätzen auswendig darzulegen, braucht es schon heute einen guten Spezialisten. Ich sage das deshalb, damit wir nicht vergessen, hin und wieder auch die Transparenz zu berücksichtigen.

sichtigen. Sonst weiss niemand mehr, was in diesem Staatshaushalt passiert.

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

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

....

– einem Fehlbetrag in der Bilanz von 52 917 107 053 Franken, wird mit Einschränkungen bezüglich der Sonderrechnung der Pensionskasse des Bundes und der entsprechenden Konten in der Bilanz des Bundes genehmigt.

Art. 1

Proposition de la commission

....

– un découvert de 52 917 107 053 francs au bilan, est approuvé avec des réserves relatives au compte spécial de la Caisse fédérale de pensions et aux comptes correspondants figurant au bilan de la Confédération.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

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

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3

Titre et préambule, art. 1–3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

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

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

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

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Meine Kollegen aus der Finanzkommission haben bei ihrer Berichterstattung zur Staatsrechnung bereits zu einzelnen hinterfragten, kritisierten oder umstrittenen Positionen des Nachtrages I zum Voranschlag 1999 Stellung bezogen. Ich möchte ihnen für die Art und Weise, wie sie Bericht erstattet und diese Aufgabe integriert haben, sehr herzlich danken, aber gleichwohl noch ein paar Rahmenbemerkungen anbringen.

Es werden Nachtragskredite im Umfang von 187 Millionen Franken, zwei neue Verpflichtungskredite in der Höhe von 120 Millionen Franken und zwei Zusatzkredite von 290 Millionen Franken anbegehrt. Diese anbegehrten Zahlungskredite liegen etwa im Rahmen des Jahres 1997, sind jedoch immerhin um 130 Millionen Franken tiefer als im Jahr 1998.

Über die Hälfte der Nachtragskreditbegehren sind für drei Positionen vorgesehen:

1. 45 Millionen Franken für die Beschaffung von Erfassungsgeräten im Zusammenhang mit der Einführung der LSVA;
2. 38 Millionen Franken für die haushaltneutrale Kreditabtretung vom Bundesamt für Bauten und Logistik zum ETH-Rat im Bereich der zivilen Bauten;
3. 22 Millionen Franken für die Landwirtschaft, wobei hier vor allem wegen der gewaltigen Obsternte 1998 zusätzliche Mittel von 16 Millionen Franken für die Verwertungsmassnahmen erforderlich sind.

Das sage ich als Thurgauer mit einer gewissen Genugtuung, denn ich darf annehmen, dass von diesen Mitteln auch etwas in meinen «Obstkanton» fliessen wird.

Zur Verhinderung von weiteren Preiseinbrüchen im Grossviehsektor werden auch 6 Millionen Franken zur Finanzierung von Fleischausfuhren anbegehrt, die allerdings in anderen Rubriken kompensiert werden können.

Weitere wichtige Nachtragskredite betreffen im wesentlichen den Verantwortungsbereich des EDA und des VBS, die Beteiligung der Schweiz an der «Kosovo Verification Mission» der OSZE (15 Millionen Franken) sowie die Beiträge der Invalidenversicherung an Institutionen der abstinentenorientierten stationären Suchttherapie in der Höhe von 15 Millionen Franken; eine Überbrückungshilfe, die verhindern soll, dass Institutionen der Suchttherapie vorzeitig geschlossen werden müssen. Wir möchten hier aber klar signalisieren, dass diese

weitere Kreditgewährung sicher die letzte sein wird. Wir haben uns mit diesem Geschäft schon im vergangenen Jahr einmal befasst. Die Kommission erwartet, dass die Neuregelung mit den Kantonen rechtzeitig beschlossen und umgesetzt wird. Es ist jetzt eine ultimative Frist anzusetzen. Wir sind nicht bereit, hier weitere Mittel zu sprechen.

Weitere Nachtragskreditbegehren betreffen die Ausführbeiträge für die landwirtschaftlichen Verarbeitungsprodukte (13 Millionen Franken) sowie den obligatorischen Beitrag der Schweiz an die OSZE, die durch ihr starkes Engagement aufgrund des Verteilschlüssels auch von uns mehr Mittel benötigt. Schliesslich ist da noch die Nachzahlung nicht werkgebundener Strassenbeiträge als Folge der im letzten Jahr höher ausgefallenen Mineralölsteuer.

Auf die Vielzahl zusätzlicher Vorhaben trete ich hier nicht näher ein. Sie haben sie alle gutgeheissen, mit Ausnahme eines Vorhabens aus dem EDI, über das Kollege Merz bereits berichtet hat.

Es geht um diesen Kredit von 284 000 Franken für eine Sensibilisierungskampagne bei den Nationalratswahlen 1999, mit dem Ziel, die Beteiligung der Wähler und Wählerinnen sowie den Anteil der Frauen zu erhöhen. Wir haben den Eindruck gewonnen, dass dieses Projekt halbherzig angegangen worden ist, Herr Bundesrat. Es ist zu wenig durchdacht, zu wenig gut vorbereitet, in den angestrebten Effekten so, wie es angelegt ist, fragwürdig und in der wissenschaftlichen Aussagekraft zumindest bestritten.

Bei allem Wohlwollen für das Vorhaben als solches: So geht es nicht. Entweder tun wir etwas wirklich Gescheites und Wirkungsvolles, etwas wissenschaftlich Relevantes – oder gar nichts. Ohne dass wir grundsätzlich dagegen wären, finden wir, dass hier gar nichts besser sei.

Hinterfragt haben wir auch einen Nachtragskredit von 900 000 Franken für die Unterstützung der «Flag»-Projekte. Auch hier hat Kollege Merz den Finger auf den wunden Punkt gelegt und die kritischen Fragen gestellt. Die Schwierigkeiten sind also bekannt. Ob man allerdings wieder so tief in die im Grunde genommen leere Schatulle greifen muss, um diese Projektorganisation zu unterstützen? Ein Fragezeichen ist wohl angebracht. Aber nachdem wir Kritik geübt hatten, wollten wir dem Departement nicht in den Arm fallen und bewilligten auch diesen Kredit von 900 000 Franken.

Sie finden in dieser Botschaft noch keine Nachtragskreditbegehren für den Asylbereich. Wir erinnern uns daran, dass wir das Budget im vergangenen Jahr sogar noch gekürzt haben, obwohl bereits damals absehbar war, dass es nicht ausreichen würde. Jetzt hat sich die Situation durch den Kriegsausbruch im ehemaligen Jugoslawien natürlich noch einmal dramatisch verschärft. Es gibt viele Menschen in Not und viele Kriegsvertriebene, die in die Schweiz drängen. Es findet sich also noch kein Nachtragskreditbegehren beim Nachtrag I, sicher aber wird uns die Rechnung im Nachtrag II präsentiert werden. Ich lade den Bundesrat jetzt schon ein, diesem politisch brisanten Geschäft all seine Aufmerksamkeit zu schenken, denn mit einer kurzen Rubrik, mit ein paar dünnen Erklärungen à la Nachtragskreditbotschaft wird es dann wahrscheinlich nicht abgehen, zumal der Betrag sicher beträchtlich sein wird.

Mit diesen Bemerkungen und abgesehen von der einen Ausnahme, die ich erwähnt habe, bitten wir Sie, dem Nachtrag I zum Voranschlag für 1999 in allen anderen Positionen zuzustimmen.

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 Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, wo nichts anderes vermerkt ist

....

303 Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann

3180.000 Dienstleistungen Dritter

Streichen

Art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral, sauf observation contraire

....

303 Bureau fédéral de l'égalité entre femmes et hommes

3180.000 Prestations de service de tiers

Biffer

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

25 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Präsident: Der Erfolg des Bundesrates ist diesmal nicht gerade durchschlagend. Sie haben es soeben abgelehnt, die nachträglich beantragten 284 000 Franken für das Eidgenössische Büro für die Gleichstellung von Frau und Mann (Fahne 99.013-1) zu sprechen.

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: In Artikel 1 muss bei den Nachtragskrediten aufgrund der Kürzung um 284 000 Franken eine Korrektur nach unten erfolgen.

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

32 Stimmen

(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 3, 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

29 Stimmen

(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

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

Inderkum Hansheiri (C, UR), Berichterstatter: Ich schliesse meine heutige Berichterstattung – ich würde nicht sagen wollen, mit Alkohol – aber mit dem Thema Alkohol ab. Es geht um den Voranschlag – also nicht um die Rechnung – der Eidgenössischen Alkoholverwaltung für das Geschäftsjahr vom 1. Juli 1999 bis zum 30. Juni 2000.

Dieser zu behandelnde Voranschlag ist vor dem Hintergrund neuer Rahmenbedingungen zu sehen. Die Schweiz hat sich nämlich mit den Gatt/WTO-Regeln verpflichtet, die steuerliche Diskriminierung von importierten Spirituosen zu beseitigen. Dies bedeutet: Mit Beginn des Geschäftsjahres 1999/2000 werden importierte und Schweizer Produkte einheitlich mit 29 Franken je Liter 100-Prozent-Alkohol besteuert. Damit sinkt die Fiskalbelastung auf ausländischen Destillaten um bis zu 50 Prozent und steigt andererseits die Steuer für einen Liter reinen Alkohol aus der Schweiz um drei Franken. Der Preis für inländische Produkte dürfte dadurch leicht steigen, während die importierten Erzeugnisse – vor allem die bisher teuren Markenprodukte wie Whisky, Cognac usw. – markant billiger werden.

Ein weiterer wichtiger Revisionspunkt betrifft zudem die Steueraussetzung. Ab Juli 1999 können importierte Spirituosen direkt in betriebseigene Steuerlager transferiert werden. Erst beim Verlassen dieser Lager muss dann die Fiskalabgabe bezahlt werden.

Das gleiche System gilt übrigens bereits seit Mitte 1997 für in der Schweiz hergestellte Destillate. Im Steuerlager dürfen Spirituosen hergestellt, bearbeitet, gelagert, gealtert und zum Versand bereitgestellt werden. Die abgabefreie Einfuhr im privaten Reiseverkehr wird in den kommenden Jahren vermutlich zurückgehen.

Nun zum Voranschlag im besonderen: Der Voranschlag 1999/2000 geht von den erwähnten Rahmenbedingungen aus. Damit ist gleichzeitig auch gesagt, dass dieser Voranschlag keine Referenzwerte hat, insbesondere auch nicht das laufende Geschäftsjahr 1998/99, und zwar eben deshalb, weil der Einheitssteuersatz für eingeführte Spirituosen und die Erweiterung der Steuerlager dazu führen werden, dass teilweise weniger importiert wird.

Zurzeit macht der Anteil des Verbrauchs aus der einheimischen Spirituosenproduktion am Gesamtverbrauch etwa 50 Prozent aus, im Jahre 1980 waren es noch etwa 60 Prozent. Man rechnet damit, dass sich dieser Trend noch verstärken wird. Dies wird auch Einfluss auf den Strukturwandel im schweizerischen Spirituosen-gewerbe haben. Die Eidgenössische Alkoholverwaltung hat im Rahmen der Liberalisierung zahlreiche Massnahmen für die Schaffung ähnlicher Rahmenbedingungen für das schweizerische Gewerbe geschaffen. Die Details werden in der revidierten Alkoholverordnung, welche am 1. Juli 1999 in Kraft treten soll, geregelt.

Das Budget geht davon aus, dass die besteuerten Mengen etwa gleich gross sein werden wie im Geschäftsjahr 1997/98. Zahlenmässig bedeutet dies, dass die Fiskalabgaben mit 212,18 Millionen Franken veranschlagt werden. Die Rückstellungen werden inskünftig zurückgehen, und zwar stark, da namentlich eine exportorientierte Firma neu ein Steuerlager errichtet hat. Die Spirituosen können auf diese Weise vor dem Export steuerfrei gelagert werden.

Der Nettoerlös gemäss Voranschlag beträgt 214,472 Millionen Franken, der Nettoaufwand 34,853 Millionen Franken. Der Betriebsgewinn steht mit 179,619 Millionen Franken zu Buche, der Reinertrag mit 181,593 Millionen Franken. Im Namen der Finanzkommission beantrage ich Ihnen, diesen Voranschlag zu genehmigen.

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

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

21 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

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

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe
vom 18. November 1998 (BBI 1999 746)
Message, projets de loi et d'arrêté
du 18 novembre 1998 (FF 1999 698)

Beschluss des Nationalrates vom 16. März 1999
Décision du Conseil national du 16 mars 1999

Onken Thomas (S, TG), Berichterstatter: Mit der Botschaft 98.068 unterbreitet uns der Bundesrat zwei Entwürfe zum Entscheid:

1. einen Bundesbeschluss über die Aufnahme von Bundesanleihen, das ist die Vorlage A, die Sie in der kleinen Botschaft auf Seite 14 finden;
2. eine Änderung des Finanzhaushaltgesetzes, die Vorlage B, die Sie auf Seite 15 finden. Zu dieser Vorlage haben Sie auch eine Fahne erhalten, gemäss welcher wir Änderungen beantragen.

Zunächst zum Beschlussentwurf A: Gemäss Artikel 85 Ziffer 10 der geltenden Bundesverfassung fallen Beschlüsse über die Aufnahme von Anleihen in den Geschäftskreis der Bundesversammlung. Bisher haben somit die eidgenössischen Räte den Bundesrat jeweils für die Dauer einer Legislaturperiode zur Aufnahme von Anleihen ermächtigt, letztmals mit Bundesbeschluss vom 22. Juni 1995 für die Dauer der Legislaturperiode 1995–1999. Dieses Verfahren hat sich bewährt; es entspricht der Praxis, die seit dem Ersten Weltkrieg befolgt wird.

Aus diesem Grund unterbreitet uns der Bundesrat erneut den Entwurf zu einem Bundesbeschluss, der ihn wie bisher ermächtigen soll, während der Legislaturperiode 1999–2003 Anleihen aufzunehmen. Die Tresorerie- und die Kapitalmarkt-lage sind unvorhersehbaren Veränderungen unterwor-

fen, die ein rasches und flexibles Handeln des Bundesrates erfordern. Deshalb ist diese Delegation sicher sinnvoll.

Wir haben diesen Beschluss unverändert gelassen und beantragen Ihnen, ihm gemäss bundesrätlichem Entwurf zuzustimmen. Allerdings bitten wir den Bundesrat zu prüfen, ob nicht in Zukunft bestimmte Betriebe und Anstalten ausdrücklich ausgenommen werden sollten. Namentlich bei den selbstständigen Betrieben könnte es sich rechtfertigen, ein grösseres Mass an Selbstständigkeit auch in Fragen der Tresorerie zu gewähren.

Zur Vorlage B: In der nachgeführten und vom Volk gutgeheissenen Bundesverfassung wird die Beschlussfassung zur Aufnahme von Anleihen nicht mehr aufgeführt, somit muss diese Kompetenz im Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt (Finanzhaushaltgesetz) geregelt werden. Der Bundesrat unterbreitet uns dazu folgerichtig den Entwurf zu einer Änderung des Finanzhaushaltgesetzes. Darin ist vorgesehen, neu die Eidgenössische Finanzverwaltung zu ermächtigen, Gelder am Geld- und Kapitalmarkt aufzunehmen (Art. 36a Abs. 1). Die Eidgenössische Finanzverwaltung ist dazu natürlich sehr gut positioniert. Sie war bisher schon federführend und hat diese Aufgabe mit Umsicht und Erfolg versehen.

Gleichwohl halten wir diese weitgehende Delegation nicht für gerechtfertigt. Mit grosser Mehrheit sind wir in der Kommission zur Überzeugung gelangt, dass es der Bundesrat als letztlich verantwortliche politische Behörde sein soll, der die massgeblichen Entscheide trifft. Wenn er seinerseits eine Delegation vornehmen will, so kann er dies im Rahmen der Verordnung zum Finanzhaushaltgesetz tun. Wir jedoch als Parlament sollten diese strategischen Entscheide, auch diese politische Verantwortung, die mit der Führung der Tresorerie und mit der Aufnahme dieser Bundesanleihen verbunden ist, ihm – dem Bundesrat – und nicht der Eidgenössischen Finanzverwaltung delegieren.

Eine zweite Änderung haben wir in Artikel 36a Absatz 2 vorgenommen. Sie betrifft die Rechenschaftsablage, die wir verbindlicher und kontinuierlicher haben möchten, als sie vom Bundesrat vorgesehen wird. Denn dass über die Tresorerie und die Geldbeschaffung lediglich noch im Rahmen der Staatsrechnung «berichtet» werden soll – so die Formulierung von Absatz 2 gemäss Entwurf des Bundesrates –, bedeutet eine Abschwächung, die wir so nicht hinnehmen wollen. Wir möchten sie durch eine dezidiertere und aussagekräftigere Rechenschaftsablage ersetzt sehen.

Auch hier könnte man sagen: Kompetenzdelegation versus Transparenz. Diese wollen wir nicht nur rückblickend im Sinne der Rechenschaftsablage, sondern möglichst auch prospektiv, also beim Finanzplan und auch beim Voranschlag. Es kann und soll also nicht nur nachträglich darüber berichtet werden.

Insgesamt aber plädieren wir einstimmig für Eintreten auch auf diese Änderung des Finanzhaushaltgesetzes und ersuchen Sie, diese beiden Änderungen in Artikel 36a, wie sie die Finanzkommission beraten hat, gutzuheissen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ihr Kommissionspräsident hat wie üblich das Geschäft zutreffend geschildert, ich muss nicht sehr viel mehr dazu sagen.

Es ist in der Tat so, dass diese Beschlüsse über die Anleihen gemäss der alten Bundesverfassung in den Geschäftskreis der Bundesversammlung fielen. Das ist eigentlich eine Kompetenz, die man nicht ohne weiteres wahrnehmen kann, wenn man sie seriös wahrnehmen möchte. Deshalb haben Sie das jeweils uns delegiert, und wir haben es dann der Eidgenössischen Finanzverwaltung weitergegeben. Dieser Teil ist ja auch unbestritten.

Im zweiten Beschluss, jetzt gemäss der neuen Verfassung, ist das nicht mehr aufgeführt, und deshalb können wir das im Finanzhaushaltgesetz regeln. Sie wollen nun diese Befugnis nicht der Eidgenössischen Finanzverwaltung direkt geben, sondern dem Bundesrat. Das ist eigentlich so, wie das heute im Bundesbeschluss schon geregelt ist. Wir wollten das jener Stelle geben, die das operativ auch durchführen muss. Wenn Sie das aber anders wollen, wehre ich mich nicht dagegen,

muss Ihnen aber sagen, dass der Bundesrat das selbstverständlich der Eidgenössischen Finanzverwaltung weiterdelegieren müssen, weil das anders gar nicht geht.

Wenn Sie das beschliessen, dann würden wir das nicht – das ist auch die Meinung Ihrer Kommission – als eine abschliessende Organkompetenz, die der Bundesrat wahrnehmen muss, betrachten, sondern als eine delegierbare Administrativkompetenz, sonst wäre das nicht zu handhaben.

Gemäss Artikel 36 Absatz 2 des Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetzes ist die Übertragung von solchen Administrativaufgaben auf untergeordnete Einheiten der Bundesverwaltung zulässig. Wir würden das in diesem Sinn interpretieren und es so machen, wie es heute schon ist. Ich gehe davon aus, dass das auch Ihre Meinung ist.

Eine weitere Änderung, die Sie vorschlagen, nämlich, dass wir nicht nur im Rahmen der Staatsrechnung, sondern auch des Voranschlages und des Finanzplanes über die Tresorerieentwicklung berichten, ist etwas schwieriger, weil die Situation schwer voraussehbar ist. Aber wir machen das gerne. Wenn Sie das noch hineinschreiben wollen – ich weiss, wie die Chance eines allfälligen Verzichtantrages meinerseits hier wäre –, dann machen Sie es. Wir können damit leben.

Sie, Herr Onken, haben uns gebeten zu prüfen, ob man den verschiedenen Anstalten mehr Freiheiten für die Tresorerie geben könnte. Ich habe die Diskussion in der Kommission nicht miterlebt, weil Sie mir – ich bin Ihnen dafür dankbar – gestattet haben, bei einigen Geschäften nicht dabeizusein. Nebenbei gesagt: Ich kann mich nicht immer verteilen, habe aber Verständnis und versuche, immer an die Sitzungen zu kommen, wenn es wirklich dramatisch wird.

Ich habe also diese Diskussion nicht miterlebt, kann zu diesem Thema aber folgendes sagen: Wir sind bereit, das zu prüfen, sehen aber eigentlich wenig Sinn darin, z. B. der Post und den SBB eine eigene Kompetenz bei der Geldaufnahme zu geben. Die SBB würden sicher nicht billiger, wahrscheinlich eher teurer Geld beschaffen, wenn man ihre eigene Bonität anschaut. Die Post hat meistens eher das umgekehrte Problem. Aufgrund der Natur dieser Gelder finden wir, dass das vom Markt her und auch sonst in einer Hand bleiben sollte, also beim Bund. Aber wir schauen das gerne noch einmal an. Hingegen sind wir der Post bei der Anlage von Aktiven entgegengekommen. Ab dem 1. April dieses Jahres kann die Post selber Marktanlagen tätigen, und wir werden der Post allein dieses Jahr 10 Milliarden Franken zurückgeben, in den nächsten Jahren nochmals 9 Milliarden Franken – gesamt also 19 Milliarden Franken. Da kann die Post wahrscheinlich etwas höhere Erträge erreichen, und für uns wird es letztlich nicht teurer.

In diesem Bereich also, in dem dies Sinn macht, tun wir es jetzt schon. Dies ist ja im weitesten Sinne auch Tresorerie, wenn Sie so wollen. Bei Aufnahmen sehen wir dies eher restriktiver, aber ich werde die Tresorerie gerne einmal beauftragen, diese Dinge systematisch durchzugehen.

In diesem Sinne werde ich mich nachher zu den Anträgen nicht mehr äussern. Sie können dies so machen; aber ich bin dankbar, wenn Sie eintreten und dem Gesetz dann zustimmen.

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

A. Bundesbeschluss über die Aufnahme von Bundesanleihen

A. Arrêté fédéral relatif aux emprunts de la Confédération

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3 Titre et préambule, art. 1–3

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt

B. Loi fédérale sur les finances de la Confédération

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36a

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Betriebe kann der Bundesrat Gelder am

Abs. 2

Über die Tresorerie und die Geldbeschaffung wird jährlich im Rahmen von Finanzplan und Voranschlag berichtet sowie in der Staatsrechnung Rechenschaft abgelegt.

Art. 36a

Proposition de la commission

Al. 1

Le Conseil fédéral est autorisé à

Al. 2

Le plan financier et le budget présentent chaque année un rapport prévisionnel sur la situation de la trésorerie ainsi que de l'emprunt de fonds et le compte d'Etat en donne un compte-rendu.

Angenommen – Adopté

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

28 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.3042

Postulat Schiesser Bericht über Steuer- und Abgabeprojekte Postulat Schiesser 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 eingereichter Volksinitiativen sowie überwiesener parlamentarischer Vorstösse), welche die Erhebung neuer oder erhöhter Steuern oder Abgaben verlangen. In dieser fiskali-

schen Gesamtübersicht soll der Bundesrat aufzeigen, wie und nach welchem Zeitplan sich die gesamte fiskalische Belastung entwickeln soll und welche Steuer- und Abgabeprojekte 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 l'année 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.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Béguin, Bisig, Bütiker, Forster, Hess Hans, Leumann, Loretan Willy, Martin, Merz, Saudan, Schüle, Schweizer, Spoerry (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

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 in der Schweiz 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 zu 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?

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 26. Mai 1999

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 26 mai 1999

Der Bundesrat ist bereit, das Postulat entgegenzunehmen.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich kann es kurz machen, da die Diskussion über dieses Postulat eigentlich heute morgen in der Debatte bereits weitgehend vorweggenommen worden ist. Vorerst möchte ich dem Bundesrat dafür danken, dass er bereit ist, das Postulat entgegenzunehmen und bis Ende dieses Jahres einen entsprechenden Bericht vorzulegen, der dann eine umfassende Gesamtschau über alle bestehenden und neuen Projekte vorlegt, soweit sie die Erhebung neuer oder erhöhter Steuern oder Abgaben verlangen.

Herr Bundesrat Villiger hat heute morgen ausgeführt, dass hier eine für die Konkurrenzfähigkeit unseres Landes wesentliche Frage zur Diskussion steht, weil eine möglichst moderate Steuerquote oder eine möglichst moderate Fiskalquote ein wesentliches Wettbewerbsselement darstellt.

Herr Bundesrat Villiger hat in seinem Votum ebenfalls darauf hingewiesen, dass mutige Entscheide gefällt werden müssen, sowohl auf der Ausgabenseite wie auch auf der Einnahmenseite. Ich begrüsse diese Aussage, möchte aber im Hinblick auf das zweite Postulat, das ich eingereicht habe und bei dem der Bundesrat eine andere Stellung einnimmt – dieses werden wir in der dritten Sessionswoche behandeln –, hinzufügen, dass diese mutigen Entscheide natürlich auch eine entsprechende Führungsfunktion des Bundesrates voraussetzen. Führungsfunktion des Bundesrates heisst, dass der Bundesrat entsprechende Führungsentscheide fällt, die dann die Unterstützung des Parlamentes finden werden.

Ich warte gespannt auf die Gesamtschau, die uns der Bundesrat vorlegen will. Dannzumal werden wir Gelegenheit haben, einlässlicher darüber zu diskutieren.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Kurz aus dem Stegreif, welche Projekte wann etwa fällig werden könnten. Ich habe das heute morgen angedeutet: Das Dach über dem Ganzen ist die neue Finanzordnung; dort wird es darum gehen, neben den beiden Säulen, der direkten Bundessteuer und der Mehrwertsteuer, die dritte Säule, nämlich die Energiesteuer, einzufügen. Das müssen wir aufgrund der Arbeiten, die Sie geleistet haben – Vorstösse usw. – tun; das wird vor 2006 sein müssen, weil dann die geltende Finanzordnung ausläuft; das ist also eigentlich der «Langschuss».

Bei den anderen Reformen unter diesem Dach – es wird nicht eine riesige Steuervorlage «in einem Aufwisch» geben; das wäre nicht zu bewältigen – wissen Sie, wie der Stand ist: Bei der Wohneigentumsbesteuerung ist eine Expertenkommission an der Arbeit; da werden wir im Laufe des nächsten Jahres Resultate haben; dann werden wir entscheiden, was wir Ihnen präsentieren.

Bei der Familienbesteuerung liegt der Expertenbericht Locher vor; hier werden wir zudem auch versuchen, Vereinfachungen einzubauen. Dann sind wir im Gespräch mit den Kantonen und Finanzdirektoren, um die vertiefte Zusammenarbeit zu pflegen, wie wir das aufgrund der Verfassung tun müssen. Dann wird die Steuerverwaltung eine Botschaft dazu vorbereiten; es wird eine Vernehmlassung darüber geben, vielleicht noch Ende nächsten Jahres und übernächstes Jahr.

Die dritte Reform ist die Unternehmensbesteuerung: Da haben wir unlängst zur Evaluation der Problemkomplexe die Wissenschaft und die Wirtschaftsverbände zu einem Hearing eingeladen, das recht interessant war. Es zeigte im Prinzip, dass unser Unternehmenssteuerrecht für die Wirtschaft sehr günstig ist. Die Anliegen, die gekommen sind, sind alle nicht wahnsinnig existentiell – Gott sei Dank! –, wir werden nun überlegen, was wir im Bereich der Unternehmensbesteuerung tun wollen. Das wird ein etwas längerer Horizont als die Familienbesteuerung, aber wir wollen das auch anpacken. Zu den Sozialversicherungen: Bald wird bald die Botschaft zur 11. AHV-Revision kommen, und dazu werden Sie sehr bald Stellung nehmen können. Sie wissen, dass sich die Frage stellt, wie viele Mehrwertsteuerprozente wir längerfristig da einsetzen wollen. Es ist natürlich klar: Alles, was wir in jedem Sozialversicherungsbereich an Einnahmen beschliessen, beeinflusst die Steuerquote. Das geht Richtung Mehrwertsteuer, was sinnvoll ist, weil wir damit die Lohnprozente schonen und zudem die Rentner an der Finanzierung beteiligen können, was auch zur Entschärfung des Generationenkonfliktes wichtig ist. Das wird rascher kommen, aber das Problem bleibt, dass wir Kohärenz haben.

Das wollen wir tun, zuerst im Rahmen des Finanzleitbildes, dann gesondert für die Steuern.

Eine letzte Bemerkung: Ein Postulat ist eine Anregung und nicht zwingend wie eine Motion. Das einzige, was ich Ihnen nicht ganz versprechen kann, ist, dass der Termin Ende Jahr eingehalten werden kann. Ich hoffe, dass das Finanzleitbild

bis dahin vorliegen wird. Dann haben Sie erste Stossrichtungen, aber vielleicht noch nicht die Filigranarbeit dazu. Aber wir arbeiten so rasch wie möglich. Wir finden es auch für uns selber und für die Politik sinnvoll, dass man diesen Überblick einmal macht.

Überwiesen – Transmis

99.3014

**Empfehlung Merz
Umwandlung der Stelle
des Jahr-2000-Delegierten
Recommandation Merz
Délégué à l'an 2000.
Transformation du poste**

Wortlaut der Empfehlung vom 1. März 1999

Der Bundesrat wird eingeladen, auf den 1. Januar 2000 die Stelle des Jahr-2000-Delegierten in die eines «information assurance»-Delegierten umzuwandeln bzw. zu erweitern.

Schweizer Unternehmen und Haushalte weisen einen hohen Stand an PC und Informatik auf. Die interaktiven Möglichkeiten und Netze werden zunehmend genutzt. Die Schweizer Wirtschaft hängt stark von informatikbezogenen Branchen (Banken, Versicherungen, Maschinen) ab. Diese Abhängigkeiten bilden ein wachsendes Sicherheitsrisiko sowohl in Wirtschaft, Politik und Gesellschaft («information assurance») als auch im Bereich militärtechnischer Entwicklungen («information warfare»). Durch Zerstörung von Hardware, Störung von Software oder Manipulation von Inhalten können unermessliche, das ganze Land betreffende Schäden entstehen.

Im Bericht der Studienkommission für strategische Fragen vom Februar 1998 (Bericht Brunner) wird mehrfach und in allgemeiner Form auf diese Problematik hingewiesen und u. a. vorgeschlagen, einen umfassenden Nachrichtendienst sowie einen nationalen Sicherheitsrat zu schaffen. Die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktsanalyse der ETHZ ergänzt diese Anregungen um weitere flankierende Massnahmen wie die Schaffung eines permanenten Forums Wirtschaftspolitik, eines sozialpolitisch orientierten «Netzes Schweiz» oder eines «Info-Cross» Schweiz in Anspielung auf das Rote Kreuz.

Auch der Bericht über die Strategische Führungsübung 1997 (SFU 97) enthält Anträge und konkrete Massnahmen zur Inangriffnahme von «information assurance» und «information warfare» als sicherheitspolitische Bedrohungen der Zukunft. Es werden die Schaffung eines Krisenstabes «information assurance» als Vorläufer für einen interdepartementalen Sonderstab «Informationssicherheit» sowie die Bildung einer «information assurance»-Gruppe vorgeschlagen. Gedacht ist ein Frühwarn- und Reaktionssystem.

In der Analyse stimmen die allgemeinen Linien der genannten und weiterer Fachgremien überein. Bezüglich der zu treffenden Massnahmen herrscht jedoch begreiflicherweise noch Unsicherheit, da das Gebiet neu und vielfach unbekannt ist. Bis zur Verankerung von neuen sicherheitspolitischen Organen wird es noch etliche Zeit dauern. Deshalb besteht überbrückender Handlungsbedarf. Es geht einerseits darum, im Krisenfall unverzüglich ein handlungsfähiges Organ zu besitzen. Andererseits braucht der Bundesrat ein Planungsinstrument, das mithilft, Ordnung in die skizzierte Diskussion um Institutionen und Gremien zu bringen. Hier empfiehlt sich ein rascher und pragmatischer Weg.

Der Auftrag des Jahr-2000-Delegierten liegt in Richtung und Arbeitsmethodik nahe an den Bedürfnissen zur Handhabung von «information assurance» und «information warfare». Der Jahr-2000-Delegierte spielt nämlich Katalysator zugunsten

von Wirtschaft, öffentlichen Institutionen und Verwaltung, namentlich auch der zentralen Versorgungsbereiche unseres Landes. Er kennt deshalb die Schwachstellen und die Verwundbarkeiten in deren Informationsbereichen.

Er hat zudem zur Aufgabe: die Sensibilisierung für die Problematik, die Förderung des Erfahrungsaustausches und die Unterstützung beim Handeln. Er verfügt sodann über ein Team zur Mitarbeit. Die Stelle ist ausserhalb der Bundesverwaltung angesiedelt, was von Vorteil ist. Mit der Auflösung der Stelle des Delegierten nach dem 1. Januar 2000 besteht die Gefahr des Wissens- und Erfahrungsabflusses in einem sensiblen Bereich unseres Landes.

Texte de la recommandation du 1er mars 1999

Le Conseil fédéral est invité à transformer le poste de délégué à l'an 2000 au 1er janvier 2000 ou à en élargir le domaine d'activité afin d'en faire un poste de délégué à l'assurance information.

Les entreprises et les ménages suisses sont très bien équipés en PC et autres outils informatiques. Les réseaux et systèmes interactifs sont de plus en plus utilisés, et les entreprises suisses dépendent fortement de secteurs très informatisés (banques, assurances, machines). Cette dépendance présente des risques croissants pour la sécurité, que ce soit aux niveaux économique, politique et social (assurance information/«information assurance»), ou au niveau de la technique militaire (guerre de l'information/«information warfare»). La destruction des matériels, la perturbation des logiciels et la manipulation des contenus peuvent causer des dégâts considérables et affecter le pays tout entier.

Le rapport présenté en février 1998 par la Commission d'études pour les questions stratégiques (rapport Brunner) aborde plusieurs fois ce problème de façon générale. Il propose notamment la création d'un vaste service de renseignements et d'un conseil de sécurité national. Le Centre de recherche pour la politique de sécurité et l'analyse de conflits de l'EPFZ propose, en plus, des mesures d'accompagnement telles que la création d'un forum permanent «Economie-Politique», d'un «Réseau suisse» axé sur la politique sociale et d'une «Info-Cross» suisse, qui ferait office de Croix-Rouge en matière de renseignements.

Le rapport sur l'exercice de conduite stratégique 1997 (ECS 97) renferme lui aussi une série de propositions et de mesures permettant de gérer l'assurance information et de faire face aux risques de la guerre de l'information, puisque c'est là que se situent les menaces de demain en matière de sécurité. Il propose la création d'un état-major de crise pour l'assurance information, état-major qui serait relayé ensuite par une cellule interdépartementale «Sécurité de l'information», et la mise sur pied d'un «Groupe d'assurance information». Le but est de mettre au point un système de détection et de réaction.

Les analyses faites par les organes précités et par d'autres organes sont convergentes dans leurs grandes lignes. Mais la nature des mesures à prendre soulève des incertitudes, ce qui se comprend puisque le domaine est nouveau et que l'on se trouve pour ainsi dire en terre inconnue. Les nouveaux organes de sécurité ne seront pas créés avant un certain temps. Il faut donc, dans l'immédiat, trouver des solutions transitoires. D'une part, il faut pouvoir mobiliser sans délai un organe à même d'agir en cas de crise. D'autre part, le Conseil fédéral a besoin d'un organe de planification qui l'aide à clarifier le débat esquissé sur les institutions et les organes à créer. Nous recommandons une démarche rapide et pragmatique.

Le mandat du délégué à l'an 2000 répond à des besoins très proches, dans leur orientation et dans la méthode de travail appliquée, des exigences qu'imposent l'assurance information et la guerre de l'information. Le délégué à l'an 2000 fait notamment office de catalyseur au profit des entreprises, des collectivités et de l'administration, surtout pour la résolution des problèmes touchant à l'approvisionnement de base de notre pays. Il connaît donc les points faibles de leurs outils informatiques et sait où ils sont vulnérables.

Sa tâche comporte trois volets: sensibilisation, développement des échanges d'expériences, appui aux personnes

chargées de trouver des solutions. Il dispose aussi d'une équipe de collaborateurs. Il n'est pas subordonné directement à l'administration fédérale, ce qui est un avantage. La suppression du poste de délégué à l'an 2000 après le 1er janvier 2000 risque de nous priver de savoirs et d'expériences précieux dans un domaine sensible.

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 26. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 26 mai 1999

Der Bundesrat ist sich der Chancen und Risiken der Neuen Informations- und Kommunikationstechnologien (Nikt) bewusst. Er hat sich deshalb am 18. Februar 1998 anlässlich der Verabschiedung der «Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz» für ein ganzheitliches und koordiniertes Vorgehen bei der Umsetzung dieser Strategie ausgesprochen. Die Departemente und die Bundeskanzlei wurden beauftragt, die entsprechenden Umsetzungsmassnahmen an die Hand zu nehmen. Zur Abstimmung der verschiedenen Aktivitäten wurde die interdepartementale «Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft» (KIG) unter der Leitung des Bundesamtes für Kommunikation geschaffen.

Während das Jahr-2000-Problem im Kern eine technische Unzulänglichkeit der verschiedenen Informatiksysteme darstellt und von beschränkter zeitlicher Dauer ist, handelt es sich beim Schutz der Informatik- und Telekommunikationsinfrastruktur der Informationsgesellschaft Schweiz um eine neue, vielschichtige Problemstellung von unbeschränkter Dauer. Die Definition zielführender Massnahmen setzt daher eine fundierte Problemanalyse unter Einbezug von Privatwirtschaft und Wissenschaft voraus. Aufgrund der Auswertung der «Strategischen Führungsübung 97» (SFU 97) hat der Bundesrat daher die KIG am 1. Juli 1998 beauftragt, ihm bis Mitte 1999 ein Konzept (Ziele, Aufgaben, Prozesse, Instrumente, Strukturen) für den Bereich «Information Assurance» vorzulegen.

Der Bundesrat anerkennt damit die Bedeutung des Problems der «Information Assurance» und wird aufgrund der ihm ab Mitte 1999 vorliegenden Entscheidungsgrundlagen über das weitere Vorgehen entscheiden. Er möchte daher diesen Resultaten nicht vorgreifen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Hier bewegen wir uns auf einem sehr schwierigen Gebiet – es geht um die sogenannte «Information Assurance». Ich habe mich vergewissert, dass es dafür offenbar keine brauchbare deutsche Übersetzung gibt. Mit diesem Begriff bezeichnet man die Bedrohung – sie ist im Bericht der Strategiekommission Brunner beschrieben worden –, die entsteht, wenn unsere Informatik, Logistik lahmgelegt werden könnte. Dies ist eine Kriegsform, bei der es in erster Linie darum geht, die Informatik zu treffen. Dies kann durch Computerviren geschehen, durch Zerstörung von Einrichtungen, von Logistik – dies erleben wir übrigens im Moment im Kosovo-Konflikt, wo ja die Nato bei ihren Bombardierungen u. a. auch auf Einrichtungen der Logistik, Versorgung, Stromherstellung, Informatik zielt. Dies ist also das Gebiet, auf dem wir uns hier bewegen.

Nun haben wir in unserem Land einen Delegierten, der den Auftrag hat, die Schwachstellen des Landes in bezug auf den ominösen Übergang vom 31. Dezember dieses Jahres zum 1. Januar des nächsten Jahres zu erfassen, weil mit diesem Datum eben sehr viele Gefahren der Informatik, der Software, der Steuerung, verbunden sind. Wenn der Auftrag dieser Stelle, dieses Delegierten, am 1. Januar 2000 erledigt ist,

dann ist wahrscheinlich auch seine Position überflüssig; man kann ihn und seine Mitarbeiter wieder entlassen. Dagegen habe ich an sich nichts einzuwenden.

Nur – hier komme ich zum Sinn dieser Empfehlung –: In den letzten Monaten hat diese Stelle in unserem Land wie keine andere je zuvor bei der Informatik, der Logistik, bei Kraftwerken, der Wasserversorgung, bei Verwaltungen der Wirtschaft, der Industrie solche Schwachstellen eliminiert und besitzt einen hervorragenden Überblick über all die Probleme, die da auftreten. Jetzt bin ich einfach der Meinung: Warum sollen wir dieses Know-how nicht sichern? Warum sollen wir Herrn Grete und seine Leute nachher entlassen – mit all dem Wissen, das sie erarbeitet haben?

Hier gibt es eine Bedrohungsform, die von der Strategiekommission Brunner als gefährlich betrachtet wird. Dies ist der Inhalt dieser Empfehlung. Ich fürchte, dass man dann später wieder Berater holen muss, wenn bei diesem ganzen Thema – der Bundesrat sagt ja, er bereite dieses auf; dies begrüsse ich sehr – aus der «Strategischen Führungsübung 97» heraus Strukturen kommen sollen. So geschieht dies in vielen Bereichen.

Dieses Beratertum ist eine Seuche. In der Finanzkommission stossen wir bei unseren Finanzrechnungen immer wieder auf diese Dienstleistungen. Wenn man diesen ein bisschen auf den Grund geht, dann sind dies meist Beratungsleistungen für Beträge von Hunderttausenden von Franken. Ich fürchte auch, dass man da auf die Idee kommt, man müsse einen Informatikberater haben, der uns die Problematik aufarbeiten soll – wir müssten dann wieder alles bezahlen, was heute eigentlich vorhanden wäre. Deshalb bin ich der Meinung, dass man von diesem Wissen Gebrauch machen sollte.

Ein zweiter Punkt: Wenn man von strategischem Nachrichtendienst spricht, spricht man immer von zwei Dingen: Erstens einmal ist der Nachrichtendienst in erster Linie eine geistige Tätigkeit. Sie beschäftigt sich damit, Nachrichten zusammenzubringen, zu bewerten, auszuwerten und zum Nutzen derer, die sie brauchen, wieder zu verbreiten. Das ist die geistige Tätigkeit.

Es gibt aber eine zweite, technische Tätigkeit. In der Armee spricht man von Übermittlung. Hier reden wir von Übermittlung, von den technischen Einrichtungen, die es eben auch braucht. Das gehört für mich zu einer Einheit.

Ich kann natürlich Herrn Bundesrat Villiger und den Bundesrat nicht zu ihrem Glück zwingen. Wenn der Bundesrat die Empfehlung nicht entgegennehmen will, dann beharre ich nicht weiter darauf. Aber ich hätte doch gerne gehört, dass man wenigstens den Gesichtspunkt der Sicherung dieses Wissens so bedenkt, dass man nachher nicht reuig wird und sich fragt: Wie konnte man eine solche Stelle einrichten und sich später einfach nicht mehr darum kümmern?

Wenn ich eine solche Zusicherung höre, dann bin ich bereit, diese Empfehlung zurückzuziehen, wenn nicht, dann bin ich der Meinung, dass wir darüber abstimmen sollten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich habe kein sehr gutes Gefühl dabei, einen Vorstoss ablehnen zu müssen, der von der Stossrichtung und vom Inhalt her eigentlich gut ist. Es liegt nur an der zu präzisen Formulierung, von der wir noch nicht wissen, ob ihr Inhalt so umgesetzt werden soll oder nicht. Deshalb gestatte ich mir, ein paar Bemerkungen dazu zu machen.

Es ist nicht bestritten, dass die neuen Informations- und Kommunikationstechnologien für die Entwicklung des Landes aus der Verwaltung, der Wirtschaft usw. nicht mehr wegzudenken sind, dass sie von grosser Bedeutung sind. Wir alle könnten uns gar nicht mehr vorstellen, komplexe Aufgaben ohne diese Technologien überhaupt noch zu lösen. Wenn das irgendwie schief läuft, dann steht alles still.

Vielleicht sind die Dinge auch so kompliziert, weil es diese Technologien gibt. Ich weiss nicht, was hier am Ursprung stand. Manchmal sehnt man sich ja in die Steinzeit zurück, allerdings mit der heutigen medizinischen Versorgung usw. Die Präsenz dieser Technologien ist aber ein Faktum; es ist deshalb von grösster Bedeutung, dass sie auch funktionieren, denn wir sind als Gesellschaft von diesen Informatikmitteln wahnsinnig abhängig geworden.

Es gibt dann auch die Probleme der Sicherheit, der Vertraulichkeit, weil die Datenverarbeitung heute enorme Möglichkeiten der Vernetzung bietet. Das ist im privaten Bereich so, das ist in der Industrie so, das ist bei der öffentlichen Hand so.

Der elektronische Handel z. B. wächst jetzt auch langsam. Der Trend zur schnellen und papierlosen Abwicklung von Geschäftstransaktionen mittels digitaler Rechner und Netze ist nicht mehr aufzuhalten. Die Verwundbarkeit solcher Transaktionen – sei es durch Fahrlässigkeit, sei es durch vorsätzliche Angriffe, sei es durch höhere Gewalt – ist natürlich etwas, das wir minimisieren müssen. Nehmen wir den Finanzplatz Schweiz. Wenn sich herumsprechen würde, dieser sei irgendwie verwundbar, könnte das sogar dem in diesen Bereichen so wichtigen Image schaden.

Man kennt auch Methoden solcher vorsätzlicher Angriffe, z. B. durch sogenannte Viren, aber auch die Hacker-Werkzeuge. Sie haben in den Nachrichten gehört, dass junge Leute freigesprochen worden sind, die noch zu meiner Zeit im EMD Sicherheitsvorrichtungen attackiert haben. Ich kann mich nicht dazu äussern, ob sie wirklich so unschuldig sind, aber immerhin waren sie clever.

Es gibt im militärischen Bereich natürlich sehr viele Beispiele, wo vermehrt anstelle von konventionellen Waffen fast Informatiksysteme gegen Informatiksysteme kämpfen. Wenn nur noch Computer gegeneinander Krieg führen würden, wäre das wahrscheinlich ein Fortschritt, aber es kann sehr handfeste Auswirkungen haben. Der Handlungsbedarf ist also unbestritten, aber die Bewältigung des Problems ist doch relativ komplex.

Sie wissen, dass vor allem die modernen Systeme und die Netze einem atemberaubenden Technologiewandel unterworfen sind. Sie sind kaum mehr an Landesgrenzen gebunden und werden auch von den unterschiedlichen kulturellen, politischen und selbstverständlich juristischen Rahmenbedingungen geprägt.

Es geht also nicht nur darum, institutionelle, organisatorische und technische Sicherungsmassnahmen zu treffen, sondern diese auch international abzustimmen und dann letztlich zu integrieren. Hier gibt es ja sogar die Idee, dass die Schweiz wegen ihrer hohen Durchdringung mit Informatik, wegen ihrer Zuverlässigkeit und Neutralität etwas prädestiniert sein könnte, hier international eine gewisse Rolle zu spielen.

Das ist nicht ganz auszuschliessen. Beispielsweise hat die Forschungsstelle für Sicherheitspolitik und Konfliktanalyse an der ETH Zürich angeregt, ein sozialpolitisch orientiertes «Netz Schweiz» oder ein «Infocross Schweiz» oder ein permanentes Forum «Wirtschaft/Politik» zu schaffen. Das alles sind interessante Ansätze, die man prüfen müsste.

Herr Merz, Sie haben den Bericht über die «Strategische Führungsübung 97» erwähnt, welcher angeregt hat, eine Art Krisenstab «Information Assurance» als Vorläufer für einen interdepartementalen Sonderstab «Informationssicherheit» sowie eine «Information Assurance»-Gruppe zu bilden. Vordringlich scheint im Moment die Schaffung einer Art Frühwarn- und Reaktionssystem zu sein. Sonst ist das alles recht offen.

Soll man den Jahr-2000-Delegierten und seine Leute dafür nehmen oder nicht? Wir sind nicht sicher, ob das vom Know-how her richtig wäre. Beim Jahr-2000-Problem geht es im Kern um eine technische Unzulänglichkeit der verschiedenen Systeme – ich danke Ihnen übrigens für die positive Würdigung der Arbeit des Delegierten. Sie wissen, das es anfangs hiess, jetzt werde noch eine Bürokratie aufgebaut; in diesem Rat wurde das jedoch immer positiv gewürdigt; das Projekt ist auch von zeitlich beschränkter Dauer und ist, obwohl immer noch Unvorhergesehenes möglich ist, auf gutem Wege. Was die gesamte Struktur betrifft, geht es jedoch um ein Problem der gesamten Informationsgesellschaft, ein vielschichtiges Problem von unbeschränkter Dauer. Wir sind nicht sicher, ob es der richtige Ansatz ist, das eine in das andere überzuführen.

Mit Ihren Bemerkungen in bezug auf die Berater haben Sie völlig recht. Wenn es um ein Problem von unbeschränkter Dauer geht, müssen wir die entsprechenden Strukturen

schaffen und nicht einfach eine vorübergehende Beratung in Anspruch nehmen. Wir meinen aber, dass die Definition von zielführenden Massnahmen eine fundiertere Problemanalyse braucht. Da muss man vielleicht die Wissenschaft und die Privatwirtschaft mit einbeziehen. Wir kommen deshalb zum Schluss: Das Mandat des Jahr-2000-Delegierten deckt sich weder zeitlich noch inhaltlich mit dem eines Delegierten für diese Belange.

Wir haben am 18. Februar 1998 eine «Strategie für eine Informationsgesellschaft in der Schweiz» verabschiedet. Die Departemente und die Bundeskanzlei wurden beauftragt, die entsprechenden Umsetzungsmassnahmen an die Hand zu nehmen. Es wurde eine interdepartementale «Koordinationsgruppe Informationsgesellschaft» (KIG) unter der Leitung des Bakom geschaffen. Wir sprachen uns damals für ein ganzheitliches und koordiniertes Vorgehen aus. Alle Probleme betreffend – die der Informationsgesellschaft und die im Sinne Ihrer Empfehlung – hat der Bundesrat am 1. Juli 1998 die KIG beauftragt, bis Mitte 1999 als Nachfolgearbeit zur «Strategischen Führungsübung 97» ein Konzept für die «Information Assurance» vorzulegen. Dieses Konzept soll die Grundlage für den Entscheid bilden, ob Instanzen mit entsprechenden Aufgaben geschaffen werden sollen. Deshalb möchten wir uns noch nicht heute für eine vorgegebene Struktur entscheiden.

Ich kann Ihnen aber gerne zusichern, dass ich meine Informationsspezialisten – das ist auch im Wandel, wir besetzen die Führung personell neu – beauftragen werde, diese KIG auch etwas zu verfolgen, das Ohr daran zu halten, um herauszufinden, bis zu welchem Termin dort wirklich etwas herauskommt, damit man nicht erst am Sankt-Nimmerleins-Tag, sondern in absehbarer Frist entsprechende Entscheide treffen kann.

Insofern finden wir Ihren Impuls absolut richtig und wertvoll. Ich glaube, wenn Sie Ihren Vorstoss zurückziehen, ist das richtig. Sie zwingen uns dann nicht, in eine gewisse Richtung zu gehen. Es bleibt Ihnen unbenommen, wieder eine Empfehlung zu machen, wenn Sie das Gefühl haben, es geschehe nichts. Dann wird es mir schwererfallen, Ihr Anliegen abzulehnen.

Wir würden das durchaus in Ihrem Sinne, als ob es eine so formulierte Empfehlung wäre, weiterverfolgen.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Aufgrund der Zusicherungen von Herrn Bundesrat Villiger ziehe ich diese Empfehlung zurück. Ich danke ihm für die Ausführungen.

Zurückgezogen – Retiré

*Schluss der Sitzung um 11.45 Uhr
La séance est levée à 11 h 45*

Dritte Sitzung – Troisième séance

Mittwoch, 2. Juni 1999

Mercredi 2 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Rhinow René (R, BL)/Schmid Carlo (C, AI)

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

Leumann Helen (R, LU), Berichterstatterin: Da Peter Bieri Präsident der GPK ist, aber gleichzeitig auch Präsident der Delegation Efta/Europäisches Parlament sowie Vizepräsident des Efta-Parlamentarierkomitees und heute die Efta-Jahrestagung stattfindet, musste er sich für unsere Sitzung entschuldigen. Es ist ihm aber ein Anliegen, dass ich Ihnen sage, wie sehr er das bedauert, zumal dies sein zweites Präsidialjahr ist und er das einleitende Referat gerne selber gehalten hätte. Aber auch im Zeitalter der technischen Möglichkeiten ist es noch nicht möglich, an zwei Orten gleichzeitig zu sein.

Ich möchte es nicht unterlassen, dem Bundesrat für den ausführlichen und gut strukturierten Geschäftsbericht bestens zu danken. Seit kurzem werden die Jahresziele am Ende des Jahres zusammengestellt, und es wird dann Rechenschaft über die Zielerreichung abgelegt. Im Gegensatz zu früheren Jahren hat der Bundesrat seine Zielerreichung kritischer und in den verschiedenen Departementen gleich beurteilt, was wir sehr begrüßen.

Heute diskutieren wir den Geschäftsbericht 1998. Dieses Jahr war kein gewöhnliches Jahr, sondern es war unser Jubiläumsjahr. 150 Jahre schweizerischer Bundesstaat haben wir gefeiert. Das hat uns dazu bewogen, in Dankbarkeit zurückzublicken, aber auch dazu, nicht nur in vergangenen, hehren Taten zu verweilen, sondern die Zukunft zuversichtlich und mutig willkommen zu heissen.

In der Botschaft zur Reform der Bundesverfassung (96.091, Ziff. 111) steht: «Die Bundesverfassung ist nach schweizerischem Verständnis kein in Stein gehauenes Monument ...

Sie stand schon immer und steht gerade heute im Zentrum eidgenössischer Politik. Manche ihrer Bestimmungen sind Ausdruck des Ringens um politische Kompromisse, wahre 'Kunstwerke' der politischen Konsenswerkstatt Die fortwährende Entwicklung hat die schweizerische Bundesverfassung lebendig erhalten Ihre Grundausrichtung und ihre Kernaussagen sind durchaus aktuell und zukunftsweisend.» Obwohl ein Geschäftsbericht Vergangenes aufzeigt und nichts mehr geändert werden kann, mangelt es nicht an Interessantem. So ist daraus ersichtlich, dass von den achtundzwanzig gesteckten Zielen nur deren vier nicht erreicht wurden; alle anderen wurden entweder realisiert oder sind auf gutem Weg dazu.

Die Geschäftsprüfungskommissionen erachten das Nichterreichen eines Zieles nicht als problematisch, muss doch eine Regierung flexibel auf aktuelle Ereignisse reagieren und wenn nötig neue Prioritäten setzen. Wir erkundigen uns jedoch regelmässig nach den Gründen für die nicht erreichten Ziele.

Viele Geschäfte konnten unter Dach und Fach gebracht werden, und dem Bundesrat ist Positives gelungen. So ist es ihm gelungen, die bilateralen Verhandlungen abzuschliessen und damit unser Verhältnis zu Europa zu normalisieren – wobei selbstverständlich die Behandlung im Parlament noch aussteht.

Weiter sind letztes Jahr wichtige Schritte zur Normalisierung der Ausgaben getätigt worden, was die weitere Erhöhung der Verschuldung hoffentlich bremsen wird. Positiv ist auch, dass es gelang, die unheilvolle Diskussion über die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg zur Sachlichkeit zurückzuführen.

Erfreulich ist die Tatsache, dass der Bundesrat alle Abstimmungen über eidgenössische Vorlagen gewinnen konnte. Das zeigt deutlich auf, dass das Vertrauen der Bevölkerung in Bundesrat bzw. Parlament wieder gewachsen ist, denn eine solche Erfolgsbilanz konnte in den letzten Jahren nicht mehr ausgewiesen werden.

Ganz besonders bemerkenswert ist in diesem Zusammenhang, dass die Vorlagen oft auch Opfer von uns Bürgerinnen und Bürgern gefordert haben und zum Teil von den Fraktionen nur mit Zähneknirschen oder gar nicht unterstützt wurden. Ich denke z. B. an das Haushaltziel, das Stabilisierungsprogramm, aber auch an die Abstimmungen zur Neat oder zur LSVA. Wir haben im Rahmen des Geschäftsberichtes alle Departemente befragt und kritische Punkte mit den Mitgliedern des Bundesrates diskutiert. Dies, nachdem die Sektionen die Teilbereiche, für die sie verantwortlich sind, näher geprüft hatten. Die Sektionspräsidenten werden anschliessend über die einzelnen Departemente berichten.

Mit Ihnen, Frau Bundespräsidentin, haben wir ja vor allem über den nationalen Zusammenhalt, dessen Stärkung der Bundesrat zum Ziel der Legislatur gemacht hat, sowie über die in diesem Zusammenhang erreichten Fortschritte gesprochen. In einem Land wie der Schweiz mit vier verschiedenen Sprachen und noch mehr Kulturen ist dies eine besonders grosse Herausforderung.

Die GPK des Nationalrates hat die Umsetzung der Empfehlungen der Verständigungskommissionen geprüft und ist zum Schluss gekommen, dass noch keine konkreten Ergebnisse vorhanden sind. Ferner ist sie der Meinung, dass die Frage der Minderheiten nach wie vor zentral ist und noch an Bedeutung gewinnen wird. Das bedingt Verständigungsbestrebungen. Sie, Frau Bundespräsidentin, haben dargelegt, dass die Nahtstellen solider sind, als wir glauben, dass aber für die Umsetzung des «Verständigungsgesetzes» die kulturellen Unterschiede in unserem Land mit viel Sensibilität und je nach Problemlage angegangen werden müssen.

Nicht allein die Sprachverständigung ist für den nationalen Zusammenhalt aber von Bedeutung. Die Aufgabe geht sehr viel weiter, als nur für den Zusammenhalt der Sprachengemeinschaft zu sorgen; die Abstimmung über die neue Bundesverfassung hat dies sehr deutlich gemacht. Vielmehr sind es auch das Verständnis für unseren Staat, für unsere Geschichte, für die Grundidee gemeinsam gelebter Werte – wie z. B. Toleranz, Minderheitenschutz, Ausgleich von Tradition

und Fortschritt – und die Interpretation von Begriffen wie Neutralität, Aussenpolitik, humanitäres Engagement, sozialer Ausgleich, unternehmerische Freiheit oder Selbstverantwortung, welche den nationalen Zusammenhalt ausmachen. Ich staune immer wieder, mit welcher Deutlichkeit und über alle Grenzen hinweg z. B. die Amerikaner in erster Linie Amerikaner sind. Manchmal denke ich, wir könnten uns daran ein Beispiel nehmen. Wir tendieren immer dazu, uns eher gegenseitig ein bisschen abzugrenzen.

Gemäss Ihren Ausführungen, Frau Bundespräsidentin, hat das Jubiläumsjahr 1998 mit all seinen Anlässen dazu beigetragen aufzuzeigen, wie eng die Geschichte der Regionen oder Kantone mit der Geschichte der Schweiz verwoben ist. Der Bundesrat wünschte ein Jahr des Dialogs zwischen den verschiedenen Regionen. Die Kantone haben diese Rolle ernst genommen, und das Jubiläum hat eine Fülle von Material hinterlassen, das nun aufgearbeitet werden kann.

Wir stehen jetzt im vierten und letzten Jahr der Legislatur. Was uns noch interessiert, ist ein Blick in die Zukunft. Denn es stehen nach wie vor grosse Probleme an, die den Zusammenhalt der Schweiz strapazieren werden. Die Führung eines starken Bundesrates ist gefragt. So ist es denn auch wichtig, dass der Bundesrat nach aussen geschlossen auftritt. Es scheint uns, dass dies nicht immer mit der notwendigen Konsequenz gehandhabt wird, sei es, dass durch Indiskretionen schon Teile der Meinungsbildung des Bundesrates an die Öffentlichkeit gelangen, sei es, dass ein Mitglied des Gremiums dies durch nonverbale Kommunikation deutlich zum Ausdruck bringt.

Schliesslich ist es für die Geschäftsprüfungskommissionen wichtig, dass das Verhältnis zwischen Bundesrat und Parlament vor allem im Hinblick auf eine optimale Aufgabenerfüllung beurteilt wird. Nicht das Trennende, sondern in erster Linie das Zusammenwirken der Staatsfunktionen soll im Vordergrund stehen.

Ich wäre Ihnen, Frau Bundespräsidentin, dankbar, wenn Sie noch einige Ausführungen machen könnten, einerseits zum Kollegialitätsprinzip, andererseits zur Haltung des Bundesrates bezüglich der Stärkung des nationalen Zusammenhalts. Denn die Zwistigkeiten bezüglich Fragen der Öffnung der Schweiz, der sozialen Zukunft, der Traditionen und unserer Geschichte scheinen mir von Bedeutung zu sein.

Im Namen der Geschäftsprüfungskommission beantrage ich Ihnen bereits jetzt Zustimmung zum Bundesbeschluss über die Geschäftsführung des Bundesrates, des Bundesgerichtes und des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes im Jahre 1998.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Permettez-moi d'abord de vous remercier, Madame Leumann, de votre appréciation positive sur le rapport du Conseil fédéral sur sa gestion en 1998, et surtout sur la construction, sur la nouvelle façon d'utiliser ce rapport de gestion pour un dialogue plus précis avec le Parlement, et de vous remercier également ce que vous avez dit de la gestion elle-même du Conseil fédéral. Nos collaborateurs de l'administration méritent certainement notre reconnaissance. Sans eux, c'est évident, nous n'aurions pas pu vous faire le rapport en question et nous n'aurions pas pu réaliser ce que nous avons réalisé l'année passée. Vous avez été un peu trop modeste lorsque vous avez souligné les succès du Conseil fédéral en votation populaire. Permettez-moi de vous dire que c'est quand même le succès du Parlement, tout autant que celui du Gouvernement, et que ce sont vos oeuvres qui ont reçu le soutien du peuple, des cantons le cas échéant, en d'autres termes le blanc-seing du souverain.

Vous avez soulevé deux problèmes essentiels. En fait, ils sont un peu les deux faces de la même médaille. D'un côté, vous avez parlé de la cohésion de notre pays, notamment, mais pas seulement, sous l'angle de la compréhension confédérale, et, d'un autre côté, vous avez parlé de la concordance politique, que vous avez placée sous le signe de l'autorité et de la collégialité du Conseil fédéral. J'y reviendrai: concordance et collégialité ne sont pas forcément absolument synonymes.

Je crois pouvoir dire que la collégialité est un moyen, et non un but. Dans ce sens-là, nous évitons de parler du principe de collégialité. Nous parlons du principe de concordance de notre mode de fonctionnement. La collégialité est une des obligations auxquelles nous nous astreignons pour permettre à cette concordance de se réaliser, pour nous permettre de travailler d'une façon apte à dégager des solutions qui soient consensuelles.

Permettez-moi d'aborder le premier point, celui de la cohésion de notre pays. Je dirais qu'il s'agit à la fois d'une volonté générale dont on peut parfois se demander si elle se manifeste suffisamment, si elle est suffisamment présente dans tous les moments de l'histoire de notre pays, tout en reconnaissant que cette volonté générale est indispensable à la survie à long terme et au bon fonctionnement de la «Willensnation» que nous sommes. Il s'agit aussi de mesures tout à fait concrètes, je dirais «au ras des pâquerettes», qui nous permettent de veiller à la cohésion de notre pays.

Si je prends d'abord la question de la volonté, de notre façon de nous sentir Suisses et de pressentir la Suisse, je dirais que je ne constate pas – et je m'en réjouis – de force centrifuge dans le pays, comme nous en avons connu à certains moments de notre histoire, d'attraction des grandes cultures auxquelles nous sommes accotés, dont nous sommes les «fines terrae» qui se rencontrent dans une espèce de carrefour au cœur de l'Europe. Parfois nous nous sommes senties, l'une ou l'autre communauté, attirées par la communauté à laquelle nous appartenons par la culture et à laquelle nous n'appartenons pas sur le plan politique, que ce soit la culture allemande, la culture française, la culture italienne et ses sous-cultures. Vous avez remarqué avec raison qu'une langue ne suffit pas encore à définir une culture. Il y a une richesse beaucoup plus grande dans cette mosaïque que nous composons et que l'Europe compose.

Je crois qu'il n'y a pas de force centrifuge. Mais il y a des climats accentués à l'intérieur du pays, sur un certain nombre de domaines, et ces domaines touchent principalement à la vision que nous avons du passé, à la façon dont nous nous positionnons dans le présent, et aux espoirs que nous attachons à l'avenir.

En ce qui concerne le passé, nous avons fait beaucoup au cours des dernières années, en particulier l'année passée, pour en débattre, pour nous permettre de voir qu'il n'y a rien de dramatique à vivre des conflits dans un pays, qu'une communauté de destins politiques est aussi une communauté de débats, de recherche d'un avenir commun ou de solutions qui puissent être acceptées.

L'histoire du jubilé a été intéressante, parce qu'elle avait vraiment un côté un peu jubilatoire – ça dépend des cantons –, mais elle avait aussi un côté de réflexion sur les conflits qui nous avaient divisés entre cantons. Je tiens à rendre hommage ici aux deux cantons qui ont encadré les manifestations et qui étaient des symboles opposés: d'un côté, l'Argovie avec Aarau, capitale de la République helvétique, qui, avec beaucoup de doigté et aussi beaucoup de tact à l'égard des victimes de cette république, a voulu lancer cette année avec l'idée d'une communauté établie, parfois dans la douleur; et de l'autre côté, Nidwald, une de ces victimes, la principale de ces victimes si on pense au prix du sang qui a été payé, et qui, avec beaucoup d'autocritique, de finesse dans l'analyse, et en même temps avec le caractère très populaire de la très belle commémoration historique, a réussi à montrer qu'il ne se considérait pas uniquement comme victime, mais comme un des éléments, dramatique, de cette recherche d'une nation commune.

Ces deux cantons, si je les évoque, ont été ceux qui ont poussé le plus loin la réflexion. J'ai retrouvé des traces, tout au long de cette année, de ce souci commun dans tous les cantons, en même temps que j'y ai retrouvé la fierté du développement propre de chaque canton et de chaque histoire. Il y a vraiment un sentiment que l'on était bien de ce canton, et qu'on voulait bien être suisse.

Ce qui a aussi été très important, c'est la réflexion sur la Deuxième Guerre mondiale. La commission Bergier a poursuivi ses travaux; nous en attendons les résultats avec une

grande confiance. Non pas une confiance dans le sens que la vérité sera connue une fois pour toutes et qu'il n'y aura plus rien à dire sur ce chapitre dramatique de l'histoire de l'Europe et du monde, mais parce que nous aurons fait un effort serein d'apporter des éléments à une discussion. J'espère que les résultats de la commission Bergier, mais aussi l'accompagnement de son travail, permettront enfin de surmonter ce que je ressens encore, c'est-à-dire un malentendu.

La génération de la Deuxième Guerre mondiale a accepté les sacrifices de la mobilisation, du rationnement, le fait de faire tourner une machine économique dans des situations extrêmement difficiles. Elle a maintenu la démocratie, en tout cas l'esprit démocratique. Certains débats qui ont eu lieu, par exemple sur la politique d'asile, en 1942 en particulier, illustrent bien le fait que cette génération, complexe comme toutes les générations, parcourue de tendances diverses a, dans son ensemble, assuré la survie de la Suisse. Elle peut être fière de ce qu'elle a vécu.

Examiner aujourd'hui de façon critique un certain nombre de décisions, que ce soit du Gouvernement, de groupements politiques éventuellement ou d'entreprises, n'est absolument pas une condamnation de cette génération, mais une volonté de clarification. C'est la volonté de ne pas se figer dans un mythe ou une caricature.

De même, je vous rappelle que nous avons poursuivi l'année passée nos efforts à l'égard, par exemple, de la minorité jennisch dans notre pays. Vu les traitements qui ont été imposés à cette minorité, l'appréciation que nous en faisons actuellement est que ce furent des manifestations racistes envers les enfants. La volonté de sédentarisation forcée ne correspond certainement plus à notre vision du respect que l'on doit apporter à une culture d'abord, à des personnes en chair et en os ensuite, à des familles enfin.

Vous me permettez de citer de mémoire l'admirable inscription que j'aime particulièrement et qui figure sur une très modeste stèle qui se trouve à Genève, élevée au lieu où Michel Servet a été brûlé vif sur ordre de Calvin: «Nous, fidèles héritiers de Calvin, conscients des erreurs de son temps, élevons ici une stèle expiatoire à Michel Servet.» Cela devrait toujours être notre attitude. C'est ce que le Conseil fédéral essaye de faire. Nous sommes les fidèles héritiers de notre histoire. Nous pouvons en être tout à fait fiers, mais nous devons être conscients des erreurs de ces temps-là et nous efforcer de ne pas les reproduire.

En ce qui concerne le présent, je peux dire que nous avons progressé au cours des dernières années dans une vision plus sereine – le mot «sereine» est peut-être exagéré, parce que cela a aussi été accompagné d'une certaine polarisation –, et une volonté de regarder le passé dans le sens de cette admirable stèle élevée par les enfants de Genève à la fois à Calvin et à sa victime, Michel Servet. Cette polarisation a porté sur le passé, nous l'avons vu. Elle a été surmontée dans l'année du jubilé, à Aarau et à Nidwald. Elle n'est pas encore surmontée, mais elle le sera, j'en suis persuadée, dans l'appréciation que nous porterons sur les années trente, quarante et celles qui ont suivi et qui ont eu affaire avec ce moment particulier de l'histoire du monde.

Mais cette polarisation a aussi servi à la polarisation du présent. Nous le remarquons dans le débat politique. Il y a sans arrêt une espèce de rappel, d'amertume, de reproche qui sont faits quant à la façon d'envisager notre passé, mais qui sont exploités, politiquement, pour des débats du présent, qui sont exploités aujourd'hui pour les discussions que nous avons sur tous les points de politique où les éléments culturels, les sensibilités sont très différents dans ce pays. Cette constatation d'une polarisation politique croissante, d'un déni de discussion, d'une accusation de l'adversaire nous inquiète beaucoup. Nous l'avons vu avec tous ses périls, en particulier lors de la votation sur la mise à jour de la constitution. Il y a eu des accusations inouïes: les mots de trahison, etc., n'ont même plus de peine à franchir certaines lèvres! Cela est extrêmement dangereux pour la culture politique de notre pays. Puisque nous sommes un pays politique au premier chef – c'est notre volonté de structure politique qui nous a réunis –, la culture politique est absolument indispensable à notre bon

fonctionnement. Donc, il ne faut surtout pas nier les divergences, il ne faut surtout pas essayer de faire une espèce d'aplatissement de la réalité, des réalités multiples de ce pays, mais d'un côté veiller à les surmonter, d'un autre veiller à les respecter et à les faire connaître. C'est ce que nous faisons et nous sommes inquiets d'un certain climat d'intolérance qui monte.

Et l'avenir? Je dirais que les mêmes inquiétudes nous préoccupent, d'autant plus que le débat sur l'avenir est actuellement absolument présent dans toutes les perspectives politiques que nous ouvrons, et aussi dans tous les problèmes que nous essayons de résoudre dans l'immédiat. Et là aussi, c'est par le débat que nous devons trouver des solutions. C'est en nous donnant le temps qu'il faut trouver des solutions. Le temps est une composante essentielle de la vie démocratique: on n'a pas besoin de temps quand on a le pouvoir de trancher; mais quand on doit trouver ensemble des solutions acceptables par le plus grand nombre, il nous faut souvent nous donner le temps. Sur ce plan-là, que ce soient les discussions concernant l'Europe, que ce soient les discussions concernant l'Organisation des Nations Unies, tout ce qui touche à notre ouverture à l'extérieur est quelque chose où nous nous donnons le temps. Que nous le voulions ou non, nous voyons que nous avançons par un débat. Il faudrait que ce débat puisse continuer à se déployer.

Ce qui est essentiel, dans ce débat, c'est que personne ne se sente exclu, que personne n'exclue les autres, mais que personne ne se sente exclu ou ne se sente non-participant à ce dialogue. On peut s'inquiéter que les uns et les autres – j'anticipe sur quelques remarques sur le Gouvernement – considèrent que notre Gouvernement ne doit être composé que de gens d'une sensibilité ou, en tout cas, doit en exclure certains.

Ce débat sur l'avenir, je l'ai dit, c'est l'Europe, c'est l'ONU, c'est la politique sociale, c'est tout ce qui concerne la cohésion en général du pays, j'y reviendrai tout à l'heure. C'est la Fondation «Suisse solidaire» dont le Conseil fédéral a décidé, pour une fois sans consulter tout le monde, par un acte de volonté gouvernementale, par un «Führungsanspruch», ainsi que vous nous l'avez demandé. Le Conseil fédéral est persuadé que cette Fondation «Suisse solidaire» est le plus beau symbole que nous puissions avoir de notre volonté de cohésion, de notre volonté d'ouverture, à l'intérieur, aux groupes défavorisés, et à l'extérieur, au monde et à ses souffrances.

Je parle de cohésion maintenant – vous avez eu raison de mettre l'accent là-dessus – parce que c'est notre principal souci, sous l'angle non pas de la volonté, non pas du climat, mais des actions de l'Etat. Il faut que ce souci de cohésion touche tous les aspects de la politique. Aucun département ne peut considérer qu'il est en charge de ce domaine et que les autres en sont pour autant déchargés.

Cela touche d'abord le fonctionnement de l'administration, la politique du personnel, la participation de toutes les minorités. Vous avez raison de nous surveiller sur ce plan-là. C'est un de nos efforts permanents. Comme vous le savez, nous nous fixons des objectifs quantitatifs, des quotas, comme nous nous fixons aussi des quotas pour améliorer la participation des femmes à l'administration et aux commissions qui nous conseillent.

C'est une politique de décentralisation de l'administration, pour que les différentes parties du pays sentent qu'elles portent cet effort commun de la Confédération, que la Confédération existe, qu'elle s'incarne dans des activités, dans des gens, dans des bâtiments. Sur ce plan-là, les dernières années n'ont pas été très favorables. Le retrait d'un certain nombre d'activités dans le domaine militaire, par exemple, la non-réalisation des grandes ambitions de décentralisation de l'administration, montrent que nous avons encore beaucoup de pain sur la planche.

Je suis particulièrement heureuse qu'un des principaux offices de mon département soit, je crois, la plus importante manifestation de la décentralisation. Je pense à l'Office fédéral de la statistique à Neuchâtel, où il y a vraiment un centre de gravité qui va se créer, en symbiose avec le canton

hôte. Je suis heureuse que, grâce aux écoles polytechniques fédérales, etc., mon département puisse jouer un rôle particulier. Mais cela doit concerner l'ensemble de l'administration. Comme je le dis, là, il y a encore du pain sur la planche.

Cela concerne en général le fédéralisme coopératif, le respect des cantons dans la pratique des différentes activités. Sur ce point aussi, je suis heureuse de voir que la volonté est là, mais je suis inquiète de constater que les différences régionales – elles ne sont pas seulement culturelles, vous avez bien fait de le souligner – se manifestent avec beaucoup d'acuité et de façon très concrète dans le domaine des transports. Je crois que nous avons largement réussi à tenir compte des différentes régions, dans les décisions liées aux transports publics, mais je me souviens d'appels angoissés de régions du pays qui se sentaient insuffisamment intégrées au réseau global.

Dans le social où les besoins sont différents, où les taux de chômage sont différents, où les cultures politiques sont différentes, je pense à l'effort que nous devons faire sur le plan universitaire et dans tant d'autres domaines.

Je ne voudrais pas être trop longue en ce qui concerne mon département. J'ai rendu compte de ce que nous faisons, en termes de cohésion nationale et de compréhension confédérale, dans la politique culturelle. Je vous assure que l'aspect législatif – loi sur les langues et loi sur la compréhension confédérale en préparation – n'est pas négligé. Si nous avons pris du temps, ce n'est pas seulement pour tenir compte des différentes cultures, mais aussi des différents niveaux politiques: des cantons, des communes, et aussi des ONG qui jouent un rôle très important dans ce domaine. Nous espérons ouvrir la procédure de consultation encore cette année.

Je souligne aussi l'importance de la politique culturelle, dont les moyens financiers ne sont pas très grands, dont la nécessité de répondre aux demandes croît, tout en devant faire face à des restrictions budgétaires dans les communes et dans les cantons, et même de la part des sponsors dans un certain nombre de domaines. Je souligne encore l'importance que nous attachons à notre rôle, en tant qu'administration fédérale, et surtout à Pro Helvetia. Je remets à votre bienveillance le message concernant le crédit quadriennal de Pro Helvetia; nous pourrions reprendre la discussion à ce moment-là. Une de ses vocations principales est la cohésion du pays et la compréhension confédérale.

Vous comprenez pourquoi je préfère ce terme à celui de collégialité en lui-même.

Travailler à la concordance, c'est-à-dire à des solutions de consensus acceptables par une très large majorité, tenant compte des intérêts non seulement des majorités, mais aussi de minorités, infimes parfois, c'est notre responsabilité permanente à nous, Conseil fédéral. C'est pour cela que nous sommes composés de cette façon étrange qui est la nôtre, la formule magique: c'est parce que nous devons être, beaucoup plus que vous qui parlez sous les feux de la rampe, les ouvriers et les ouvrières de cette recherche de consensus qui ne se fait pas seulement le mercredi, derrière les portes fermées de notre salle de réunion, mais qui se fait aussi par d'innombrables contacts avec tous les milieux du pays, avec les corps constitués, mais aussi avec les organisations d'intérêts de tous types. C'est cette tâche de dialogue qui doit nous permettre de dégager peu à peu des solutions que nous proposons ensuite au collège et qui, par toute une série d'étapes, devrait nous permettre d'en tenir compte, de nous placer dans le champ du consensus le plus large. Cette tâche est difficile. En multipliant, et c'est notre tâche aussi, les contacts avec les différents milieux du pays – c'est une première raison pour laquelle il n'est pas possible de faire ce travail dans le secret le plus absolu –, nous devons dialoguer et qui dit dialogue, dit ouverture, qui dit dialogue, dit propositions que nous faisons. Ces propositions sont faites par les chefs de départements qui, dans ce domaine, doivent aussi payer de leur personne pour donner des chances à un projet.

Ce travail, je l'ai déjà dit, nous demande du temps. Il ménage des moments de discussions publiques et des mo-

ments de discussions à huis clos, et ce passage de l'un à l'autre n'est pas toujours facile à gérer. C'est un des problèmes qui se posent à travers la collégialité, avec les fuites que vous avez soulignées et, peut-être, par rapport aux procédures que nous avons instituées et que nous revoyons à la lumière du projet de la réforme du Gouvernement et de l'administration.

Je puis vous assurer de cette volonté permanente de travailler au mûrissement des projets d'une façon qui ne compromette pas leur aboutissement. C'est cela le problème de la collégialité: nous ne devons pas figer des fronts qui ensuite ne nous permettent pas de dégager des solutions communes. Mais cette collégialité, cette volonté de concordance n'a de sens que si nous arrivons à représenter le spectre très large des intérêts et des sensibilités de ce pays, et c'est ce que nous faisons. Nous nous en sentons tout à fait responsables.

Le deuxième problème que vous avez soulevé, c'est la capacité de réagir en temps utile. La démocratie demande du temps, et surtout le type de démocratie que nous avons inventé dans ce pays. Et puis, il y a des problèmes qui ne nous laissent pas toujours le temps de les faire mûrir, et qui nous font avancer un peu par tâtonnements. Le débat et l'action sont à ce moment-là en coïncidence dans le temps, et c'est là parfois que nous avons manifesté quelques difficultés. Je n'aimerais pas les sous-estimer, mais je n'aimerais pas non plus vraiment les dramatiser. Nous avons appris, par exemple à travers la difficulté du débat sur la Deuxième Guerre mondiale, à mettre en place plus rapidement des structures de coordination interdépartementales, que ce soit au niveau des chefs de département ou à celui de l'administration. L'expérience de ces dernières semaines a été aussi que le Conseil fédéral a été mieux informé, en permanence, des différents développements de la crise du Kosovo et a pu ainsi en débattre, je dirais, en temps réel, avec une information largement partagée. C'est une condition absolue au fonctionnement de notre système.

Pour terminer, j'aimerais dire ceci: oui, nous avons un problème de fuites, et nous nous sommes efforcés maintes fois d'en trouver les sources; et nous ne les trouvons pas; et on ne peut pas non plus, pour combattre les fuites, culpabiliser toute une administration et l'empêcher de travailler à ce qui est sa tâche. Peut-être que la réponse à cette question est plutôt dans l'autre sens: c'est-à-dire de réfléchir davantage aux notions de transparence de l'administration et des processus. Vous savez que nous travaillons à envisager si le principe de publicité, l'«Öffentlichkeitsprinzip», tel qu'il a été introduit dans certains cantons, ne serait pas une meilleure réponse que celle de colmater toutes les brèches. C'est une réflexion que nous faisons. Je n'ai pas retrouvé, dans le temps de préparation qui m'a été imparti, le programme exact de travail qui échoit au Département fédéral de justice et police qui y travaille. Je ne peux pas vous donner aujourd'hui le programme précis.

La réforme du Gouvernement est une autre forme de réponse à vos préoccupations. Nous avons été très intéressés par les résultats de la procédure de consultation. Nous nous remettons maintenant au travail. Je considère qu'il est nécessaire de suivre une des recommandations que nous a faite M. Koller, ancien conseiller fédéral: c'était bien d'avoir deux modèles en discussion au niveau de la procédure de consultation, mais seul un modèle qui obtiendra l'accord du Conseil fédéral dans son ensemble aura une réelle chance d'avenir. C'est à cela que nous travaillons.

Nous attendons avec grand intérêt vos travaux sur la réforme du Parlement, parce que – je n'en ai pas parlé et ce n'est ni le lieu ni le moment de le faire – nous sentons au Conseil fédéral depuis quelques années une tension qui nous inquiète entre le Parlement et le Gouvernement sur le plan des compétences, des initiatives prises, etc. Nous sommes heureux d'être le Gouvernement d'un Parlement qui a beaucoup de pouvoirs. En comparaison internationale, je vous le rappelle, il a certainement beaucoup plus de pouvoirs que la plupart des parlements européens. Nous avons parfois l'impression que vous ne le savez pas et nous le regrettons.

Departement des Innern Département de l'intérieur

Präsident: Vonseiten der GPK sind keine mündlichen Ausführungen vorgesehen. Auch aus der Mitte des Rates liegen offenbar keine Wortmeldungen vor. – Sie haben den Geschäftsbericht zum Departement des Innern damit stillschweigend genehmigt.

Departement für auswärtige Angelegenheiten Département des affaires étrangères

Schweiger Rolf (R, ZG), Berichterstatter: Die Geschäftsprüfungskommission des Nationalrates hat die Kosovo-Politik des Bundesrates kritisiert und sie als nicht bzw. als zu wenig kohärent bezeichnet. Da die GPK des Ständerates vor derjenigen des Nationalrates getagt hatte, konnte diese Beurteilung in unserer Kommission nicht diskutiert werden. Ich glaube jedoch, die Meinung der GPK richtig zu interpretieren, wenn ich sage, dass zumindest die eigentliche Aussenpolitik der Schweiz die Qualifizierung fehlender Kohärenz nicht verdient. Vielmehr ist anzuerkennen, dass sich das EDA mit einigem Erfolg bemüht hat, die Sandwichtituation, in der sich die Schweiz wegen der besonderen Bündnisgegebenheiten und wegen ihrer Neutralität zwangsläufig befindet, optimal zu bewältigen.

Damit ist folgendes gemeint: Auf der einen Seite hat der Bundesrat – soweit neutralitätsrechtlich verantwortbar – klar gegen die menschenverachtende und alle humanitären Werte verhöhrende Politik von Milosevic Stellung genommen, die Aktionen der Nato als zwingende Folge der Nichtbereitschaft Serbiens zu einer friedlichen Lösung bezeichnet und für das Vorgehen der Nato generell Verständnis gezeigt. Auf der anderen Seite bemüht sich die Schweiz gegenüber den Konfliktparteien und damit auch gegenüber der Nato um diejenige Distanz, die sie als notwendig erachtet, um ihre besonderen, sich aus ihrer Neutralität ergebenden Möglichkeiten für die humanitäre Hilfe, die Suche nach einer Friedenslösung und den späteren Wiederaufbau des Balkans maximal auszuschöpfen und zur Geltung zu bringen.

Die Schweiz manövriert so – bildlich gesprochen – zwischen der Skylla der moralischen Unterstützung der Nato und der Charybdis ihrer besonderen neutralitätsrechtlichen Stellung. Ein solcher Zwang, beim aussenpolitischen Alltagshandeln zwei sehr unterschiedliche Positionen berücksichtigen zu müssen, muss zu politischen Situationen führen, die auf den ersten Blick und für einen aussenstehenden Beobachter als nicht widerspruchlos erscheinen. Dem ist aber nicht so. Vielmehr tut die Schweiz gut daran, in moralischer Hinsicht zwar unzweideutig Stellung zu nehmen, daneben aber auch ihre besondere Situation nicht nur bezüglich ihrer Neutralität, sondern auch bezüglich ihrer Befürchtung, Hauptbetroffene der gewaltigen Flüchtlingsströme zu werden, klar zum Ausdruck zu bringen. Dazu ist die Schweiz dann in besonderer Weise legitimiert, wenn sie die Hilfe vor Ort nicht nur weiterführt, sondern, wie beabsichtigt, grosszügig ausbaut. Es ist zu hoffen, dass dies andere Staaten – vorab in Europa – veranlassen wird, die Flüchtlingsproblematik so, wie sie sich für uns stellt, besser als bisher zur Kenntnis zu nehmen und allenfalls das Ihre zu einer gewissen Entlastung beizutragen. Ich weiss nicht, ob Sie diese Einschätzung als richtig beurteilen, Herr Bundesrat Deiss. Der Ständerat wäre Ihnen dankbar, wenn Sie sich dazu äussern würden.

Auch zu einem anderen Aspekt möchten wir uns über die von Ihnen gemachten Erfahrungen und generell über Ihre Einschätzung unterrichten lassen: Ich habe ausgeführt, dass die Schweiz – je nach den von ihr für ihre Tätigkeiten in Kosovo als realistisch zu beurteilenden Möglichkeiten – mehr oder weniger Distanz zu den am Kosovo-Konflikt beteiligten Staaten hält. Analoges gilt bezüglich der in diesen Konflikt direkt oder indirekt involvierten internationalen Organisationen. Es entsteht der Eindruck, dass diese Organisationen hierauf sehr unterschiedlich reagieren. Soweit ich sehe, bestehen keine nennenswerten Probleme und Meinungsver-

schiedenheiten mit der OSZE. Dies ist deshalb nicht erstaunlich, weil – zumindest von aussen betrachtet – die OSZE in der derzeitigen Situation des Kriegsgeschehens keine zentrale Rolle spielt. Auch die Zusammenarbeit mit der Uno und insbesondere mit dem Hochkommissariat für Menschenrechte und dem Hochkommissariat für Flüchtlinge dürfte kaum Schwierigkeiten aufwerfen oder zu grösseren Meinungsverschiedenheiten führen.

Etwas anders ist wohl das Verhältnis zur EU zu beurteilen: Offenbar erwartet zwar die EU eine tatkräftige und finanziell ins Gewicht fallende schweizerische Mitwirkung beim späteren Wiederaufbau des Balkans. Mitspracherechte der Schweiz werden aber tendenziell eher abgelehnt. Problembehalten dürfte auch der Einbezug der Schweiz in die Politik über die Aufnahme und Verteilung von Flüchtlingen sein.

Die Kritik des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz an der Aktion Focus von Russland, Griechenland und der Schweiz ist in der Öffentlichkeit aufgebauscht worden. Jedenfalls vermochte die Art und Weise, wie das EDA und die Deza hierauf reagiert haben, zu überzeugen. Deren Stellungnahmen und Rechtfertigungen waren glaubwürdig und einleuchtend. Insbesondere konnte der vereinzelt entstandene Eindruck, die Kontakte mit der serbischen Regierung im Zusammenhang mit der Aktion Focus könnten den Interessen der Nato zuwiderlaufen, weitgehend entkräftet werden.

Im übrigen ist bezüglich der Haltung der Nato gegenüber den Bemühungen der Schweiz im Bereich der humanitären Hilfe und gegenüber ihren sonstigen Aktivitäten im Krisengebiet wenig bekannt. Es darf davon ausgegangen werden, dass keine nennenswerten Spannungen zur Nato bestehen.

Herr Bundesrat Deiss, namens der GPK danke ich Ihnen, wenn Sie zu den aufgeworfenen Fragen Stellung nehmen. Ihre von Fachlichkeit geprägten aussenpolitischen Aktivitäten wie auch Ihr Engagement seit Ihrem Amtsantritt veranlassen die Mitglieder der GPK, die von Ihrem Auftritt vor unserer Kommission an Ihrem ersten Tag im Bundesrat beeindruckt waren, schon jetzt zur Annahme, dass Sie dies kompetent tun werden.

Deiss Joseph, conseiller fédéral: Ich danke dem «rapporteur», Herrn Schweiger, für die Vorschusslorbeeren, aber vielleicht warten Sie doch besser meine Erklärungen ab.

Pour commencer, je suis tout à fait d'accord avec l'analyse que vous faites et que la commission a faite en ce qui concerne l'action du Conseil fédéral dans la crise du Kosovo, au niveau de son action politique en général et de son action sur le plan de la politique étrangère en particulier. D'une part, le Gouvernement reste et souhaite rester fidèle à la politique de neutralité de la Suisse; d'autre part, nous partons de l'idée que cela n'empêche pas des actions de solidarité et même une marge de manoeuvre dans l'appréciation politique de la situation. Je pense notamment à l'attitude que nous avons adoptée face à un régime tel que celui de la République fédérale de Yougoslavie actuellement.

La Suisse s'est engagée depuis plusieurs années déjà, faut-il le rappeler, à promouvoir le dialogue que nous souhaitons voir s'instaurer pour trouver une solution politique à la crise du Kosovo. En 1996 déjà, M. Cotti, conseiller fédéral, en tant que président de l'OSCE, avait confié à l'ancien premier ministre espagnol, M. Felipe Gonzalez, la mission d'étudier la situation des minorités en République fédérale de Yougoslavie.

Suite à l'éclatement des combats au Kosovo, la Suisse a proposé en mars 1998 la tenue d'une conférence internationale sur le Kosovo. Dans le courant de l'année dernière, elle a adopté, à l'instar de l'Union européenne, une série de sanctions contre la République fédérale de Yougoslavie, dans le but de pousser le Gouvernement yougoslave à venir à la table de négociation.

Pour parler d'une période plus récente, dans le sillage de la conférence de Rambouillet sur la paix, les pays membres de l'OTAN ont, comme nous le savons, déclenché une opération militaire. Dans une déclaration, le Conseil fédéral a exprimé l'espoir qu'elle puisse contribuer à faire trouver une solution au conflit dont les racines sont manifestement antérieures à

la date du 24 mars. Cela ne signifie pas que notre pays soit revenu sur sa position de neutralité. La Suisse ne participe ni directement ni indirectement aux opérations militaires. D'une façon conséquente, elle n'a pas octroyé non plus une autorisation de survol de son territoire aux avions de l'OTAN qui sont engagés dans les opérations militaires dans la région en crise.

Les finalités des pays engagés dans cette opération: le but est d'obtenir un accord de paix qui permette le retour en sécurité des réfugiés et la stabilisation de la région, mais aussi, les valeurs auxquelles se rattachent les pays engagés – je pense notamment au développement de la démocratie, au respect des minorités – sont des éléments que nous acceptons et que nous couvrons également. C'est notre position, raison pour laquelle le Conseil fédéral a souhaité marquer cette identité de vues, cette solidarité par rapport à la communauté internationale en appliquant aussi, dans la mesure où c'est compatible avec notre position de neutralité, les sanctions récentes que l'Union européenne et d'autres pays ont appliquées, ou veulent appliquer, à la République fédérale de Yougoslavie.

Vous aurez pu suivre aussi les différentes – j'allais presque dire les nombreuses – actions de médiation actuellement en place au sein de la communauté internationale, en vue de pouvoir préparer une solution politique du conflit.

La Suisse a rappelé – j'en ai eu l'occasion moi-même, après que mon prédécesseur l'eut fait en différentes occasions – sa disponibilité pour jouer un rôle actif dans la recherche d'une solution. Mais nous devons aussi faire preuve de réalisme: les initiatives dont il est question aujourd'hui sont le plus souvent développées au sein de l'Union européenne, du G-8, du Groupe de contact ou de l'ONU. Vous le constaterez: ce sont quatre groupes, quatre organisations où la Suisse est absente et où elle a donc plus de difficultés à développer une action.

Si nous nous tournons vers le futur, la Suisse porte un intérêt majeur à la stabilisation des Balkans. Elle a investi des moyens considérables ces dernières années, à peu près 100 millions de francs en 1998. En raison aussi de l'importance de la population albanaise du Kosovo présente en Suisse, nous avons le sentiment, c'est le point de vue que je défends, que la Suisse a un mot important à dire dans l'évolution future de cette région, c'est-à-dire dans la stabilisation des Balkans. Nous pensons donc que nous avons à revendiquer une participation à plein titre au processus mis en route par l'Union européenne. Nous nous employons actuellement, par nos contacts, à l'obtenir. Pas plus tard qu'hier, j'ai pu m'entretenir de ce sujet avec le ministre des affaires étrangères tchèque, qui nous assure de son soutien dans cette optique. J'ai eu également des contacts avec les ministres allemand et français par téléphone, afin de préparer notre participation aux travaux en vue de l'établissement d'un pacte de stabilité dans les Balkans.

Je reviens à la question des organisations internationales et à leur attitude par rapport à nos actions, ou notre intégration dans les leurs.

On peut tout d'abord être d'accord avec notre évaluation positive des relations de la Suisse avec l'OSCE: la Suisse a toujours soutenu les initiatives de cette organisation. Nous avons été nous-mêmes récemment à la présidence de l'organisation, et les contacts que mon prédécesseur et moi-même déjà entretenons avec l'actuel président, le ministre des affaires étrangères norvégien, M. Knut Volleboek, nous permettent de dire que notre présence n'a pas de problème non plus à se faire valoir. La Suisse a participé activement à la mission de vérification de l'OSCE au Kosovo. Vous le savez, cette mission a dû se retirer. Aujourd'hui, avec des effectifs réduits, l'OSCE travaille surtout au niveau de la planification pour la période se situant après la conclusion d'une solution de cessez-le-feu ou de paix, au support au Haut-Commissariat pour les réfugiés, ou encore à la collecte des informations, notamment en matière de droits de l'homme et des infractions commises à leur endroit.

Par rapport à l'après-guerre, il s'avère que la distribution des tâches, très probablement, se fera selon divers domaines. Il

y aura le domaine militaire (troupes de pacification): vous connaissez notre limitation au niveau d'une participation à une telle activité; il y aura l'aspect économique; et il y aura la reconstruction des institutions civiles démocratiques, bref la société civile en général. C'est là, je pense, que l'OSCE aura un rôle de leader à jouer, et c'est à l'intérieur de cette activité, qui comporte aussi, par exemple, le domaine de la police, que la Suisse pourra certainement apporter une contribution importante. La Suisse est donc prête à soutenir l'OSCE dans ses tâches.

En ce qui concerne l'aide humanitaire: le Conseil fédéral a suivi, depuis le début de la crise, la ligne qui est impartie au Gouvernement par le Parlement, notamment par l'approbation du message concernant la continuation de l'aide humanitaire internationale de la Confédération (96.092), et nous avons déployé toute une série d'activités. Nous avons toujours appliqué, dans notre action, les principes en vigueur sur le plan international en ce qui concerne l'aide humanitaire: c'est-à-dire que celle-ci soit impartiale, qu'elle soit distribuée sans considérations liées aux personnes, et sans, bien sûr, faire intervenir des éléments, qu'ils soient religieux, liés à l'appartenance ethnique ou d'ordre politique.

La conséquence d'une telle attitude a été un engagement substantiel, et, je crois pouvoir le dire sans donner dans l'autosatisfaction, hautement apprécié sur le plan international. Dans tous les contacts que je peux nouer actuellement avec des collègues européens et même au-delà, je constate ces actions que nous menons font l'objet de nombreuses questions. On veut être informé sur les différentes activités que nous déployons, et beaucoup de pays ont manifesté leur volonté de participer à notre effort humanitaire. Je pense notamment à notre action en faveur des réfugiés kosovars en Albanie ou en Macédoine: c'est un des éléments de la politique du Gouvernement annoncée lundi passé. Nous voulons renforcer encore notre action sur le terrain pour soulager la pression vers l'émigration.

Il y a aussi notre action à l'intérieur du Kosovo, qui a permis d'acheminer déjà une quantité appréciable de matériel, et qui continuera ces jours à venir. Il y a eu quelques difficultés à obtenir les visas pour le personnel chargé d'entrer au Kosovo et de faire la distribution. Selon les dernières informations, la nouvelle ministre pour les affaires humanitaires et l'aide aux réfugiés de la République fédérale de Yougoslavie – qui entrera, je crois, en fonction à la fin de cette semaine – nous assure que les visas seront délivrés rapidement, de telle sorte que notre activité pourra se poursuivre sans obstacles.

Cette activité est menée en collaboration avec la Grèce et la Russie. Elle a aussi été appuyée explicitement par le secrétaire général des Nations Unies, et nous avons été sollicités pour le faire par différents pays européens avant que nous l'entreprissions. J'aimerais aussi signaler que cette action «Focus» s'est toujours accompagnée d'une information et d'une entente totale avec le Gouvernement suisse, c'est-à-dire que le Conseil fédéral a été régulièrement saisi des actions, et était donc au courant avant leur déploiement.

Les buts de l'action «Focus» étaient multiples: c'était – je prends le passé, mais cela fonctionne toujours – d'apporter de l'aide humanitaire dans la région, c'est-à-dire aux personnes qui en avaient le plus besoin, et de protéger ainsi la population civile. Je peux vous dire que, pour l'instant, le matériel qui se trouve déjà sur place représente de la nourriture et du matériel sanitaire pour environ 30 000 personnes pendant deux ou trois mois. C'est donc appréciable, mais nous voulions aussi préparer et faciliter le retour des réfugiés lorsque les conditions seront réunies, bien sûr, ou encore, alléger les difficultés humanitaires sur place et faciliter le terrain pour la recherche d'une solution de paix.

Vous avez probablement aussi, dans votre question, pensé au Comité international de la Croix-Rouge (CICR) et aux relations que nous avons avec lui. Je peux vous dire que votre appréciation, c'est-à-dire le gonflement d'une éventuelle affaire par les médias, est tout à fait juste. Il est vrai que le CICR applique et respecte dans ses activités humanitaires certaines règles très strictes, qui sont aussi les nôtres, quant à la sécurité et il n'y a pas eu, dans notre action, une diver-

gence par rapport à l'action du CICR. S'il y a eu des décalages dans le temps, ce n'est pas du tout le fruit d'une compétition qui serait menée, mais tout simplement le but – il y a d'ailleurs d'autres efforts qui sont menés – de pouvoir apporter rapidement de l'aide dans la région.

J'ai été continuellement en contact avec M. Sommaruga par téléphone. Je l'ai rencontré la semaine passée. Nous avons planifié une rencontre entre le CICR et nos services, la semaine prochaine à Berne, où toutes les questions de la collaboration – il ne s'agit pas de dénouer un problème, mais d'améliorer la collaboration entre le CICR et nous-mêmes – feront l'objet de cette réunion.

Nous avons toujours dit que cette action était purement humanitaire, qu'elle ne concurrence aucune autre organisation, mais bien au contraire qu'est prête à être mise au service du CICR, du programme alimentaire des Nations Unies ou d'autres organisations. Et nous sommes heureux si nous sommes dépassés par ces organisations, mais nous sommes aussi conscients d'avoir ouvert une brèche qui a permis de soulager des situations qui étaient parmi les plus graves. Au total, nous sommes disposés à continuer notre action humanitaire sur place, mais nous sommes aussi en train de travailler déjà à la préparation de l'après-guerre. Nous avons divers scénarios qui sont prêts, mais tout dépendra de l'issue ou de l'évolution que prendra cette crise.

Finanzdepartement – Département des finances

Saudan Françoise (R, GE), rapporteur: Nous nous sommes entretenus avec M. Villiger, conseiller fédéral, du Fonds monétaire international qui nous semblait un sujet peu connu par les députés au Conseil des Etats, et qui a une importance non négligeable pour notre pays. Nous avons questionné M. Villiger sur le rôle passé et présent du Fonds monétaire international, en particulier sur le bilan que le Conseil fédéral tire de l'intervention du Fonds monétaire international lors des récentes crises financières.

Nous nous sommes interrogés aussi sur les perspectives, à la fois sur le plan général du Fonds monétaire international en tant que pompier d'urgence, en quelque sorte, lors des crises internationales, et également sur l'importance à l'avenir de notre participation, puisque nous faisons partie du groupe des dix au sein de cette institution. Nous avons voulu savoir encore quelle place le Conseil fédéral entendait donner à l'avenir à notre participation à cette institution internationale.

La dernière question, Monsieur le Conseiller fédéral, que nous avons abordée est celle de la manière dont vous pensez sensibiliser le Parlement à l'importance grandissante du Fonds monétaire international. Comment faire mieux participer les parlementaires à la politique du Conseil fédéral dans ce domaine? C'était le premier point qui a été abordé.

Le second point dont nous avons longuement discuté sera développé par M. Büttiker, puisqu'il s'agit de la Caisse fédérale de pensions.

Büttiker Rolf (R, SO), Berichterstatter: Alle Jahre wieder – ich hoffe, dass das langsam zu Ende geht; das wäre im Interesse der Sache – sprechen wir über die PKB.

Ich möchte kurz etwas ausholen. Nachdem die PUK PKB im Jahre 1996 ihren Bericht über die Probleme in der EVK und insbesondere in der Pensionskasse des Bundes unterbreitet hatte und in der Folge aufgelöst wurde, hat es die GPK des Ständerates übernommen, die Umsetzung der PUK-Empfehlungen weiterzuverfolgen. Ich glaube, die Resultate zeigen, dass das richtig war.

Die GPK führte zu diesem Zweck im vergangenen Jahr zahlreiche Hearings durch und veröffentlichte im Spätsommer 1998 einen zusammenfassenden Bericht. Die GPK kam dabei zum Schluss, dass zwischenzeitlich in der PKB zwar einige Empfehlungen umgesetzt worden waren, dass jedoch nach wie vor ein grosser Handlungsbedarf bestand. Unter anderem kritisierten sie, dass die Sonderrechnung der PKB 1997 erneut nicht abgenommen werden konnte.

In der politischen Debatte wurde deshalb vorgeschlagen, nach alternativen Lösungen zu suchen, um die Pensionskasse endlich in Ordnung zu bringen. Zur Diskussion gestellt wurde u. a. auch eine Privatisierung. Mit seinem Führungsentscheid, auf den 1. Oktober 1998 sowohl die Direktorin der EVK wie den Leiter der PKB durch eine neue Geschäftsleitung zu ersetzen, hat der Bundesrat zweifellos ein richtiges Zeichen gesetzt und bessere Voraussetzungen für einen Kultur- und Strukturwandel in der EVK geschaffen.

Heute kann ich feststellen, dass seither einige markante Fortschritte erzielt worden sind. Die Tatsache, dass die Sonderrechnung der PKB 1998 von Atag Ernst & Young und der Eidgenössischen Finanzkontrolle zur Genehmigung empfohlen worden ist, weist darauf hin. Allerdings, Herr Bundesrat, zeigen die im Prüfungsbericht vorgebrachten Einschränkungen, dass noch gewichtige Altlasten bestehen. Man kann sich deshalb fragen, ob das Glas nun halb leer oder halb voll sei. Vorher war es halb leer. Das heisst, die Rechnung wurde nicht abgenommen, aber man sprach immer wieder von Fortschritten und Verbesserungen. Heute ist es halb voll. Das heisst, die Rechnung wird abgenommen, aber mit gewichtigen und schwerwiegenden Vorbehalten.

Eines ist sicher, Herr Bundesrat: Einen Weg zurück gibt es nicht mehr. Es ist eine Gratwanderung. Im nächsten und übernächsten Jahr muss die Rechnung abgenommen werden. Parlament und Bundesrat würden die Glaubwürdigkeit vollends verlieren, wenn es wieder Rückschritte und Rückschläge gäbe. Es muss, es kann nur noch besser werden.

Obwohl das Supis-Informatiksystem abgenommen worden ist, scheint es da und dort neue Fehler zu produzieren. Dank einer EDV-Hilfskonstruktion, dem sogenannten «Supis plus», können heute wenigstens diese Fehler erkannt und korrigiert werden.

Dank «Supis plus» konnte per Ende Jahr auch der exakte Bestand der aktiv Versicherten und Rentner endlich festgestellt werden. Dennoch sind noch längst nicht alle Daten und Dossiers bereinigt und erhalten nach wie vor nicht alle Versicherten einen Leistungsausweis, auf den sie eigentlich Anspruch hätten. Das Supis-System dürfte nicht vor dem Jahr 2001 durch eine neue Destinatärverwaltung abgelöst sein, womit die Jahrtausendwende, Herr Bundesrat, ein kritischer Zeitpunkt sein könnte – diesen Bereich sehe ich noch etwas kritisch. Hier im Supis-System wird sich diese Problematik noch etwas verschärfen, weil ja, wie gesagt, erst 2001 eine neue Destinatärverwaltung eingeführt werden kann.

Positiv zu vermerken ist, dass sich die Amtskultur in der EVK offensichtlich verbessert hat und die Personalfuktuationen im laufenden Jahr markant verringert worden sind. Damit konnte das von der GPK identifizierte hohe Personalrisiko – bzw. der drohende Know-how-Verlust – in der PKB entschärft werden. Auch ist es der PKB offensichtlich gelungen, die auf den 1. Januar 1999 zu 90 Prozent erfolgte Ausgliederung der aktiv Versicherten der Swisscom in die Vorsorgestiftung Complan auf Mitte 1999 definitiv abzuschliessen und 1998 insgesamt über 30 000 Leistungsausweise auszustellen. In Anbetracht der Situation ist dies eine gute Leistung – das ist zuzugeben.

Dem im Entwurf vorliegenden Geschäftsbericht der EVK ist sodann zu entnehmen, dass die Auslagerung des Sozialwesens aus der EVK und dessen Integration ins EPA auf den 1. Juli 1999 planmässig voranschreiten und dass die Eidgenössische Ausgleichskasse unter Beibehaltung der Arbeitsplätze in Bern auf den 1. September 1999 in bezug auf die Führung der Zentralen Ausgleichskasse in Genf unterstellt wird. Damit sollte die neue Geschäftsleitung der EVK in der Lage sein, sich im Sinne einer guten Prioritätensetzung mit ganzer Kraft der abschliessenden Sanierung der PKB zu widmen.

Nachdem der Bundesrat Anfang März dieses Jahres den Entwurf für ein neues Bundesgesetz über die Pensionskasse des Bundes aufgelegt hat, scheinen die Weichen in Richtung einer selbständigen öffentlich-rechtlichen Anstalt gestellt zu sein. Dennoch frage ich beim Bundesrat an, ob damit die Privatisierungsvariante für ihn endgültig vom Tisch ist und, wenn ja, welche Begründung es dafür gibt.

Vom Bundesrat erwarten wir in den kommenden Monaten eine konsequente Durchsetzung seiner Strategien und des Vollzugs der PUK-PKB-Empfehlungen. Die künftige Entwicklung der EVK und der PKB werden wir mit Interesse weiterverfolgen. Wir alle wünschen, dass der Bundesrat Erfolg haben wird, dass wir die EVK in den kommenden Debatten zum Geschäftsbericht des Bundesrates langsam ausblenden und die Leute dort in Ruhe arbeiten können.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich möchte zuerst auf die Fragen von Frau Saudan eingehen.

Ich begrüße im Prinzip das erwachte Interesse des Parlamentes am Internationalen Währungsfonds. Wir investieren dort doch erhebliche Mittel. Zwar läuft das meistens über die Schweizerische Nationalbank, aber immerhin gehört es zu Ihrer Sorgfaltspflicht, auch diesen Bereich, der bis jetzt etwas stiefmütterlich behandelt wurde, hin und wieder unter die Lupe zu nehmen. Die Schweiz hat natürlich ein ganz eminentes Interesse daran, dass die Institutionen von Bretton Woods, zu denen der Internationale Währungsfonds gehört, funktionieren. Wir sind ein kleines Land, aber wir sind wirtschaftlich sehr viel bedeutender, als es unserer Landesgrösse entspricht. Wir sind eine Welthandelsnation; wir bieten Dienstleistungen auf dem ganzen Globus an. Wir haben ein existentielles Interesse daran, dass die Finanzverhältnisse auf diesem Globus geordnet sind, dass wir ein geordnetes Währungssystem haben und man Turbulenzen, wie wir sie erlebt haben, minimieren kann. Wir alle haben miterlebt, dass unsere Konjunktur z. B. sehr direkt von der ostasiatischen Währungskrise getroffen wurde, indem die Exporte dorthin praktisch zusammengebrochen sind. Das beeinflusst uns.

Wir haben – ich sage das vor allem jenen, die sagen: «Was wollen wir da mitmachen, wir haben ja keinen Einfluss!» – ein eminentes Interesse an stabilen Weltfinanzbedingungen. Wir werden uns in dieser Session noch einmal über eine konkrete Vorlage in diesem Zusammenhang unterhalten können. Ich kann es dann dort vielleicht etwas summarischer machen und mich darauf konzentrieren und dafür hier noch ein paar allgemeine Bemerkungen machen.

Sie wissen: Der Internationale Währungsfonds wird von ungefähr 180 Ländern getragen – ich glaube, es sind zurzeit 182 Länder –, und er wird von 24 Exekutivdirektoren geführt. Diese Länder sind in 24 Ländergruppen zusammengefasst. Das jeweils wichtigste Land einer Ländergruppe kann einen Exekutivdirektor stellen. Dann gibt es natürlich den Managing Director, Herr Camdessus. Die 24 Direktoren führen die Geschäfte des Fonds. Von diesen 24 Direktoren kann die Schweiz einen ernennen. Die Weltbank hat die gleiche Struktur.

Es war eine hervorragende ausserpolitische Leistung meines Vorgängers, dass er den Zerfall der Sowjetunion sofort genutzt hat, um die Ländergruppe zu bilden, der wir angehören. Keiner hat daran geglaubt, aber es ist ihm gelungen. Dort ist Polen dabei, dann sind die fünf zentralasiatischen Länder – Aserbaidschan, Usbekistan, Tadschikistan, Turkmenistan und Kirgistan – dabei. Mit dieser Ländergruppe verfügen wir über 2,6 Prozent Einfluss. Das ist nicht sehr viel; aber wenn der Exekutivdirektor gut ist, wenn er als einer von 24 gute Arbeit leistet, ist natürlich der Einfluss überproportional grösser. Das ist die Grundstruktur.

Der Internationale Währungsfonds finanziert sich über die Quoten. Man kann sagen, das seien die Aktionäre oder auch die Genossenschafter, die das Kapital gäben. Weil die Quoten nicht immer reichen, sind weitere Instrumente geschaffen worden: der von Frau Saudan erwähnte sogenannte Zehnerklub, in dem wir das elfte Mitglied sind. Da sind die sogenannten Allgemeinen Kreditvereinbarungen, die dafür gedacht sind, zu helfen, wenn der Internationale Währungsfonds selber nicht mehr in der Lage ist, genügend beizutragen. Dieses Instrument ist mit den sogenannten Neuen Kreditvereinbarungen erweitert worden.

Aber wir haben mitgeholfen zu versuchen, den Zehnerklub wirksam zu erhalten, weil dort unser Einfluss natürlich relativ gross ist. Im Zehnerklub sind eigentlich die elf wichtigsten

Weltindustrienationen vertreten. Aber Sie wissen: In der Zwischenzeit hat es natürlich neue gegeben, weshalb man noch diese neuen Vereinbarungen gemacht hat. Im Zehnerklub steuern wir ungefähr sechs Prozent der Mittel bei.

Interessant ist, dass wir eigentlich mehr als Kanada beisteuern, das ein Mitglied der Siebnergruppe ist – die G-7-Staaten sind natürlich noch wesentlich einflussreicher. Danach kommt noch die bilaterale Hilfe als letztes Auffangnetz, darüber werden wir nächste Woche sprechen.

Nun stellt sich immer wieder die Frage, ob der Internationale Währungsfonds bei der Krisenbewältigung eigentlich Erfolg gehabt hat oder nicht. Das ist auch die Frage, die Frau Saudan gestellt hat. Dies wird kontrovers beurteilt. Es gibt eigentlich drei Lager, das mittlere und zwei extreme Lager, von denen das eine sagt: Der Internationale Währungsfonds taugt überhaupt nichts, den können wir abschaffen; er verfälscht den Markt; er hat überhaupt nichts bewirkt – im Gegenteil: Überall, wo er auftaucht und ein Programm bringt, werden die Märkte nervös, und dann wird es noch schlimmer.

Dann gibt es das entgegengesetzte Lager, das sagt, der Internationale Währungsfonds müsse mit sehr viel mehr Mitteln ausgestattet werden, er müsse eigentlich die Rolle einer Art Weltzentralbank spielen; er solle «lender of last resort» sein, also ein letzter Nothelfer; man müsse seine Kompetenzen sehr viel stärker ausbauen.

Wir sind im mittleren Lager, und zwar nicht, weil das die helvetische Art ist, dass man überall den «mittleren Kompromiss» sucht, sondern weil wir überzeugt sind, dass beide Lager mit ihren extremen Ansichten unrecht haben. Wir sind auch der Meinung, dass der Internationale Währungsfonds wohl immer wieder Fehler gemacht hat, aber dass er aus diesen Fehlern ständig lernt.

Natürlich hat auch jede der grossen Weltwährungskrisen andere Ursachen gehabt und andere Instrumente gebraucht. Nehmen Sie als Beispiele Mexiko und die ostasiatische Krise, die dann nach Lateinamerika und Russland über- und von dort wieder zurückgeschwappt ist. Wir sind der Meinung, dass der Internationale Währungsfonds eigentlich angemessene Antworten gegeben hat. Die Lage hat sich wieder recht gut stabilisiert. Sie sehen z. B. in Thailand und in Korea signifikante Erholungstendenzen. Wir sind der Meinung, dass das ohne die Programme des Internationalen Währungsfonds nicht möglich gewesen wäre. Ich will nicht auf die Details eingehen, wo er vielleicht falsch und wo er vielleicht richtig gehandelt hat; das würde im Rahmen des Geschäftsberichtes zu weit führen.

Wir glauben aber, dass der Internationale Währungsfonds noch einige Probleme zu lösen hat. Das wichtigste unter diesen Problemen ist jenes, welches unter dem englischen Namen «moral hazard» bekannt ist. Es gibt eigentlich kein deutsches Wort dafür. Man könnte umschreibend sagen, «moral hazard» heisse «Verführung zu einem Risiko». Das bedeutet, der Gedanke ist eher der, dass die Märkte, wenn sie wissen, dass es einen Nothelfer gibt, vielleicht wagemutiger werden und irgendwo investieren, wo sie sonst nicht investieren würden, in der Meinung, der Internationale Währungsfonds helfe dann schon.

Dieses Argument ist sehr ernst zu nehmen. Es gehört zu unseren Grundsätzen, darauf zu achten, dass der «moral hazard» begrenzt wird. Das ist selbstverständlich. Auf der anderen Seite wäre es falsch zu sagen, niemand – z. B. von den privaten Banken – sei zu Schaden gekommen oder diese Länder seien nicht zu Schaden gekommen, weil der Internationale Währungsfonds geholfen habe. Nehmen Sie das Beispiel dieser ostasiatischen Länder, die, obwohl der Internationale Währungsfonds viel zur Stabilisierung beigetragen hat, gewaltige Opfer gebracht haben. Nehmen Sie eine grosse Schweizer Bank, die in Russland grosse Abschreibungen vornehmen musste, sie hat «geblutet». Das müssen die Aktionäre tragen. Nehmen Sie die soziale und die konjunkturelle Situation z. B. von Thailand, Korea oder Indonesien. Diese Länder haben einen hohen Preis bezahlt. Aber es ist immerhin gelungen, noch Schwerwiegenderes zu verhindern.

Man spricht immer auch von der Architektur. Wir sind der Meinung – Herr Meyer von der Schweizerischen National-

bank pflegt das jeweils so zu sagen: «Man muss das Rad nicht neu erfinden.» –, man müsse nun versuchen, die existierenden Organisationen langsam zu verbessern. Diese Organisationen, die sich aus rund 180 Ländern zusammensetzen, reflektieren die ganze Unvollkommenheit dieser Welt.

Bei der erwähnten Vorlage wurde vor allem in der nationalrätlichen Kommission gefragt: Warum machen die das so und nicht anders? Wir können nicht dafür sorgen, dass die internationalen Organisationen, bei denen wir nur wenig Einfluss haben, mit helvetischem Perfektionismus geführt werden. Wenn wir ganz ehrlich sind, müssen wir zugeben, dass dieser Perfektionismus auch nicht immer alle unsere eigenen Probleme so perfekt gelöst hat, wie wir das von Weltorganisationen jeweils verlangen. Ein bisschen Bescheidenheit täte not.

Im Grundsatz kann man das langsam verbessern, und hier gibt es einige Dinge, z. B. die Transparenz. Wir sind der Meinung, die Entscheidungsmechanismen des Internationalen Währungsfonds selber sollten möglichst transparent sein, damit man sie auch kritisieren kann. Das hebt langfristig die Qualität. Hier hat die Schweiz sogar einige Erfolgserlebnisse vorzuweisen, indem unser starker Einsatz für Transparenz doch auch einiges beeinflusst hat.

Wir sind auch der Meinung – hier sind Fortschritte nicht zuletzt unter unserem Druck erzielt worden –, dass man von den Ländern, die vom Internationalen Währungsfonds Geld erhalten sollen, optimale Transparenz verlangen muss. Die ostasiatische Krise hat gezeigt, dass Intransparenz ein Grund sein kann, weshalb die Investoren, wenn hohe Wachstumsraten vorgespiegelt werden, in ein solches Land gehen und dabei die Risiken gar nicht richtig ermessen können. Es braucht Transparenz bezüglich der politischen Verhältnisse, der Art, wie regiert wird, denn auch diese sogenannten Good-governance-Aspekte – gute Regierungsführung – sind wirtschaftlich relevant. Aber es braucht auch Transparenz bezüglich der Wirtschaftspolitik, der Reserven, der Fälligkeiten, der Verschuldung usw. Hier ist möglichst hohe Transparenz nötig, damit die Märkte die Lage solcher Länder beurteilen können; das ist präventiv, zur Verhinderung von neuen Krisen, sehr wichtig. Hier macht man nun Fortschritte.

Die Schweiz hat einmal etwas getan, was sehr kritisiert worden ist. Wir haben nämlich den Länderbericht über die Schweiz einfach publiziert. Die Länderberichte sind hervorragende Berichte. Ich bin sehr froh um sie, sie helfen, gute Politik zu machen, auch wenn sie uns kritisieren. Die Publikation wurde kritisiert, weil andere Länder, die den entsprechenden Bericht nicht publizieren wollten, etwas böse waren. Wir sind der Meinung, dass man das publizieren muss; es sind bezüglich Publikation in der Zwischenzeit weitere Fortschritte gemacht worden. Wir werden deshalb auch nicht mehr kritisiert. Ein weiteres Problem – ich habe den «moral hazard» angesprochen – ist die Frage, ob man die privaten Gläubiger in solchen Krisen besser einbeziehen kann. Man muss doch verhindern, dass sie Geld geben und, wenn es kritisch wird, «absausen», Geld zurückziehen und die Krise verschärfen. Die öffentliche Hand – die Steuerzahler sozusagen – muss dann über den Internationalen Währungsfonds dafür geradestehen. Alle sind sich einig, dass man den privaten Sektor besser einbeziehen muss, aber niemand weiss so genau wie. Das war das Kernthema an der Frühjahrstagung des Zehnerklubs. Weil der schwedische Minister, der das hätte tun müssen, nicht gekommen war, musste ich dieses erlauchte Gremium präsidieren.

Wir haben dort die sogenannten Stellvertreter der Minister beauftragt, konkrete Modelle auszuarbeiten. Ich gebe Ihnen als Beispiel eine Idee, bei der man sich in der Theorie einig ist, dass man sie umsetzen sollte, bei deren Umsetzung aber gewisse Länder, wie z. B. die USA, noch Fragezeichen setzen. Die Idee ist, dass man z. B. bei Staatsanleihen, bei öffentlichen Anleihen, besondere Klauseln beifügt – das müssten dann auch wir tun –, die es im Sinne eines privaten Konkursrechtes im Falle von Problemen ermöglichen, z. B. eine Unterbrechung von einem Jahr zu machen: damit man Zeit

hat, Verhandlungen mit Gläubigern und Schuldnern zu führen, um Lösungen zu finden, damit sich das Ganze nicht wegen mangelnder Zeit plötzlich zu einer Krise ausweitet. Es stellt sich die Frage, ob eine Obligation mit einer solchen Klausel einen zusätzlichen Risikozuschlag beim Zins leisten muss oder nicht. Da sind die Ökonomen uneinig. Wir sind eigentlich der Meinung: Wenn Obligationen immerhin noch die Chance beinhalten, dass man Lösungen suchen kann, ist das nicht unbedingt risikohöhernd, sondern könnte eher risikovermindernd sein. An solchen Fragen wird konkret gearbeitet.

Was ist unser Einfluss? Wir haben Ihnen, zumindest den einschlägigen Kommissionen, ein Papier mit einer Analyse verteilt, das der Bundesrat verabschiedet hat. Ich weiss nicht, ob es das ganze Parlament bekommen hat, auf jeden Fall können das alle beziehen. Die Kommissionen haben es sicher bekommen.

Das Papier beinhaltet eine kleine Analyse der jüngsten Währungskrisen und der Finanzarchitektur. Die Analyse der Finanzarchitektur ist zeitgebunden, sie mag zum Teil schon wieder etwas überholt sein, die Analyse der Währungskrise wohl aber nicht. Ich finde, dass das eine gute Analyse ist. Nicht, weil wir sie gemacht haben, sondern weil unsere Ökonomen wirklich versucht haben, etwas Qualifiziertes zu machen.

Dann haben wir zehn Grundsätze der Schweizer Politik für die Mitarbeit im Internationalen Währungsfonds definiert. Mit diesen Grundsätzen ist es wie mit den Zehn Geboten: Sie sind relativ einfach vorzulesen, aber die praktische Anwendung ist dann etwas schwieriger. Sie führen auch hin und wieder zu Zielkonflikten; es ist klar, dass wir diese Zielkonflikte austarieren müssen. Es wird z. B. die These vertreten, wir müssten im Internationalen Währungsfonds auch die Interessen der anderen Mitglieder unserer Ländergruppe vertreten. Unsere Interessen und die Interessen dieser sechs Länder – Polens und der zentralasiatischen Länder – sind nicht unbedingt immer die gleichen.

Polen ist übrigens ein Vorzeigebispiel für die Reform einer Ökonomie, für eine Transition, wie man sagt, von der Planwirtschaft zur Marktwirtschaft. Polen hat bewiesen, dass man mit einer guten Reformpolitik, mit einer guten Wirtschaftspolitik und demokratischen Verhältnissen, gegen die Ansteking durch Krisen relativ immun ist. Obwohl die Russlandkrise ganz in der Nähe von Polen stattfand, wurde Polen von ihr nur wenig «angesteckt». Das ist der Beleg dafür, dass eine saubere, transparente Wirtschaftspolitik gut ist. Deshalb sind wir so froh, ein Vorzeigeland wie Polen in unserer Ländergruppe zu haben. Die Polen und wir sind in allen diesen Grundsätzen eigentlich sehr einig. Die anderen Länder haben etwas andere Interessen.

Man hat uns auch schon vorgeworfen: «Ihr müsst ja im Währungsfonds wegen diesen anderen Länder Kompromisse machen.» Es ist natürlich klar: Wenn wir die Ländergruppe haben wollen, dann müssen wir ihre Interessen vertreten; das ist in bezug auf die Grundsatzpolitik nicht so schädlich, wie man meinen könnte.

Die Hilfe besteht eigentlich eher im konkreten Kontakt mit dem Internationalen Währungsfonds, wenn diese Länder Programme, Schulung usw. haben wollen. Das ist eine sehr gute Zusammenarbeit. Aber wir müssen halt hin und wieder einen Kompromiss eingehen; wir müssen uns vielleicht einmal der Stimme enthalten, wo wir eine andere Meinung haben als die anderen Mitglieder der Ländergruppe im Internationalen Währungsfonds. Wenn wir das nicht tun, dann werden diese Länder das Interesse daran verlieren, in unserer Ländergruppe vertreten zu sein. Wenn sie aus unserer Ländergruppe austreten, werden wir unseren Exekutivdirektorenposten verlieren; dann haben wir keinen Einfluss mehr. Wir zahlen halt einen kleinen Preis für den direkten Einfluss, den wir im Internationalen Währungsfonds wahrnehmen können. Ich glaube, dieser Einfluss sei den Preis wert.

Abgesehen davon ist es entwicklungshilfepolitisch usw. eine sehr schöne Aufgabe, für Länder, die zwar sehr weit von uns entfernt sind, eine Dienstleistung erbringen zu können, die es ihnen erlaubt, eine wirtschaftspolitische Perspektive, eine

Perspektive für die Zukunft, zu entwickeln. Dazu können wir doch etwas beitragen.

Mehr möchte ich zu den Prinzipien nicht sagen, es sei denn, es würden noch konkrete Fragen vorliegen.

Zur Rechenschaftsablage: Wir möchten im Internationalen Währungsfonds in Zukunft mehr tun. Es ist vor allem in der nationalrätlichen Kommission die Frage aufgeworfen worden: Sollte das Parlament nicht mehr Einfluss auf das nehmen können, was im Internationalen Währungsfonds von der Schweiz getan wird?

Bei Krisen braucht es rasches Handeln. Wenn Sie nun sehen, dass der Internationale Währungsfonds von rund 180 Ländern getragen wird, dann wird auch klar, dass die Mitwirkung von rund 180 Parlamenten in einer Krise völlig illusorisch ist. Das gleiche Problem besteht bei allen multinationalen Organisationen: Sie müssen schlagkräftig sein. Es entsteht deshalb ein Spannungsfeld zwischen dieser Forderung und der demokratischen Legitimation. Deshalb meinen wir, dass wir unserer Exekutivdirektion Kompetenzen geben müssen.

Manchmal ist es sogar für das Departement und für mich als Bundesrat schwierig, schnell genug und qualifiziert genug mit den Entwicklungen Schritt zu halten. Da müssen wir die Schweizerische Nationalbank mit einbeziehen, die ja den grossen Teil der Mittel spendet. Das ist also auch eine Zusammenarbeit mit der Schweizerischen Nationalbank.

Der Preis, den wir für diese Kompetenz entrichten müssen und wollen, ist eine doch qualifizierte Rechenschaftsablage, damit Sie die Politik, die wir betreiben, beurteilen können. Deshalb bin ich auch für diese Frage von Frau Saudan dankbar.

Herr Bundesrat Couchepin und ich haben dem Bundesrat vorgeschlagen – das soll so geschehen –, das Kapitel über die Bretton-Woods-Institutionen im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik zu vertiefen. Dieser ist bis jetzt eigentlich vom EVD redigiert, aber natürlich im Mitberichtsverfahren vom Bundesrat «abgesegnet» worden. Den Bereich über den Internationalen Währungsfonds würden wir, das EFD, übernehmen, und das EVD würde wahrscheinlich den Bereich über die Weltbank noch vertiefen, so dass Sie jährlich im Rahmen dieses Berichtes eine vertiefte Kenntnis unserer Politik bekommen – mehr Kenntnis auch als aus dem Geschäftsbericht, weil das ein anderer Kontext ist. Das zu diesem Problem.

Zu den Fragen von Herrn Büttiker betreffend EVK bzw. PKB: Ich bin dankbar und natürlich sehr erleichtert und froh darüber, dass die Tonalität bei diesem Thema etwas moderater als vor einem Jahr ist. Gerade Herr Büttiker hatte damals noch einige Dezibel mehr in seine Stimmgewalt gelegt. Vielleicht hängt das damit zusammen, dass die Situation jetzt besser geworden ist.

Es wurden tatsächlich erhebliche Fortschritte erzielt. Ist das Glas halb voll oder halb leer? Wir müssen halt beweisen, dass es langsam voll wird, das ist selbstverständlich. Ich bin ausserordentlich erleichtert und ausserordentlich froh über diese Fortschritte, aber ich sehe auch die Probleme, die es noch zu lösen gibt.

Die neue Geschäftsleitung hat versucht, die strategischen Ziele des Bundesrates konsequent umzusetzen, und war dabei recht erfolgreich. Dort, wo sie noch nicht umgesetzt sind, sind die Umsetzungspläne, auch die Abbaupläne für Altlasten usw., viel präziser geworden. Die EVK bzw. die PKB ist auch strukturell neu organisiert, die Arbeitsabläufe sind effizienter geworden.

Bis Ende 1998 haben wir einige Meilensteine erreicht – das haben wir gestern im Rahmen der Staatsrechnung schon besprochen. Ich danke Ihnen natürlich für die Abnahme der Rechnung, mit den Einschränkungen, aber die Rechnung der PKB wurde ordnungsgemäss geführt. Die Rechnung zeigt nun zutreffend die Lage der PKB; die Einschränkungen betreffen primär Altlasten von vor 1998. Die Einschränkungen sind noch immer gewichtig. Es wird viel brauchen, um diese noch abzubauen, aber wir sind gewillt, das zu tun.

Die EVK hat das Zusatzbudget, das Sie ihr gewährt haben, eingehalten, sogar leicht unterschritten. Wir hoffen also, dass

wir mit den Sonderkrediten auskommen, für die ich Ihnen dankbar bin – die aufgeteilt worden sind in: Sanierung, Altlasten, Neuausrichtung und Neukonzeption der neuen Pensionskasse. Sie sollten eigentlich ausreichen. Die Swissscom-Versicherten – Herr Büttiker hat es gesagt – sind ausgegliedert worden.

Aufgrund der Rechtsgrundlage, die Sie geschaffen haben, können wir jetzt mit der Anlagepolitik der PKB anfangen. Wir haben kürzlich im Bundesrat die Anlagestrategie beschlossen. Wir werden also noch dieses Jahr mit einer ersten Tranche von etwa 5 Milliarden Franken beginnen. Wir haben, würde ich sagen, eine relativ mutige Anlagepolitik. Aber wir bauen sie so langsam auf, dass wir sie immer wieder hinterfragen können, so dass wir hier eigentlich eine mutige Lösung – aber mit Vorsicht angegangen – suchen. Wir wissen, wie delikats das ist, wir möchten natürlich Mehrertrag, aber wir müssen die Risiken eingrenzen.

Wir haben mit der Botschaft zum Bundesgesetz dem Parlament auch die Rechtsgrundlage für die neue PKB unterbreitet. Wir möchten die Leistungspläne erheblich vereinfachen. Alle PUK-Mitglieder unter Ihnen und diejenigen, die bei der PUK-Debatte hier aufmerksam mitgehört haben, wissen, dass eines der Probleme die Komplexität der Statuten war. Diese möchten wir wirklich vereinfachen.

Wir sind froh, wenn Sie uns hier unterstützen, denn wir sehen jetzt, dass es schon wieder mit den Sondervorschriften anfängt. Wir sollten Gewerkschaftsbeiträge abziehen können, wir sollten Lepra-Beiträge abziehen können, wir sollten alle diese Dinge machen, die es so komplizieren, dass es am Schluss vielleicht wieder nicht mehr bewältigbar ist. Deshalb brauchen wir hier etwas politische Unterstützung, wenn diese Begehrlichkeiten vielleicht in der Debatte über das neue Bundesgesetz kommen.

Herr Büttiker hat das Jahr-2000-Problem beim System Supis angesprochen. Wir sind hier zuversichtlich. Meine Mitarbeiter sagen mir, dass das System Supis Jahr-2000-fähig sein wird. Hier stehen die Arbeiten vor dem Abschluss. Das ist auch nötig, weil die neue Software wahrscheinlich eher später operationell werden wird. Das neue Rentensystem mit einer modernen Software ist nun in der Testphase.

Die Informatikstrategie für die Zukunft ist nun auch revidiert und an die neuen Bedürfnisse angepasst worden. Die strategischen Entscheide sind hier gefällt worden. Auch die Schnittstelle Supis/Peribu funktioniert jetzt erstmals seit wenigen Tagen zufriedenstellend, auch hier sind Fortschritte gemacht worden. Hingegen hat das Work-flow-System Grenzen gezeigt, die wir nicht überwinden können. Aber daraus ist mit «Supis plus» etwas entstanden, das immerhin die Arbeit erleichtert. Es sind nicht alle Probleme des Systems Supis gelöst, aber mit viel Aufmerksamkeit kann man nun damit arbeiten.

Herr Büttiker hat auch kurz das Betriebsklima angesprochen. Wir sind bei der Ablösung der Direktion stark kritisiert worden, weil wir das Ganze mit älteren «Teilzeit-Herren» managen wollten. Ich sage das, weil einer davon, der sehr gute und intensive Arbeit geleistet hat, jetzt hier hinten zuhört. Ich darf Ihnen sagen, dass diese «Teilzeit-Herren» im Bereich Betriebsklima wirklich eine Veränderung bewirkt haben. Wenn ich schaue, wie häufig diese Herren da sind, ist das Wort «Teilzeit-Herren» vielleicht auch das falsche: Diese Herren arbeiten nämlich mehrheitlich zu über 100 Prozent.

Mit dieser intensiven Arbeit ist es gelungen – auch in Gesprächen mit den Leuten –, ein anderes Arbeitsklima zu schaffen. Dafür bin ich dankbar. Die Personalfuktuation, die Sie erwähnt haben, hat sich verringert. Das ist ein objektives Zeichen. Natürlich sind nicht alle «klimatischen Probleme» gelöst. Natürlich ist der Druck noch da. Aber es ist doch ein Quantensprung gelungen.

Eine Frage noch, auf die ich eingehen möchte: die mögliche Privatisierung der PKB. Ich habe vor einem Jahr hier gesagt, nicht zuletzt, um Druck auf die PKB auszuüben: Wenn wir nicht innerhalb eines Jahres signifikante Fortschritte machten, müssten wir erwägen, eine dramatisch andere Lösung zu suchen. Die ist dann zum Teil auch in parlamentarischen Vorstössen erschienen. Es wäre aber nicht die Privatisierung

im Vordergrund gestanden, sondern man hätte gesagt: Eine Versicherung mit ihrem Management könne wahrscheinlich das fertigbringen, was der Bund selber nicht fertigbringe. Ich hätte notfalls auch nicht gezögert, so etwas einzuleiten.

Ich muss Ihnen sagen: Die Gespräche mit Fachleuten haben gezeigt, dass diese Fachleute in ihrer Meinung, die man etwa bei Gesprächen an Partys gehört hat, etwas bescheidener geworden sind: «Wenn wir das täten, wäre das kein Problem; die vom Bund haben keine Ahnung» – so einfach ist es eben nicht. Ein privates Management hätte die gleichen Probleme, Altlasten von 25 Jahren zu bewältigen. Es gibt hier keinen gordischen Knoten, den man einfach durchhauen kann. Man kann nicht einfach eine Kasse «auf der grünen Wiese» offerieren, sondern man muss das Alte aufarbeiten. Diese Fachleute haben rasch gesehen, dass die Kapazität nicht vorhanden wäre und dass sie das mit den vorhandenen Angestellten machen müssten. So sind wir zum Schluss gekommen, dass auch Private mit Wasser kochen. Die Versicherungen sind in Sachen Management sicher gut. Sie sind sehr erfolgreich und hätten das sicher fertiggebracht – aber nicht so problemlos, wie es vielleicht hätte scheinen können.

Wir sind aus zwei Gründen der Meinung, dass man das jetzt nicht tun sollte:

1. Das wäre natürlich wesentlich teurer gekommen, denn die Versicherungen wollen daran etwas verdienen. Das ist auch legitim.

2. Eine eigene Kasse ist – das ist der Grund, warum Grossfirmen ihre Kassen nicht einfach ganz den Versicherungen geben – ein wichtiges arbeitgeber- und arbeitnehmerpolitisches, also sozialpartnerschaftliches Instrument, mit dem die beiden Seiten zusammen etwas Wichtiges im Bereich der Personalpolitik tun können.

Wir sind heute zuversichtlich und glauben, dass das Problem lösbar ist. Ich wusste vor anderthalb Jahren noch nicht, ob das Problem mathematisch überhaupt lösbar ist, wie es die PUK PKB auch nicht wusste. Nachdem wir jetzt glauben, es sei lösbar, sollten wir es auch lösen! Deshalb meinen wir, dass wir das aus eigener Kraft tun können; aber es braucht noch einiges. Das Sanierungsziel ist nicht erreicht. Trotzdem möchten wir bei unseren Zeitplänen bleiben; die Rechnung 2000 soll voll abgenommen werden können. Dieses Jahr wird die volle Abnahme aber noch nicht möglich sein.

Herr Büttiker hat es gesagt: Es liegt erst eine einzige abgenommene Rechnung vor, und es kann natürlich dieses Jahr wieder schlechter kommen. Ich glaube es nicht, aber es braucht Einsatz und Kampf. Wir hoffen, dass wir nächstes Jahr wieder gleich zuversichtlich sind und vielleicht in zwei Jahren sagen können: Das Problem der alten Kasse ist gelöst, wir müssen uns nur noch um die neue Kasse kümmern.

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

93.461

**Parlamentarische Initiative
(Dettling)
Bundesgesetz
über die Mehrwertsteuer
Initiative parlementaire
(Dettling)
Taxe sur la valeur ajoutée.
Loi fédérale**

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 355 hiervor – Voir page 355 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 31. Mai 1999
Décision du Conseil national du 31 mai 1999

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

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Wir befinden uns in der letzten Runde vor der Einigungskonferenz. Wir konnten feststellen, dass sich der Nationalrat bemüht hat, die Differenzen soweit wie möglich zu reduzieren; auch wir haben dieses Ziel verfolgt. Trotzdem beantragen wir Ihnen, von den noch vorhandenen Differenzen bei neun Gesetzesbestimmungen zwei Differenzen aufrechtzuerhalten. Konkret geht es um Artikel 17 Ziffern 3, 3bis a und 3bis betreffend die Heilbehandlungen und um Artikel 21 Absatz 1 betreffend einzelne Leistungen der Kur- und Verkehrsvereine. In den anderen Punkten beantragen wir Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Nachdem keine anderen Anträge gestellt worden sind, werde ich auf die einzelnen Bestimmungen soweit nötig eingehen, mich aber bemühen, dies kurz zu machen, da alle Argumentationen hierzu schon mehrmals vorgetragen worden sind.

Art. 17 Ziff. 3, 3bis a, 3bis

Antrag der Kommission
Festhalten

Art. 17 ch. 3, 3bis a, 3bis

Proposition de la commission
Maintenir

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es geht bei Artikel 17 Ziffern 3, 3bis a und 3bis immer noch um eine grundsätzliche Auseinandersetzung zwischen Ständerat und Nationalrat. Wir möchten bei den Heilbehandlungen jene Berufe von der Mehrwertsteuer befreien, die nach kantonaler und eidgenössischer Gesetzgebung zur Berufsausübung zugelassen sind. Der Nationalrat möchte bei Teilbereichen direkt auf die ärztliche Verordnung abstellen.

Er hat dann auch Korrekturen vorgenommen, indem er die Psychotherapeuten auf die «obere Stufe» verschoben hat. Physiotherapeuten sind nach wie vor auf der «unteren Stufe». Ich sage das nur, um anzudeuten, dass es ausserordentlich schwierig ist, diese Abgrenzung vorzunehmen. Ich sage nicht, sie sei willkürlich, aber sie ist doch von einigen Zufälligkeiten abhängig.

Wir sind jedoch der Meinung, dass unsere Lösung klarer und auch besser vollziehbar ist, und beantragen Ihnen deshalb, an unserer Lösung festzuhalten. Uns ist es selbstverständlich klar, dass eine Liste der anerkannten Heilbehandlungen oder eine Definition derselben nötig ist, um Abgrenzungen vornehmen zu können zwischen Leistungen, die Heilbehandlungen sind, und solchen, die es nicht sind.

Es wird immer das Beispiel des Physiotherapeuten erwähnt, der Heilbehandlungen ausführt, aber auch Sportmassage betreibt. Es ist selbstverständlich, dass die Sportmassage der Steuer unterliegt, die Heilbehandlung jedoch nicht. Solche Abgrenzungsfragen haben Sie nicht nur bei diesen The-

rapeuten, Sie haben gleiche Abgrenzungsfragen auch bei Ärzten, die ebenfalls verschiedene Tätigkeiten – Untersuchungen, Physiotherapien usw. – ausführen, die der Steuer unterliegen, und solche, die als reine Heilbehandlungen bezeichnet werden.

Wir beantragen Ihnen, an unserem Beschluss festzuhalten.

Präsident: Betrifft das die drei Ziffern 3, 3bis a und 3bis zusammen, die ich aufgerufen habe?

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Es ist so, dass über das ganze Paket Nationalrat und über das ganze Paket Ständerat zu entscheiden ist.

Rochat Eric (L, VD): Je suis entièrement d'accord avec la proposition de la commission.

J'aborde un point dont j'ai parlé tout à l'heure avec M. Cavadini de la Commission de rédaction. Nous avons introduit, lors de notre dernier débat, la notion «tous les traitements». Je sais que cela pose certains problèmes, puisque mettre «les traitements» dans la loi serait suffisant pour que «tous les traitements» soit appliqué. Il me semble cependant important, et je répète ce que j'ai dit lors du débat précédent, que, chaque fois qu'un médecin fait un acte médical, on ne vient pas se poser la question de savoir si cet acte ressortit ou non à la TVA, en appliquant par exemple à la définition du traitement une définition issue de la loi sur l'assurance-maladie: traitements reconnus ou non reconnus par les caisses-maladie! Je ne fais pas de la fantaisie en parlant de ceci, il y a effectivement en cours, et je l'ai dit, des enquêtes auprès de médecins visant à leur faire couper leur pratique en deux: une partie qui serait soumise à la TVA, parce que non reconnue par les caisses-maladie, et une qui n'y serait pas soumise.

Si M. Villiger, conseiller fédéral, peut me confirmer formellement que quand on dit «les traitements médicaux dans le domaine de la médecine humaine dispensés par des médecins», on implique tout acte médical effectué par ces personnes, je pense que la Commission de rédaction se sentira plus à l'aise, puisque je sais qu'elle souhaitait dans un second temps supprimer ce «tous les traitements» pour une raison de logique législative.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist eines der Probleme, die der Differenz zwischen Ständerat und Nationalrat zugrunde liegen. Ich rede jetzt noch nicht von den Medizinern, sondern von all diesen Personen, die im Heilsektor tätig sind. Es ist ganz klar, dass der Gesetzgeber möchte, dass nur Heilbehandlungen von der Mehrwertsteuer ausgenommen sind und nicht irgend etwas, das man auch noch tut.

Ich nehme als Beispiel wieder die berühmten Pflegeberufe – wie gesagt, bin ich sehr froh um Ihren Entscheid und hoffe, dass Sie daran festhalten –: Podologen, Fusspfleger, machen Dinge, die Heilbehandlungen sind, aber sie machen auch Dinge, die Kosmetik sind. Ein Physiotherapeut oder eine Physiotherapeutin macht Dinge, die aus gesundheitlichen Gründen nötig sind, aber er oder sie macht vielleicht auch Dinge wie eine reine Sportmassage, die dem Wohlbefinden dienen. Das gibt es sogar beim Psychotherapeuten; Gruppenerfahrungssitzungen sind keine Heilbehandlungen, sondern dienen der Steigerung der Lebensqualität.

Nun besteht für die Steuerverwaltung das Problem, dass sie zwischen einer Heilbehandlung und sonst irgend etwas unterscheiden muss. Es gibt keinen Grund, etwas, das nicht steuerfrei ist, nicht zu besteuern, nur weil einer einen bestimmten Beruf hat. Das wäre, wie wenn ein Arzt zusätzlich zu seiner eigentlichen Arbeit Uhren reparieren würde, z. B. mit einem Umsatz von 25 000 Franken. Das Beispiel ist extrem; aber es zeigt doch: Das eine ist halt steuerpflichtig und das andere nicht.

Wir versuchen, das Problem so zu lösen und zu vereinfachen, indem wir gemäss Ihrem Konzept sagen: Es gibt gewisse Personen – Ärzte, Zahnärzte, neu auch Psychotherapeuten, weil es dort die lange Ausbildung rechtfertigt –, die steuerfrei sein sollen, wenn sie Heilbehandlungen erbringen.

Bei den anderen braucht es eine ärztliche Verordnung; diese Verordnung ist für die Steuerbehörde das klare Indiz, dass es eine Heilbehandlung ist. Denn für das Lackieren von Fussnägeln wird der Arzt kaum ein Rezept ausstellen. So gesehen erleichtert das der Steuerverwaltung die Unterscheidung; sonst ist sie überfordert. Es ist eine Selbstveranlagungssteuer, und sie muss relativ einfach sein.

Jetzt stellt sich die Frage, wenn ich Sie richtig verstanden habe: Wie ist das für den Arzt selber? Ist es ein Kriterium, ob die Krankenkasse seine Leistung übernimmt? Das ist übrigens etwas, das wir an der nationalrätlichen Lösung fürchten: dass bei anderen Heilpersonen durch die Steuerbefreiung von allem, was sie tun – also auch, wenn etwas nicht als Heilbehandlung gilt –, mit der Zeit über das Tor der Steuern Dinge in die Grundleistungen der Krankenversicherung hineinkommen und dass dadurch das Gesundheitswesen noch viel teurer wird.

Jetzt zur Frage von Herrn Rochat: Ich glaube nicht, dass die Krankenkassenpflichtigkeit das einzige Kriterium sein kann. Umgekehrt glaube ich aber: Wenn ein Arzt nun wirklich etwas tut, was nicht unter «Heilbehandlung» subsumiert werden kann, muss es vielleicht die Möglichkeit geben, dies auch zu besteuern. Man kann nicht sagen, nur weil einer ein Arztdiplom habe, sei alles, was er tue, eine Heilbehandlung. Ich gehe aber davon aus, dass das, was ein Arzt in seiner Berufsausübung im grossen und ganzen tut, völlig problemlos eine Heilbehandlung ist und dann auch so behandelt wird. Ich glaube aber, dass ich hier keine Aussage machen könnte, die dazu zwingen würde, bei den Steuern jede Leistung als eine Heilbehandlung anzusehen, auch dann, wenn einer auf eine noch so verwegene Idee kommt.

Ich glaube, dass dies nicht im Sinne des Gesetzes wäre. Aber ich weiss nicht, ob wir uns hier richtig verstanden haben.

Rochat Eric (L, VD): Très brièvement: la première phrase du chiffre 3 est apparemment tout à fait claire. On dit: «Les traitements médicaux dans le domaine de la médecine humaine dispensés par des médecins, des dentistes, des chiropraticiens ainsi que des sages-femmes dans le cadre de leur autorisation de pratiquer.» Il s'agit donc, théoriquement, uniquement d'affaires médicales. Là, en principe, il ne devrait y avoir aucune intrusion des autorités fiscales en matière de TVA.

Je ne veux pas faire de cas particulier devant ce plénum. Je sais simplement que, dans certains cantons, aujourd'hui, l'administration de la TVA cherche à déterminer, sur la base des traitements reconnus par les assurances-maladie – ce qui n'a rien à voir avec l'administration fiscale –, si on ne peut pas faire basculer, dans le prélèvement TVA, un certain nombre de traitements médicaux. Il ne s'agit pas de réparations de montres. Je suis prêt, personnellement, comme médecin réparateur de montres, à payer la TVA sur cette activité secondaire!

Villiger Kaspar, Bundesrat: Gemäss dem deutschen Text geht es klar um Heilbehandlungen. Wenn nun ein Schönheitschirurg bei einem Patienten nach einem Unfall eine Behandlung macht, ist das sicher eine Heilbehandlung. Ich habe jedoch kürzlich eine Offerte in bezug auf mein etwas abstehendes Ohr bekommen – Sie müssen nur die Karikaturen anschauen, dann wissen Sie Bescheid! –, das wäre natürlich keine Heilbehandlung, sondern ein rein kosmetischer Eingriff, wie wenn ich zur Kosmetikerin ginge.

Wir sind der Meinung: Was keine Heilbehandlung ist, muss nicht steuerbefreit werden, nur weil die Leistung von einem Arzt erbracht wird.

Rochat Eric (L, VD): Monsieur le Conseiller fédéral, je vous remercie de votre réponse qui éclaire effectivement ce genre de pratique. Lorsque l'on fait un traitement de chirurgie esthétique, d'abord ce type de traitement est parfois reconnu par le Tribunal fédéral des assurances: les reconstructions mammaires – qui sont de la chirurgie esthétique – sont reconnues par le Tribunal fédéral des assurances. Ensuite, vous avez

une anesthésie, vous avez des préparations médicales, vous avez des risques médicaux, vous avez des hospitalisations, et, même si le but final peut être esthétique, il s'agit bien d'un traitement médical. Dans ce sens, je crois que la précision que nous avons décidé de mettre lors de notre précédente délibération – «tous les traitements médicaux» – s'impose.

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich wollte noch einmal in Erinnerung rufen, dass wir in der letzten Lesung vor der Einigungskonferenz sind.

Angenommen – Adopté

Art. 17 Ziff. 14bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 17 ch. 14bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 21 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 21 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Die ganze Diskussion um die Kur- und Verkehrsvereine ist in eine Diskussion über die Befreiung derselben von der Steuer ausgeartet. Sie müssen den Text genau lesen: Es geht lediglich um die Befreiung von Leistungen, die Kur- und Verkehrsvereine zugunsten der Allgemeinheit ohne Entgelt erbringen und für die sie aus öffentlich-rechtlichen Tourismusabgaben entschädigt werden.

Im Nationalrat wurde folgendes ausgeführt: Handle es sich um gewerbliche Leistungen, seien Kurvereine steuerbefreit, während die Gemeinden für die gewerblichen Leistungen besteuert würden, z. B. beim Schneeräumen. Nehme etwa die Gemeinde die Schneeräumung selbst vor, sei sie dafür steuerpflichtig. Das haben wir in der Kommission nochmals abklären lassen: Es ist eindeutig so, dass diese Auffassung nicht richtig ist.

Ich möchte zur Klärung noch zwei, drei Bemerkungen machen: Es gilt, zwischen gewerblichen und hoheitlichen Leistungen zu unterscheiden. Letztere sind nie steuerbar. Als Beispiel wären Gerichtsurteile zu nennen, die nie steuerbar sind, auch wenn dafür eine Gebühr verlangt wird, denn diese Leistung wird hoheitlich erbracht.

Die gewerblichen Leistungen sind hingegen grundsätzlich immer steuerbar, gleichgültig, ob sie von einem Gemeinwesen oder von einem Privaten erbracht werden. Wenn eine Gemeinde den Schnee auf den Strassen räumt, ist das keine hoheitliche, sondern eine gewerbliche Leistung. Gleichwohl ist sie nicht steuerbar, weil dafür keine Rechnung gestellt wird, da sie aus allgemeinen Steuermitteln finanziert wird. Räumt aber die Gemeinde gleichzeitig den Parkplatz eines Anstössers und stellt dafür Rechnung, ist diese Leistung steuerbar. Das wäre sie auch, wenn Sie die Bestimmung bezüglich der Kur- und Verkehrsvereine guthiessen. Also: Der Kur- und Verkehrsverein betreibt die Schneeräumung für die Gemeinde, stellt dafür niemandem Rechnung und muss deshalb gleich behandelt werden wie die Gemeinde.

Der Nationalrat ist hier also von einer falschen Beurteilung ausgegangen. Es geht lediglich um die Befreiung von Leistungen, die ohne Entgelt zugunsten der Allgemeinheit erbracht werden. Selbstverständlich muss ein Kur- und Verkehrsverein die Mehrwertsteuer bezahlen, wenn er eine Eisbahn betreibt und Eintritt erhebt.

Diese falsche Beurteilung hat zu dieser Differenz geführt. Wir beantragen Ihnen, an unserem Beschluss festzuhalten und

diese Frage allenfalls in der Einigungskonferenz nochmals zu erörtern.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Hier ist der Bundesrat klar der Meinung, dass man die nationalrätliche Lösung wählen muss; ich hoffe, dass die Einigungskonferenz dem dann Rechnung tragen kann. Ich will die Argumentation nicht wiederholen; ich habe sie hier schon zweimal vorgetragen und verweise die geneigten Leser auf das Amtliche Bulletin. Ich teile die Meinung Ihres Kommissionspräsidenten, dass die Aussage so, wie sie im Nationalrat gemacht worden ist, nicht stimmt oder missverständlich ausgedrückt worden ist. Aber ich teile nicht die Meinung, dass der Nationalrat aufgrund dieses Fehlers anders entschieden hätte.

Es ist ganz klar, dass Sie hier die Ungerechtigkeitsgrenze, die Sie überall dort haben, wo sich Steuerpflicht und Steuerbefreiung treffen, einfach anderswohin verlagern. Sie benachteiligen dadurch die gewerblichen Anbieter von solchen Leistungen wie Schneeräumen natürlich noch etwas mehr gegenüber jenen der öffentlichen Hand und der Kurvereine. Es ist also ein systematischer Fehler, den man vermeiden sollte; aber es ist nicht die gewaltigste Differenz, die noch zu bereinigen ist!

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

31 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates

3 Stimmen

Art. 31 Abs. 6 Bst. b

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 31 al. 6 let. b

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 34 Abs. 1 Bst. a Ziff. 3, Bst. abis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 34 al. 1 let. a ch. 3, let. abis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Ich möchte dazu zwei, drei Dinge sagen. Wir haben in der letzten Lesung einen Satz von 4,6 Prozent vorgeschlagen, etwas breiter ausgelegt. Der Nationalrat beharrt hier auf seinem Beschluss, den Satz bei 2,3 Prozent festzulegen. Es standen sich also 2,3 und 4,6 Prozent gegenüber. Es war ein umstrittener Entscheid. Dieser Beschluss wurde in der nationalrätlichen Kommission und auch im Plenum einstimmig gefällt.

Als Begründung ist hier angeführt worden, dass die Volksinitiative «gegen eine unfaire Mehrwertsteuer im Sport und im Sozialbereich» der Sport-, Kultur- und gemeinnützigen Vereinigungen zurückgezogen werden sollte. Der Nationalrat nimmt allerdings – das muss man hier klar sagen – durch seinen Beschluss Mehrausgaben in Kauf.

Wir haben diese Frage in der Kommission diskutiert und beantragen Ihnen mit 8 zu 3 Stimmen bei 2 Enthaltungen, dem Nationalrat zu folgen.

Es muss vielleicht noch darauf hingewiesen werden: Es geht hier wahrscheinlich primär nicht um die Sportfrage. Die Diskussion dreht sich ja immer darum, dass eben 2,3 Prozent Steuern bezahlt und Vorsteuern von 7,5 Prozent abgezogen werden; so wird eben ein «Steuergewinn» erzielt. Bei den Sportvereinen ist es so, dass sie in der Regel nicht Träger der Sportstätten sind. Ich kann mir nicht vorstellen, dass die Berner «Young Boys» das Stadion erstellen und dann Vorsteuerabzüge vornehmen können. Hingegen gibt es bei einzelnen kulturellen Organisationen, vor allem bei Kinozentren und dergleichen, durchaus die Übereinstimmung von Betrei-

ber und Ersteller der Stätten. Dort kann es zutreffen, dass die Vorsteuerabzüge höher sind als die Steuern, die zu bezahlen sind. Das vielleicht noch als Ergänzung. Wir beantragen Ihnen, dem Nationalrat zu folgen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Weil Sie hier eine Differenz bereinigen wollen und das dann nicht mehr in die Einigungskonferenz kommt, muss ich einen letzten Versuch machen, Sie zu bitten, bei Ihrem alten Entscheid zu bleiben und vielleicht in der Einigungskonferenz einen Kompromiss zu finden. Dieser Entscheid löst Kosten von 50 Millionen Franken aus. Wenn ich den Totalisator zu den neuen Mehrwertsteuersätzen berechne, komme ich aufgrund dieses Gesetzes auf Steuerausfälle von 250 Millionen, einer Viertelmilliarde Franken – wenn Sie das im Sinne Ihrer Kommission jetzt noch beschliessen.

Ich habe Ihnen gestern gesagt, wie es um unsere Finanzen steht. Hier ist die letzte Gelegenheit, noch 30 Millionen Franken zu sparen. Ihre Lösung «kostet» 15 bis 20 Millionen. Wir werden – trotz der Morgenröte angesichts all dessen, was ich Ihnen gestern an neuen Faktoren aufgezählt habe – um jeden Rappen froh sein, den wir noch irgendwo holen können.

Nun habe ich Verständnis für die Argumente – man argumentiert ja mit Kultur und mit diesem und jenem –, aber es geht hier um Bereiche, wo Vorgänge entlastet bzw. von der Mehrwertsteuer befreit sind, aber unecht. Das heisst, in diesen Bereichen bleibt man auf der Vorsteuer sitzen. Das ist schon ein Privileg. Wenn man für solche Bereiche Optionen macht, dann sollte man an sich die Optionen mit dem vollen Steuersatz machen; dann kann jemand wählen. Mit 2,3 Prozent wird es passieren, dass zahllose Steuerpflichtige in diesem Lande nicht nur keine Mehrwertsteuer zahlen, sondern noch abgerechnete Vorsteuern zurückbekommen, obschon sie gewissermassen nie einen Rappen bezahlt haben. Wir müssen dann von Bern aus Hunderten von Personen Steuern zurückzahlen, die sie eigentlich nur indirekt – über ihr Briefpapier oder wie auch immer – einbezahlt haben. Natürlich waren diese Bereiche vorher steuerbelastet, aber sie sind eigentlich subventioniert, wenn Sie so wollen.

Ich verstehe schon, dass die Sportler mit ihrer Volksinitiative «gegen eine unfaire Mehrwertsteuer im Sport und im Sozialbereich» kokettieren, aber in ihrer Initiative ist diese Option nicht einmal drin. Trotzdem droht man: Wenn das kommt, ziehen wir sie dann vielleicht nicht zurück. Ich hatte damals schon verstanden, dass Sie einen etwas besseren Satz als die 7,5 Prozent machen wollen – 4,6 Prozent. Dann kostet es eben 15 bis 20 Millionen Franken gegenüber dem heutigen Zustand. Ich hätte mir noch vorstellen können, dass man in der Einigungskonferenz dann vielleicht den «Gaststätten-satz» von 3,5 Prozent bringt. Das wäre wirklich eine grosszügige Lösung, mit der die Sportverbände wahrscheinlich wirklich bestens leben können, nach all dem, was wir ihnen sonst noch an Vergünstigungen gegeben haben.

Wir machen hier unter dem Druck einer Initiative etwas, das von der Steuergerechtigkeit her nicht gerechtfertigt ist; das muss man einfach sehen. Das sollte man nicht noch ungerichteter machen.

Mir tun einfach diese vielen Millionen Franken weh. Wenn ich sehe, wie wir beim Stabilisierungsprogramm um jeweils wenige Millionen Franken während Stunden gerungen haben und wie man hier mit einem Federstrich 30 Millionen in den Sand setzt, dann bin der Meinung, Sie sollten sich noch einmal überlegen, ob das wirklich richtig ist.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auch wenn kein Minderheitsantrag vorliegt, die Abstimmung noch einmal durchzuführen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	17 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	17 Stimmen

*Mit Stichentscheid des Präsidenten wird der Antrag des Bundesrates angenommen
Avec la voix prépondérante du président la proposition du Conseil fédéral est adoptée*

Art. 80 Abs. 1 Bst. d

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 80 al. 1 let. d

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

An die Einigungskonferenz – A la Conférence de conciliation

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 398 hiavor – Voir page 398 ci-devant

Bundeskanzlei – Chancellerie fédérale

Präsident: Vonseiten der GPK sind keine mündlichen Ausführungen vorgesehen. Auch aus der Mitte des Rates liegen offenbar keine Wortmeldungen vor. – Sie haben den Geschäftsbericht zur Bundeskanzlei damit stillschweigend genehmigt.

Wir benützen die Anwesenheit von Bundeskanzler Couchepin, um die Empfehlung 99.3054 zu behandeln.

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

99.3054

Empfehlung Hofmann Zusammenfassung der Raumordnungsfachstellen in der Bundesverwaltung Recommandation Hofmann Regroupement dans l'administration fédérale des services spécialisés pour l'aménagement du territoire

Wortlaut der Empfehlung vom 9. März 1999

Der Bundesrat wird eingeladen, die raumordnungspolitischen Aufgaben des Bundes im Gleichschritt mit der weiterlaufenden Reorganisation der Bundesverwaltung in einer kompetenten Bundesfachstelle zusammenzufassen.

Texte de la recommandation du 9 mars 1999

Le Conseil fédéral est invité à regrouper les tâches de la Confédération en matière d'aménagement du territoire au sein

d'un office compétent, à l'occasion de la réorganisation en cours de l'administration fédérale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bieri, Bisig, Forster, Gempferli, Inderkum, Jenny, Plattner, Reimann, Schmid Carlo, Schüle, Seiler Bernhard, Zimmerli (13)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Die anstehende Zusammenlegung des BWA und des Bawi legt es nahe, die Abteilung Regionalpolitik des Bundes, die ihren raumordnungspolitischen Aufgaben zusammen mit dem Bundesamt für Raumplanung (BRP) in einem neuen «Bundesamt für Raumordnung» zu konzentrieren. Da sich die Aufgabenstellungen, insbesondere im Bereich der Umsetzung der Grundzüge der Raumordnung Schweiz sowie der Interreg-Förderprogramme, zum Teil überschneiden, verspricht eine Zusammenlegung erhebliche Synergien in Form verbesserter Koordination und optimierten Personaleinsatzes.

2. Auch die Landschaftsschutzpolitik des Bundes, die aufgrund der ausschlaggebenden kantonalen Kompetenzen über das Landschaftskonzept und insbesondere über die kantonalen Richtpläne koordiniert werden muss, ist in einem «Bundesamt für Raumordnung» zu konzentrieren. Diese Forderung unterstützt die Stossrichtung der überwiesenen Motion Maissen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 31. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 31 mai 1999

Die Stellung der Raumordnung innerhalb der Bundesverwaltung war Gegenstand der Untersuchungen im Rahmen der Regierungs- und Verwaltungsreform (Analysegruppe 3 «Umwelt und Raumordnung»). Die in der Empfehlung vorgeschlagenen strukturellen Anpassungen wurden dabei ebenfalls untersucht.

Der Bundesrat entschied sich im Februar 1997 für ein eigenständiges BRP unter Verzicht auf die Integration weiterer Sachbereiche. Ausschlaggebend war die Tatsache, dass die Abteilung Regionalpolitik bedeutende Schnittstellen zur Wirtschaftspolitik aufweist.

Die bisher mit dieser Lösung gemachten Erfahrungen geben vorläufig keinen Anlass, den Entscheid in Frage zu stellen. Mit der gestärkten Raumordnungskonferenz und dem Rat für Raumordnung wurde ein geeignetes Gefäss zur Umsetzung der Grundzüge der Raumordnung Schweiz geschaffen. Die Zusammenarbeit des BRP mit der Abteilung für Regionalpolitik und mit dem Buwal ist sehr gut eingespielt und effizient. Auch haben sich bisher die Rahmenbedingungen nicht derart verändert, dass eine Neuprüfung der Situation umgehend notwendig wäre. Die Fusion von Bawi und BWA ändert nichts an der Stellung der Regionalpolitik im Bereich der Wirtschaftspolitik.

Der kritischen Grösse des BRP infolge des Transfers der Eidgenössischen Vermessungsdirektion zum Bundesamt für Landestopographie im VBS will der Bundesrat vorläufig nicht mit organisatorischen, sondern mit anderen geeigneten Massnahmen begegnen (vgl. Empfehlung Hofmann 99.3055 und gleichlautendes Postulat Durrer 99.3145, «Stärkung der Bundesraumordnungspolitik»).

Die Raumordnung ist eine typische Querschnittaufgabe; sie hat Berührungspunkte zu vielen Politikbereichen. Das BRP weist deshalb Schnittstellen zu allen raumrelevanten tätigen Ämtern auf. Ein Transfer der Regionalpolitik und des Landschaftsschutzes würde zwar die bestehenden Schnittstellen zur Raumordnung beseitigen. Dafür würden neue, nicht weniger wichtige Schnittstellen zur Wirtschaftspolitik und zur Umweltpolitik entstehen; die Zusammenarbeit müsste neu institutionalisiert werden. Der Synergiegewinn auf der einen Seite müsste mit einem Synergieverlust auf der anderen Seite erkauft werden.

Mit Zusammenlegungen allein kann diesen Anliegen kaum Rechnung getragen werden. Der Bundesrat legt deshalb das Schwergewicht eher auf übergreifende, vernetzte Zusammenarbeit statt auf blosse organisatorisch-strukturelle Mass-

nahmen. Er verfolgt damit das Ziel, das BRP in seiner Funktion als Querschnittamt politisch zu stärken und zu unterstützen. Er beobachtet die weitere Entwicklung der Raumordnungspolitik aktiv, überprüft bei Bedarf die getroffenen organisatorischen Lösungen kritisch und wird bei veränderten Rahmenbedingungen auch in Zukunft von sich aus rechtzeitig die erforderlichen Massnahmen treffen.

Obwohl die Empfehlung grundsätzlich in die richtige Richtung zielt, erscheint sie dem Bundesrat in ihrer einseitigen Ausrichtung auf organisatorische Massnahmen – und selbst hier, in ihrer abschliessenden Beschränkung auf die Bereiche «Regionalpolitik» und «Landschaftsschutz» – zu eng gefasst zu sein. Der Bundesrat möchte sämtliche Möglichkeiten ausloten, um die Raumordnungspolitik auf Bundesebene zu stärken, und sich bei der Prüfung nicht allein auf organisatorische Aspekte beschränken müssen.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Empfehlung abzulehnen.

Hofmann Hans (V, ZH): Gestatten Sie mir eine Vorbemerkung: Ich möchte mich zunächst für die speditive Antwort des Bundesrates zu den beiden Empfehlungen, auch zur Empfehlung 99.3055, bedanken. Aber für mich waren diese Antworten fast etwas zu speditiv. Ich habe sie nämlich gestern nachmittag erhalten. Ich war gestern den ganzen Nachmittag bis in den Abend hinein damit beschäftigt, mein Regierungsamt meiner Nachfolgerin zu übergeben. Es blieb mir deshalb sehr wenig Zeit, mich mit der Stellungnahme des Bundesrates vertieft auseinanderzusetzen. Ich erlaube mir daher, mich zur bundesrätlichen Antwort eher kurz und stichwortartig zu äussern.

Der Bundesrat argumentiert zusammengefasst oder etwas vereinfacht ausgedrückt etwa folgendermassen: Das haben wir schon einmal geprüft. Es hat sich seither wenig verändert. Es geht auch so, wie es heute ist. Übergreifende, vernetzte Zusammenarbeit über Konferenzen und Kommissionen ist wirkungsvoller als blosse organisatorische und strukturelle Massnahmen.

Der Bundesrat kommt zum Schluss, die Empfehlung zielt grundsätzlich in die richtige Richtung, sei aber wegen ihrer abschliessenden Beschränkung auf zwei Bereiche zu eng gefasst.

Zunächst möchte ich festhalten, dass diese Empfehlungen im Schoss der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz erarbeitet wurden. Als damals noch amtierender Baudirektor – seit gestern gehöre ich auch zum Kreise der alt Regierungsräte – habe ich es übernommen, diese Empfehlung hier im Ständerat einzubringen. Es handelt sich um ein breit abgestütztes Anliegen der Kantone, welche sich die Raumplanung des Bundes umfassend und aus einer Hand wünschten, also einen einzigen Ansprechpartner in RPG-Fragen seitens des Bundes.

Nationalrat Durrer, alt Baudirektor, hat die gleichen beiden Vorstösse im Nationalrat als Postulate eingereicht.

Der Bundesrat sagt selbst, Raumordnung sei eine typische Querschnittaufgabe. Raumplanung hat vermehrt auch eine hohe ökonomische Bedeutung. Ich denke an Sachplanungen zwischen Bund und Kantonen, wie den Sachplan Infrastruktur Luftfahrt oder den Sachplan Alptransit.

Raumplanung ist eine prospektive Tätigkeit. Mit der Raumplanung entscheiden wir, wie sich die Kantone und damit unser Land in den nächsten fünfzehn bis zwanzig Jahren räumlich entwickeln sollen. Dabei denke ich an alle möglichen Räume: Wohnräume, Arbeitsräume, Verkehrsräume, Naturräume, Erholungsräume, Versorgungsräume, Entsorgungsräume usw. Werden in der Raumplanung die Weichen für die Zukunft falsch gestellt, so gibt das später grosse Probleme und vor allem hohe Kosten. Ich denke an Lärmschutz, Luftreinhaltung, Naturschutz, aber auch an Ergänzungen und Anpassungen der Infrastrukturbauten usw.

Eine Zusammenfassung aller mit Raumplanung befassten Fachstellen drängt sich hier geradezu auf. Dass dabei Syn-

ergien entstehen, Kosten und Stellen gespart werden können, ist lediglich ein glücklicher Nebeneffekt.

Als ich die Stellungnahme des Bundesrates las, musste ich schon etwas schmunzeln. Es ist so eine – wie man zu sagen pflegt – «Gartenpflegeantwort». Damit meine ich nicht den Bundesrat. Aber man spürt aus dieser Antwort so richtig die Verwaltung heraus: Möglichst nichts verändern, möglichst alles behalten, ja nichts abgeben müssen, möglichst nichts Neues, schön innerhalb des eigenen Gartenhages bleiben; das ist bei der Zürcher Kantonalverwaltung auch so, Herr Bundeskanzler, ich kenne das. Da braucht es ab und zu den Druck von oben, damit sich etwas bewegt. Wenn in der bundesrätlichen Stellungnahme gesagt wird, departementsübergreifende, vernetzte Zusammenarbeit sei wirkungsvoller als bloss organisatorisch-strukturelle Massnahmen, dann muss ich dem ganz klar widersprechen. Zweckmässige Organisation und Strukturen sind die Grundvoraussetzung für das Funktionieren eines Unternehmens. Oder anders ausgedrückt: Wo die Organisation falsch ist, wo die Strukturen nicht stimmen, nützt alles nichts, wobei insbesondere die Führungsstrukturen wichtig sind. Die Koordination mit departementsübergreifenden Konferenzen und Kommissionen ist für die Verwaltung das Einfachste. Man trifft sich, man bespricht sich, man findet sich, man beschliesst. Nachher geht jeder zurück in sein Departement und macht, was er will oder was ihm sein Chef sagt. Auch das kenne ich aus eigener Erfahrung im Kanton. Ist eine Aufgabe organisatorisch und strukturell richtig zusammengefasst, braucht es keine Konferenzen mehr und keine Koordination, die organisiert werden müssen. Dann sind alle unter einem Hut, und einer sagt, was zu tun ist und wie entschieden wird.

Der Bundesrat sagt, mein Vorstoss gehe in die richtige Richtung, er beschränke sich aber auf die Gebiete Regionalpolitik und Landschaftsschutz und sei darum zu eng gefasst. Diese beiden Gebiete nenne ich als Beispiele. In meiner Begründung steht das Wort «insbesondere», das meines Erachtens nicht abschliessend ist. Auch wenn es so wäre: Es ist dem Bundesrat unbenommen, den Kreis zu erweitern, weiter gehende Ideen zu entwickeln, weiter gehende Massnahmen zu prüfen und das so zu machen, wie er es für richtig hält. Ich denke nicht, dass sich der Bundesrat immer streng an das hält, was ein Parlamentarier wünscht oder schreibt. Er kann von sich aus weiter gehende Massnahmen prüfen.

Ich bitte Sie daher, diese Empfehlung, dieses wichtige Anliegen der Kantone, zu überweisen.

Seiler Bernhard (V, SH): Als Präsident der parlamentarischen Gruppe «Boden und Bodennutzung», wo wir dieses Problem auch immer wieder behandelt haben, möchte ich mich auch zu dieser Empfehlung äussern, die der Bundesrat – wie wir gesehen haben – nicht entgegennehmen will. Ich meine, es sei eine gute Empfehlung; der Bundesrat müsste noch einmal über die Bücher gehen.

Bis zu einem gewissen Grad verstehe ich, dass der Bundesrat nicht auf seine seinerzeitigen, zum Teil mühsamen Diskussionen über die Verwaltungsreform zurückkommen will. Es ist dann aber Sache des Parlamentes, immer wieder auch unzuweckmässige oder schwerfällige Strukturen aufzunehmen, allenfalls zu kritisieren und zu versuchen, bessere Vorschläge zu machen.

Die Idee einer Zusammenfassung ist, wie wir von Kollege Hofmann gehört haben, an der Schweizerischen Bau-, Planungs- und Umweltschutzdirektoren-Konferenz «geboren» worden, einem Gremium, das ja fast täglich mit Problemen der Raumordnung zu tun hat. Auch die Kantone müssen natürlich von Zeit zu Zeit ihre Organisationen und Strukturen an veränderte Verhältnisse anpassen; das müsste in diesem Falle auch der Bund tun. Die Abtrennung der Vermessungsdirektion – das ist ja eine kleine Direktion, die vielleicht jetzt im EJPD isoliert dasteht – ist noch lange kein Grund, diese Koordination, die von Herrn Hofmann vorgeschlagen worden ist, nicht zu übernehmen. Wir wissen, dass vor allem heute von diesem zu kleinen Amt departementsübergreifende Koordinationen gemacht werden müssen, und deshalb – so glaube ich – werden bessere Lösungen nicht vollzogen. Vor

allem mit Interreg III, wo sich die Schweiz ja auch beteiligen möchte, stellt sich einmal mehr die Frage nach einer Zusammenlegung von Raumplanung und Regionalpolitik zu einem Bundesamt. Wir könnten uns vorstellen, dass man das Amt dann mit «Raumordnung» oder so ähnlich bezeichnen würde. Wir finden also, die für die Raumplanung und die Regionalpolitik zuständigen Ämter gehören für die Zukunft zusammen. Ich bitte Sie, Herr Bundeskanzler, diese Möglichkeit nicht einfach ausser acht zu lassen.

In der bundesrätlichen Antwort wird darauf hingewiesen – Herr Hofmann hat das betont –, dass die Empfehlung grundsätzlich in die richtige Richtung zielt. Warum ist der Bundesrat nicht bereit, diesen Schritt konsequent zu vollziehen? Das kann ich nicht verstehen. Vielleicht haben Sie ja eine Antwort, die mich überzeugen wird, aber vorläufig bin ich der Meinung, man müsste diese Empfehlung an den Bundesrat überweisen.

Bisig Hans (R, SZ): Ich bitte Sie ebenfalls, die Empfehlung Hofmann 99.3054 zu überweisen. Ich habe sie aus der Überzeugung mitunterzeichnet, dass sie aufzeigt, was der Bund und wie er es jetzt machen müsste. Wir haben in diesem Rat mehrere Motionen überwiehen, die in die gleiche Richtung zielen, nämlich den Stellenwert der Raumordnung – damals haben wir noch von Raumplanung gesprochen, Raumordnung ist ein breiterer Begriff – auf Bundesebene der Realität anzupassen, der Bedeutung, welche die Raumordnung hat. In der Zwischenzeit haben wir Riesenprojekte verabschiedet, die primär die Raumordnung betreffen. Ich erwähne als Beispiel die Neat, aber auch das ganze Nationalstrassennetz. Das sind primär nicht verkehrspolitische Fragen, sondern Raumordnungsfragen. Bei diesen Vorlagen hat das Bundesamt für Raumplanung einen äusserst bescheidenen Stellenwert gehabt, obwohl es primär dessen Projekte gewesen wären.

Was Herr Hofmann vorschlägt, zielt darum in die richtige Richtung; er will das erreichen, wofür ich auch eine Motion eingereicht habe, die wir überwiehen haben: dass nämlich die Raumordnung auf Bundesebene den Stellenwert erhält, der ihr gebührt.

Ich bitte Sie wirklich dringend, diese Empfehlung zu überweisen.

Maissen Theo (C, GR): Wir hatten während langer Zeit eine Regionalpolitik, die sich vor allem auf die benachteiligten Räume beschränkte. Dies war stets ein Kritikpunkt, dass Regionalpolitik in einem Lande nur flächendeckend erfolgen kann, wenn sie sich auch mit Gebieten, in denen eine überbordende Entwicklung herrscht, befasst, damit es zum Ausgleich kommt. Gekrankt hat das ganze System daran, dass diese Fragen in verschiedenen Bereichen, zum Teil in unterschiedlichen Departementen, behandelt wurden.

Auch im Sinne meiner seinerzeit überwiehenen Motion, und um auch von den Verwaltungsstrukturen her eine bestmögliche, kohärente Struktur- und Raumordnungspolitik im Zusammenhang mit der Regionalpolitik erreichen zu können, möchte ich Ihnen sehr ans Herz legen, die Empfehlung von Kollege Hofmann zu überweisen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: On vous l'a résumé très rapidement: le Conseil fédéral a clairement dit dans sa réponse qu'il avait examiné attentivement toutes les hypothèses possibles, dont celle d'un regroupement beaucoup plus large de l'ensemble de ces domaines dans un seul et même office. Je me rappelle très bien les discussions du Conseil fédéral, ce n'est pas l'administration fédérale qui a dicté sa volonté. Je crois que l'administration était plutôt favorable à votre recommandation.

Après une analyse approfondie, le Conseil fédéral est arrivé à la conclusion qu'une autre solution lui semblait meilleure. Il voulait que cet office reste au Département fédéral de justice et police, pour qu'il puisse garder son rôle d'arbitre par rapport à tous les autres offices chargés de l'ensemble des problèmes concernant l'organisation du territoire. Donc, il a été décidé de laisser l'Office fédéral de l'aménagement du terri-

toire au Département fédéral de justice et police, en l'ampuant des mensurations cadastrales qui ont passé à l'Office fédéral de topographie pour des raisons de synergies – c'est un grand mot, mais qu'on emploie souvent. On a laissé la politique régionale au Département fédéral de l'économie, et regroupé au Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication l'essentiel des autres unités administratives chargées de la protection de la nature, du paysage, des forêts, de l'environnement, de l'économie des eaux, etc.

Pour coordonner le tout, on a créé la Conférence pour l'organisation du territoire et le Conseil de l'organisation du territoire. Je crois vraiment que c'est une conviction politique qui a conduit le Conseil fédéral dans ses choix, relativement à l'ensemble des éléments qu'il s'était donné comme règle pour la réorganisation de l'administration, à savoir trouver des synergies, éviter des doubles emplois, mais aussi donner des forces un peu équilibrées politiquement aux différents départements. Une des raisons qui l'a conduit, ç'a été de dire que, si toutes les tâches dans le domaine de l'organisation du territoire, qui sont toutes plus ou moins des tâches touchant l'ensemble de l'administration, devaient être regroupées en une seule maison, la dimension, le poids, la diversité des préoccupations auraient rendu cet instrument si lourd qu'il aurait pratiquement été impossible de le conduire de manière efficace. C'est la raison pour laquelle le Conseil fédéral a choisi une autre solution.

On peut bien entendu toujours imaginer d'autres solutions. Il y a de bons arguments pour toutes les solutions, également pour celle d'un seul et unique office. En fait, à la question que vous posez de savoir si une seule unité administrative regroupant l'ensemble des tâches touchant l'aménagement du territoire au sens le plus large du terme ne devrait pas être examinée, la réponse est qu'elle a été examinée et qu'on est arrivé à une conclusion différente de la vôtre.

La solution choisie est plus souple et donne aux organes de coordination interdépartementale chargés de soutenir la collaboration entre les unités interconnectées un poids suffisant. On a renoncé à intégrer l'Office fédéral de l'aménagement du territoire dans le grand domaine de la protection de l'environnement parce que, sans doute, ça ne serait devenu qu'une simple division ou même une section au sein de l'office compétent. Par conséquent, il aurait perdu une large part de son pouvoir d'appréciation.

On a renoncé à le lier à la politique régionale, parce que ça aurait créé un certain nombre de difficultés au plan économique, en particulier dès l'instant où la politique régionale vise à faire progresser toutes les régions du pays et que l'aspect économique devient effectivement beaucoup plus important qu'il ne l'était préalablement dans cette approche. Et on aurait eu là aussi des problèmes, avec l'économie, qui auraient été peut-être plus difficiles à coordonner que si l'on choisissait la solution d'avoir des organes de coordination touchant l'ensemble du problème de l'aménagement ou de l'organisation du territoire. On a donc essayé de trouver une solution qui soit efficace, concrète, qui donne des compétences d'arbitrage à cet office, et on a mis ces structures en place avec effet au 1er janvier 1998.

Il est bien clair que la loi fédérale sur l'organisation du Gouvernement et de l'administration, qui a donné la compétence au Conseil fédéral d'organiser l'administration, lui donne aussi le devoir de réexaminer et de réfléchir en permanence à l'organisation de son administration. Encore une fois, ce n'est pas du tout, pour le cas présent, une décision qui a été prise sans réflexion; cela a été une longue discussion du Conseil fédéral, toutes les hypothèses ont été envisagées, et il a choisi cette solution. Il y a dix-sept mois qu'elle est en place. Or, si actuellement nous remettons tout en cause, on va troubler les esprits des collaborateurs, on va créer le désordre dans les structures administratives qui commencent à se mettre en place selon les nouvelles formules; on va peut-être démotiver, notamment, les organes de coordination qui diront: «Si, de toute manière, on change tout tout de suite, à quoi est-ce que ça sert d'essayer de faire de la coordination?» Je pense que, du point de vue psychologique et orga-

nisationnel, c'est une mauvaise solution, dix-sept mois après avoir mis en place une solution – qu'on peut discuter –, de remettre tout cela sur le tapis et de repenser à une nouvelle organisation.

Je vous rappelle quand même que le but de l'administration, ce n'est pas de réfléchir sans cesse à la manière dont elle doit faire son travail – elle doit y réfléchir –, mais c'est d'abord de faire son travail. Nous avons eu d'énormes efforts à faire dans le domaine de cette réorganisation de l'administration, tout le monde a été bien engagé là-dedans, et je pense qu'on doit quand même laisser faire des expériences avec les solutions politiques choisies, avant d'en changer. Si nous mettons de nouveau cela en place, ça aura pour conséquence que les gens travailleront sur la réflexion, sur la manière de réorganiser leur maison, et puis ils ne feront plus leur travail, parce qu'ils n'auront pas le temps de le faire. Là, je pense qu'il y a un gros problème concret, qui touche directement ceux qui souhaiteraient une meilleure organisation. Je ne dis pas que le Conseil fédéral ne reviendra pas là-dessus ultérieurement, mais je dis que c'est trop tôt.

C'est la raison pour laquelle, actuellement en tous les cas, le Conseil fédéral vous demande de ne pas lui transmettre cette recommandation, de lui faire confiance, de savoir qu'il suit ce problème. Et l'exercice de réorganisation n'est pas encore terminé, d'ailleurs il ne le sera jamais puisque, ayant la compétence, le Conseil fédéral, je l'ai dit tout à l'heure, doit impérativement se poser la question lui-même, politiquement, de savoir si l'outil est le meilleur ou si on peut l'améliorer. Mais je demande qu'il ne fasse pas que ça, et qu'on ne le fasse pas à une cadence trop rapide, parce que alors, on rend tout le monde extrêmement nerveux, on crée l'incertitude, on crée même la peur dans certains domaines, dans l'administration; par conséquent, on fait en sorte que l'administration se paralyse ou travaille mal.

Le but que vous recherchez, comme le but que recherche le Conseil fédéral, c'est qu'avec des structures qui ont été décidées, on travaille le mieux possible, étant bien entendu que ces structures pourront toujours être revues. C'est la raison du dernier paragraphe que le Conseil fédéral a inclus dans sa réponse. C'est que l'idée d'avoir une vue d'ensemble est bonne, mais qu'il a considéré, après mûre réflexion, que la méthode proposée n'était pas la meilleure. Il vous demande simplement de faire des expériences avec ce qu'il a mis en place. Mais il vous dit en substance, dans son dernier paragraphe, qu'il partage les mêmes préoccupations que vous. C'est la raison pour laquelle je vous invite, au nom du Conseil fédéral, à ne pas transmettre cette recommandation.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Empfehlung
Dagegen

21 Stimmen
2 Stimmen

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 411 hiervoor – Voir page 411 ci-devant

Justiz- und Polizeidepartement Département de justice et police

Präsident: Ich heisse Frau Bundesrätin Metzler herzlich willkommen. (*Beifall*) Sie ist das erste Mal bei uns und beginnt damit ihre Sessionstätigkeit im Ständerat. Ich sichere Ihnen zu, Frau Bundesrätin, dass wir unsere Beratungen in Ihrer Anwesenheit kooperativ, aufmerksam und kompetent durchführen werden.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Die GPK hat sich im vergangenen Jahr mit verschiedenen Bereichen des EJPD befasst. Erwähnen möchte ich hier nur die Frage der On-Line-Verbindungen im Polizeiwesen. Die GPK ermittelte die gesetzlichen und konzeptionellen Anforderungen für die Einrichtung von On-Line-Verbindungen. Sie prüfte, wie die für die Informatiksysteme geltenden Gesetzesgrundlagen, Verordnungen und anderen Normen befolgt werden. Die GPK unterbreitete dem Bundesrat eine Reihe von Empfehlungen und hofft, dass diese Empfehlungen kurzfristig umgesetzt werden.

In der Aussprache mit der Vorsteherin des EJPD widmete sich die GPK dieses Jahr den Fragen der Justizreform und dabei insbesondere den Problemen der Prozessvereinheitlichung im Zivilprozess und im Strafprozess. Zudem setzten wir uns mit der Ausländerkriminalität auseinander und wollten vom Bundesrat wissen, wie er dieses Problem heute einschätzt. Ausserdem liessen wir uns über das weitere Vorgehen betreffend die Gesetzgebung im Bereich der Sterbehilfe orientieren.

Hier im Plenum des Ständerates möchten wir, Frau Bundesrätin Metzler, zwei Fragen zur Sprache bringen, nämlich:

1. Wie geht es weiter mit der Staatsleitungsreform?
2. Wie steht es mit der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in der Asyl- und Ausländerpolitik?

Ich schlage vor, dass wir uns in einem ersten Block der Frage der Staatsleitungsreform zuwenden und anschliessend das Problem der Asyl- und Ausländerpolitik angehen.

Zur Frage, wie es mit der Staatsleitungsreform weitergehen soll: Am 6. November 1998 hat der Bundesrat die Vernehmlassungsvorlage für eine Reform der Staatsleitung verabschiedet. Den Kantonen, politischen Parteien und interessierten Kreisen wurde Gelegenheit geboten, sich bis Ende März 1999 zu äussern. Die Vernehmlassungsvorlage umfasste Vorschläge sowohl für eine Reform der Regierung als auch für das Verhältnis der Bundesversammlung zum Bundesrat.

Die Vorschläge für die Regierungsreform umfassten zwei Varianten:

Die erste Variante sah eine Stärkung der Kollegialregierung durch eine Stärkung des Bundespräsidiums vor. Vorgesehen war ein vollamtliches Bundespräsidium mit einer zweijährigen Amtsdauer, verbunden mit einer eventuellen Erhöhung der Zahl der Bundesratsmitglieder auf 8 oder 9.

Die zweite Variante sah die Stärkung der Kollegialregierung durch eine zweistufige Regierung vor, also ein neuartiges Regierungskonzept mit dem Bundesratskollegium als oberer

Stufe und den Ministern als unterer Stufe. Bei der zweistufigen Regierung ist die Möglichkeit vorgesehen, die Zahl der Bundesratsmitglieder auf 5 zu reduzieren.

Seit zwei Monaten sind nun die Vernehmlassungsergebnisse eingegangen. Uns interessiert, Frau Bundesrätin Metzler, wie nun der Bundesrat den weiteren zeitlichen Fahrplan sieht, aber auch, wie er die Staatsleitungsreform und die Regierungsreform inhaltlich sieht. Ich weiss, politische Prozesse sind Wachstumsprozesse. In der Schweiz brauchen die politischen Wachstumsprozesse in der Regel eine lange Zeit. Uns von der GPK ist es aber wichtig zu wissen, wann und wohin der Zug der Staatsreform fährt.

Einen Punkt möchte ich hervorstreichen: Die Schweiz kann sich nicht mehr mit einer Aneinanderreihung von sieben «Departementsregierungen» begnügen. Sie braucht die Koordination. Ich persönlich sehe die Handlungsfähigkeit des Bundesrates weniger deshalb gefährdet, weil er überlastet ist, sondern weil es an der politischen Koordination fehlt.

Wir haben die Verfassungsreform abgeschlossen, und das Volk hat der neuen, totalrevidierten Bundesverfassung zugestimmt. Bei der Diskussion der Verfassungsreform haben wir auch die verschiedensten Fragen der Staatsreform diskutiert. Wir haben diese in einen «Ideentopf» gelegt. Es gilt nun, die Ideen und Ansätze aus diesem Topf herauszunehmen, sie eingehend zu diskutieren und schliesslich zu konkreten Anträgen zu kommen. Daher ist es für das Parlament wichtig zu wissen, wie der Bundesrat zeitlich und inhaltlich das weitere Vorgehen sieht.

Darum bitte ich Sie, Frau Bundesrätin, dazu Stellung zu nehmen, und danke Ihnen dafür.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Der Bundesrat hat die Vernehmlassungsvorlage für eine Reform der Staatsleitung am 11. November 1998 verabschiedet. Die interessierten Kantone, Parteien und Organisationen konnten bis zum 31. März dieses Jahres zu den Vorschlägen des Bundesrates Stellung nehmen.

Auf die Beweggründe für die Vorlage eines Reformpaketes Staatsleitung brauche ich an dieser Stelle nicht mehr einzugehen. Der Reformbedarf ist allseits unbestritten, und Sie haben mit Vorstössen aus Ihren Reihen ebenfalls Ihren Reformwillen unterstrichen.

In der Vernehmlassungsvorlage hat der Bundesrat, wie bereits erwähnt, zwei Varianten für eine Regierungsreform vorgeschlagen. Die ersten Ergebnisse des Vernehmlassungsverfahrens liegen vor. Von 57 offiziell konsultierten Vernehmlassungsadressaten sind 39 Stellungnahmen eingetroffen. Zusätzlich haben wir 6 Antworten von nicht offiziell konsultierten Vernehmlassungsteilnehmern erhalten. Mit Ausnahme von 2 Kantonen haben sämtliche Kantone zur Vernehmlassungsvorlage Stellung genommen. Zudem haben 8 politische Parteien und 7 Organisationen geantwortet. Grundsätzlich wird eine Reform der Staatsleitung befürwortet und werden die Reformbestrebungen des Bundesrates unterstützt. Einige Vernehmlasser kritisieren die Vernehmlassungsvorlage, weil diese lediglich kosmetische Änderungen am geltenden System vorsähe oder keine Reform des Parlamentes und des Verhältnisses zwischen Regierung und Parlament vorgeschlagen würde. Vereinzelt wird vorgebracht, dass mit den vorgeschlagenen Varianten die angestrebten Ziele nicht erreicht würden.

Bei der Regierungsreform haben sich 11 Vernehmlasser für Variante 1 und 18 Vernehmlasser für Variante 2 ausgesprochen. 5 Vernehmlasser sind weder für Variante 1 noch für Variante 2, und 4 Vernehmlasser schlagen eine Kombination der beiden Varianten vor. Die Vernehmlasser, die Variante 1 befürworten, finden, dass mit einer Aufwertung des Bundespräsidiums die Voraussetzungen für eine kohärente Regierungstätigkeit geschaffen werden könnten. Die Stärkung des Bundespräsidiums und die Bildung eines Präsidialdepartementes könnten das System der Kollegialregierung festigen. Als Nachteil wird bei Variante 1 aufgeführt, dass das Bundespräsidium eine Vormachtstellung erhalte, die das Kollegialprinzip aus dem Gleichgewicht bringen würde, dass durch die starke Stellung des Bundespräsidiums eine Personalisie-

rung der Politik entstände, dass sich die immer wieder notwendige Neuverteilung der Departemente nachteilig auswirken könnte und dass die Mängel des Systems bestehenblieben, da die Bundesratsmitglieder weiterhin einem Departement vorstehen würden.

Zugunsten der Variante 2 wird vorgebracht, dass sich die Bundesratsmitglieder vermehrt auf die wichtigen Fragen konzentrieren könnten. Zudem könnte die Schweiz im Ausland besser vertreten werden. Es wird allerdings befürchtet, dass die Ministerinnen und Minister einen zu starken Einfluss bekämen und dadurch zur Konkurrenz des Bundesrates würden, dass es zu Kompetenzstreitigkeiten zwischen der Minister- und der Bundesratsstufe käme, dass die Verantwortung auf zu viele Personen verteilt würde, dass die Verfahren zu kompliziert würden und diese Variante zu teuer wäre.

Es sind auch verschiedene andere Vorschläge eingegangen, so beispielsweise in Anlehnung an das deutsche System derjenige für ein von Parlament und Regierung unabhängiges Bundespräsidium. Auch das Modell einer parlamentarischen Demokratie wird für prüfenswert erachtet. Mehrere Vorschläge betreffen sodann das Verfahren für die Wahl des Bundesrates: Listenwahl, gleichzeitige Einzelwahl, Volkswahl, konstruktives Misstrauensvotum usw.

Die Resolution ist von den Vernehmlassern mehrheitlich positiv aufgenommen worden. Die Kantone Basel-Stadt, Waadt und Neuenburg beispielsweise kennen ein solches Instrument bereits. Verschiedentlich wurde allerdings vorgebracht, dass die Einführung der Resolution mit der Verankerung des Instrumentes des Auftrages in Artikel 171 der neuen Bundesverfassung obsolet geworden sei bzw. auf Gesetzesstufe umgesetzt werden solle.

Zum weiteren Vorgehen: Der Bundesrat wird den detaillierten Vernehmlassungsbericht in diesem Sommer formell zur Kenntnis nehmen. Gleichzeitig wird er eine erste Aussprache zum weiteren Vorgehen führen. Für den Bundesrat handelt es sich ganz klar um ein prioritäres Geschäft. Er hat im Frühling 1997 beschlossen, dem Parlament noch in dieser Legislatur eine Botschaft zu unterbreiten. Bei Eröffnung des Vernehmlassungsverfahrens hat er ein weiteres Mal deutlich zum Ausdruck gebracht, dass bei der Reform des Bundesrates Handlungsbedarf besteht. Wir brauchen eine handlungs- und leistungsfähige Regierung, damit wir für die laufenden und künftigen Herausforderungen gewappnet sind. Auch ich bin bereit, die Regierungsreform so rasch als möglich voranzutreiben.

Das Vernehmlassungsverfahren hat kein eindeutiges Ergebnis gebracht, in welche Richtung die Regierungsreform gehen soll. Deshalb wird der Bundesrat nach Abwägung der in der Vernehmlassung vorgebrachten Argumente eine eigenständige Lösung vorlegen können.

Zum Zeitplan: Es ist klar, dass das Bundesratskollegium geschlossen hinter einer so wichtigen Vorlage stehen muss. Die Geschlossenheit des Bundesrates ist für das Gelingen der Reform von entscheidender Bedeutung. Es ist aber auch klar, dass es mehrerer intensiver Diskussionen bedarf, bis sich die Bundesratsmitglieder auf die beste Lösung einigen können.

Ich kann Ihnen deshalb auch nicht versprechen, dass der Zeitplan, nämlich die Verabschiedung der Botschaft noch in dieser Legislaturperiode, tatsächlich eingehalten werden kann. Es ist zwar unser Ziel. Schliesslich ist es aber wichtiger, dass der Bundesrat unisono hinter den Reformvorschlägen steht, als dass die Botschaft möglichst rasch verabschiedet wird.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Ich danke Frau Bundesrätin Metzler für diese Orientierung. Wir sind gespannt, wann wir von dieser eigenständigen Lösung des Bundesrates hören werden. Ich habe gerne zur Kenntnis genommen, dass Sie eine Lösung bringen, hinter der der ganze Bundesrat unisono steht. Da bin ich gespannt. Wenn der Bundesrat die Hilfe des Parlamentes braucht, sind wir hier! Aber wir wollen, dass ein Entscheid kommt oder dass der Bundesrat am Schluss sagt: Wir bleiben beim alten.

Zum nächsten Problemkreis. Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen in der Asyl- und Ausländerpolitik gibt und gab immer wieder Anlass zu Diskussionen. Wir wissen, dass Herr Bundesrat Koller verschiedentlich mit den kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren konferiert hat. Bekannt ist auch, dass die Plenarversammlung der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren vor kurzem, am 23. April dieses Jahres, beschlossen hat, eine paritätische Arbeitsgruppe Bund und Kantone einzusetzen. Ich gehe davon aus, dass diese Arbeitsgruppe ihre Arbeit inzwischen bereits aufgenommen hat.

Wir bitten Sie, den heutigen Stand darzulegen, Frau Bundesrätin. Vor allem interessiert uns, inwieweit die Kantone die bestehenden gesetzlichen Instrumentarien tatsächlich anwenden und ausschöpfen, und dies nicht nur bei den Administrativbehörden. Es stellt sich die Frage: Wie weit sind auch die Strafverfolgungsorgane sensibilisiert?

Eine weitere Frage betrifft das Controlling. Ohne ein effizientes Controlling hinsichtlich des Verfahrens und des Vollzugs geht es unseres Erachtens nicht. Daher die Frage: Ist die Zweck- und Zeitmässigkeit der Lastenverteilung im Asylverfahren gemeinsam mit den zuständigen Fachdirektoren der Kantone überprüft worden, und wie ist das Ergebnis?

Schliesslich interessiert uns auch zu wissen, wie es zurzeit mit dem Vollzug von Rückschaffungen steht; dies immer unter dem Aspekt Zusammenarbeit mit den Kantonen.

Ich danke Ihnen, dass Sie zu diesem Problemkreis Stellung nehmen.

Präsident: Wünscht die Frau «Säckelmeister» das Wort?

Metzler Ruth, Bundesrätin: Herr «Landammann», Herr Vizepräsident, die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen im Asylbereich ist nichts Neues und spielt sich seit Jahren auf verschiedenen Ebenen erfolgreich ab. Im Asylbereich besteht die Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen im wesentlichen darin, dass der Bund für die Verfahrensent-scheide und die Kantone für die Unterbringung und Betreuung der Personen aus dem Asylbereich sowie für die Umsetzung der Verfahrensent-scheide verantwortlich sind. Die den Kantonen entstehenden Kosten im Zusammenhang mit der Unterbringung und Betreuung sowie dem Vollzug der Verfahrensent-scheide werden den Kantonen vom Bund im Grundsatz in Form von Deckungsbeiträgen an die voraussichtlichen Aufwendungen für kostengünstigste Lösungen abgegolten.

Unter dem neuen Asylrecht wird das bereits heute angewendete Prinzip der pauschalierten Abgeltung auf weitere Bereiche ausgedehnt. Damit werden vermehrt Anreize geschaffen, kostengünstige Lösungen unter Ausschöpfung der eingeräumten Handlungsspielräume zu verwirklichen.

Die Zusammenarbeit der letzten Jahre war von gemeinsamen Diskussionen über Verordnungsbestimmungen, Weisungstexte und vor allem deren finanzielle Auswirkungen geprägt. So hat das Bundesamt für Flüchtlinge seit 1994 zahlreiche Asylkoordinatorentagungen durchgeführt. Diese stellen ein Forum dar, um auf Verwaltungsebene Fragen der Zusammenarbeit zu diskutieren und Verständnis für die häufig entgegenstehenden Interessen zu entwickeln.

Einerseits werden die Zielkonflikte, die sich aus der unterschiedlichen Wahrnehmung der Aufgaben ergeben, von den Partnern erkannt, andererseits zeichnen sich echte Defizite und Probleme ab. Das EJPD hat die Spannungsfelder und deren Ursachen erkannt und erarbeitet derzeit die Grundlagen für eine Neuausrichtung der Zusammenarbeit. Insbesondere in den Bereichen «Finanzierung Asyl» und «Zusammenarbeit im Wegweisungsvollzug» sind bereits konkrete Massnahmen eingeleitet worden. Die von meinem Amtsvorgänger eingesetzte Arbeitsgruppe «Finanzierung Asyl», der Vertreterinnen und Vertreter von Kantonsregierungen und Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter verschiedener Institutionen und Bundesämter angehören, erarbeitet Grundlagen für wegweisende Abgeltungsmodelle.

Die Ergebnisse dieser Untersuchung werden im Oktober dieses Jahres vorliegen. Ebenso hat Herr Bundesrat Koller eine

weitere Arbeitsgruppe mit Vertreterinnen und Vertretern von Kantonsregierungen, kantonalen Amtsstellen und Bundesämtern eingesetzt, welche die Verbesserung des Wegweisungs- und Vollzugs und dessen Steuerung studiert und die Mitarbeit des Bundes in bezug auf die Vollzugsunterstützung in die komplexen Prozesse integriert. Der Bundesrat hat zu Beginn dieses Jahres denn auch 57 Stellen für die Verbesserung des Vollzugs gesprochen.

Sinn dieser Mitarbeit ist die Definition der Ziele der Asyl- und Ausländerpolitik und deren laufende Überprüfung. Aus den gewonnenen Erkenntnissen werden die Aufgaben der Partner im Sinne von Leistungsaufträgen unter Einbezug der Abgeltungsmodelle zu beschreiben sein. Die aus der laufenden Evaluation der Modelle ermittelten Bedürfnisse sind im Rahmen von Änderungen der Asylverordnung 2 über Finanzierungsfragen und der entsprechenden Vollzugsweisungen ohne Verzug gemäss den realpolitischen Verhältnissen zu berücksichtigen. Überdies werden das Bundesamt für Flüchtlinge und das Bundesamt für Ausländerfragen Kommunikationsmodelle entwickeln, die insbesondere in Krisensituationen eine zeitgerechte und bedürfnisorientierte Information der Partner des Bundes ermöglichen.

Mit anderen Worten: In den nächsten Monaten ist in erster Linie die seit langem praktizierte Zusammenarbeit insbesondere auf politischer Ebene zu intensivieren. Die Abgeltungen sind gestützt auf Zielvereinbarungen und Leistungsaufträge bei möglichst hoher Autonomie der Partner neu zu gestalten. Die sozialpolitische Wirkung und die individuelle Effizienz und Effektivität der Massnahmen, die mit den ausgerichteten Abgeltungen erzielt werden, sind vom Bund mittels geeigneter Kontrollinstrumente zu überprüfen. Dieses Vorgehen baut auf dem Erreichten auf und fördert bereits im Ansatz vorhandene Potentiale.

Die Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen war aber auch im übrigen Ausländerbereich sowie im Grenzbereich Asylrecht/Ausländerrecht immer wieder von Bedeutung und wird es auch bleiben. Die Bedeutung ist um so grösser, als für den Vollzug von Anag und Begrenzungsverordnung die Zuständigkeiten teils dem Bund und teils den Kantonen zugewiesen sind – auch wenn für die Erteilung ausländerrechtlicher Bewilligungen grundsätzlich die Kantone zuständig sind.

Hier verzichte ich bewusst auf eine detaillierte Darstellung der geltenden Kompetenzordnung und spezieller Verfahrensaspekte, die gelegentlich zu Konflikten führen können. Indes weise ich darauf hin, dass beispielsweise bei der Umsetzung der bundesrätlichen Entscheide betreffend Saisoniers aus dem ehemaligen Jugoslawien da und dort Schwierigkeiten entstanden sind, da einzelne Kantone sich schlicht geweigert haben, betroffene Personen gemäss den beschlossenen Weisungen und Richtlinien aus dem Gebiet der Schweiz wegzuweisen. Dabei wurde nicht nur die bundesrätliche Politik nicht umgesetzt und in Frage gestellt; auch die vom Bundesamt für Ausländerfragen – gestützt auf die bundesgerichtliche Rechtsprechung – geübte Härtefallpraxis wurde nicht respektiert. Im Ergebnis hat dies, gesamtschweizerisch betrachtet, einerseits zu einer rechtungleichen Behandlung, andererseits zu illegalen Aufenthaltsverhältnissen geführt, die noch heute nachwirken.

Eine möglichst intensive Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen wird in naher Zukunft vorab in folgenden Bereichen geboten sein, die ich hier nur stichwortartig skizziere: bei der Bekämpfung von illegaler Migration und Schlepperwesen, bei der Bekämpfung von Schwarzarbeit, bei der Bekämpfung von Schein- und Gefälligkeitshehen, beim Erfassen und Bekämpfen strafbarer Handlungen von Ausländern und Asylbewerbern, besonders etwa im Bereich Drogenkriminalität, bei Gewalt und Drohung gegen Behörden, organisierter grenzüberschreitender Kriminalität.

Für diesen wichtigen Sektor der Ausländer- bzw. Asylbewerberkriminalität wird demnächst eine gemischte Arbeitsgruppe unter einem Kopräsidium von KKJPD und EJPD (Bundesamt für Ausländerfragen) ihre Tätigkeit aufnehmen. Sie wird unter Einbezug betroffener Fachkreise aus Justiz, Polizei und Verwaltung der Kantone eine Lageanalyse vornehmen, den Handlungsbedarf definieren und Massnahmen vorschlagen

müssen. Ich beurteile diesen Punkt als äusserst wichtig, weil durch kriminelles und missbräuchliches Verhalten die Akzeptanz in der Politik und bei der Bevölkerung in unserem Land für ausgewogene Lösungen und Regelungen im Asyl- und Ausländerbereich gefährdet wird. Ich gehe im übrigen davon aus, dass sich auf dem Gebiet der Bekämpfung von illegaler Migration und grenzüberschreitender Kriminalität die in den letzten Monaten unterzeichneten und zum Teil bereits ratifizierten Zusammenarbeitsverträge mit unseren Nachbarstaaten auch positiv auf die innerstaatliche Zusammenarbeit auswirken werden.

Schliesslich erwähne ich das wichtige Gebiet der Integration. Mit dem neuen Integrationsartikel im Anag erhält der Bund erstmals die Kompetenz, Integrationsprojekte finanziell zu unterstützen. Auch wenn Integrationsarbeit in erster Linie in den Kantonen und Gemeinden zu leisten ist, wird die Zusammenarbeit von Bund und Kantonen inskünftig gleichwohl verstärkt werden müssen, wenn das für die laufende Legislatur definierte Ziel des Bundesrates, hier lebende Ausländerinnen und Ausländer besser in unsere Gesellschaft einzugliedern, erreicht werden soll.

Ich vertraue auf das Gespräch und die Zusammenarbeit mit den Kantonen und sehe darin den richtigen und übrigens auch einzigen Weg, um den Anforderungen der gegenwärtigen und künftigen Entwicklungen im Asylbereich in finanz- und gesellschaftspolitischer Hinsicht zeitgerecht und wirkungsvoll entsprechen zu können.

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

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 (BBI 1999 2514)
Message et projet d'arrêté du 27 janvier 1999 (FF 1999 2299)

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

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

Die vorliegenden Verfassungsänderungen haben zum Gegenstand:

- Luzern: 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, Quorumzahlen 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.

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

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

En l'espèce, les modifications constitutionnelles ont pour objet:
 – 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'adopter le projet d'arrêté.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Gewährleistung geänderter Kantonsverfassungen

Arrêté fédéral accordant la garantie fédérale aux constitutions cantonales révisées

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Titre et préambule, art. 1, 2

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

25 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.070

Personenregister. Gesetzliche Grundlagen Registres des personnes. Bases légales

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1026 – Voir année 1998, page 1026

Beschluss des Nationalrates vom 21. April 1999

Décision du Conseil national du 21 avril 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)

Art. 351octies Abs. 4 Bst. cbis, Abs. 4bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 351octies al. 4 let. cbis, al. 4bis

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Gestatten Sie mir vorerst einige kurze einleitende Bemerkungen. Der Nationalrat ist dem Anliegen des Bundesrates auf Schaffung von gesetzlichen Grundlagen für die Bearbeitung von Personendaten in vier Polizeibereichen gefolgt. Er hat sich weitestgehend auch den konzeptionellen und sachlichen Änderungen des Ständerates angeschlossen. Er hat insbesondere auch die wichtige Vorlage zum Zentralstellengesetz, die Vorlage C, entgegen dem Rückweisungsantrag der Kommissionsmehrheit, nicht herausgebrochen (AB 1999 N 696). Damit sind wir mit der kombinierten Vorlage im Polizeibereich auf der Zielgeraden angelangt.

Das Bundesamt für Polizeiwesen hat als erste Amtsstelle die vom neuen Datenschutzgesetz gestellte Aufgabe erfüllt. Ich glaube, das darf man hier positiv erwähnen. Dies ist gerade in Anbetracht der sensiblen Personendaten, die im Polizeibereich bearbeitet werden, wichtig und stellt einen signifikanten Gewinn an Datenschutz dar.

Bei den verbliebenen Differenzen schliesst sich Ihre Kommission für Rechtsfragen dem Nationalrat durchwegs an, obschon in einem Punkt gewisse Bedenken gesetzgeberischer Art bestehen; ich komme darauf zurück. Mit einer interpretativen Erklärung kann unseres Erachtens das Problem indes gelöst werden. Ich werde jetzt gleich zu den Differenzen übergehen.

Zur Vorlage A, der Ipas-Vorlage: Hier hat der Nationalrat die vom Ständerat eingefügte Ergänzung von Artikel 351octies Absatz 4 Buchstabe cbis gestrichen und als Ersatz eine neue Bestimmung als Absatz 4bis eingefügt. Beide Varianten ermöglichen – es ist wichtig, das festzuhalten – den zoll- und übrigen grenzpolizeilichen Behörden bei der Ausübung ihrer Aufgaben zur Bekämpfung des Drogenhandels den direkten Anschluss an den Ipas-Index bzw. das Abrufverfahren. Die Zentralstellendienste erteilen heute bereits rechtshilfweise ungefähr 800 telefonische Auskünfte pro Monat an die Sektion Betäubungsmittel der Zollverwaltung und an das Grenzwachtkorps. Solche Auskunftsgesuche müssen rasch und rund um die Uhr erledigt werden können. On-Line wird Auskunft aber nur darüber erteilt, ob jemand im Ipas verzeichnet ist oder nicht. Im Falle einer positiven Auskunft hat dann das übliche Rechtshilfeverfahren stattzufinden. Inhaltliche Details der über Ipas erfassten Datenbanken oder Personendossiers werden somit keine zugänglich gemacht.

Mit diesem neuen Service aus Bern können die zoll- und grenzpolizeilichen Stellen ihre Aufgabe im Kampf gegen den Drogenhandel besser erfüllen. Gleichzeitig wird damit auch die Fehlerquote bei Rückfragen drastisch gesenkt werden können.

Zur unterschiedlichen Formulierung bzw. Fassung zwischen Ständerat und Nationalrat: Der Nationalrat hat diesen Zugriff im Gesetz noch eingegrenzt, während der Ständerat die nähere Spezifizierung dem Verordnungsgeber überlassen wollte, wie dies in Artikel 351octies Absatz 5 Buchstabe c auch für die übrigen Indexzugriffe vorgesehen ist.

Wir haben drei Bedenken zur Nationalratsfassung angebracht. Ich möchte sie auftragsgemäss zu Protokoll bringen, als Begründung dafür, dass wir uns dann schliesslich doch dem Nationalrat anschliessen.

1. Es handelt sich nur um einen bundesinternen Zugriff auf den Ipas-Index, welcher bekanntlich keine personenbezogenen Falldaten enthält. Eine datenschutzrechtliche Notwendigkeit einer näheren formalgesetzlichen Konkretisierung des Zugriffs besteht somit nicht.

2. Ausserdem ist die nähere Zugriffsregelung unmittelbar von der Organisation der Bundesverwaltung abhängig, welche gemäss Regierungs- und Verwaltungsorganisationsgesetz Sache des Bundesrates ist. Der Bundesrat muss die Strukturen der Polizeibehörden gegebenenfalls den praktischen Erfordernissen der polizeilichen Arbeit anpassen können. Das haben wir jetzt durch die Neuorganisation der Bundesanwaltschaft vernommen. Die Verankerung detaillierter bundesinterner Zugriffsregelungen auf Gesetzesstufe kann aber dazu führen, dass die flexible Anpassung der Organisationsstrukturen erschwert wird.

3. Schliesslich macht es die namentliche Erwähnung der kriminalpolizeilichen Zentralstellen ratsam, nun auch den Interpol-Dienst ausdrücklich zu erwähnen – der Vollständigkeit halber –, da die Interpol-Daten im Ipas ebenfalls bearbeitet werden müssen.

So weit diese differenzierte Beurteilung. Die ständerätliche Kommission findet diese Fassung des Nationalrates nicht sehr geglückt und ist der Meinung, dass sie bei nächster Gelegenheit – es gibt ja einige kommende Partialrevisionen – nochmals überprüft und angepasst werden muss.

Warum haben wir an unserem Beschluss jetzt nicht festgehalten? Der Grund liegt darin, dass es gerade im Hinblick auf die Teilvorlage B zum Vollautomatisierten Strafregister (Vostra) unabdingbar ist, dass die Kantone, nach Ablauf der Referendumsfrist, vor dem 1. Januar 2000 Gewissheit haben müssen, dass sie über das Jahr 2000 hinaus keine eigenen Strafregister unterhalten müssen und damit unverhältnismässigen finanziellen Aufwand vermeiden können. Das zeitliche Moment spielt ebenfalls eine Rolle.

Aus diesen Gründen sind wir trotz Bedenken der Meinung, man könne dem Nationalrat zustimmen.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Mit Genugtuung habe ich davon Kenntnis genommen, dass der Nationalrat die Vorlage «Personenregister» abgesehen von zwei technischen Differenzen im Sinne der ständerätlichen Fassung gutgeheissen hat. Die vom Kommissionssprecher vorgebrachten Argumente überzeugen.

Politisch scheint es mir persönlich wichtig zu sein, dass wir die datenschutzrechtlichen Vorgaben des Gesetzgebers im sensiblen Zuständigkeitsbereich des Bundesamtes für Polizeiwesen rasch erfüllen werden. Rasches Vorgehen bedeutet für mich, dass wir, sobald die notwendigen formalgesetzlichen Grundlagen in Kraft treten, umgehend auch die technischen Systemanpassungen vornehmen. Erste Realisierungsschritte sollen wo immer möglich noch vor dem übergangsrechtlichen Stichtag des 31. Dezember 2000 abgeschlossen werden.

Selbstverständlich wird das Bundesamt für Polizeiwesen im Rahmen dieser entschlossenen Realisierung den berechtigten Anliegen des Datenschutzes die gebührende Beachtung schenken. Mein Inspektorat wird das Amt bei dieser Aufgabe unterstützen.

Im übrigen bitte ich Sie, dem Antrag Ihrer Kommission zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

B. Schweizerisches Strafgesetzbuch (Automatisiertes Strafregister)

B. Code pénal suisse (Casier judiciaire informatisé)

Art. 360 Abs. 2 Bst. f

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 360 al. 2 let. f

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Vorlage B enthält ebenfalls eine Differenz; es geht um die Frist zum Einholen von Strafregisterauszügen. Hier hat der Nationalrat die bisher bestehende und bewährte Frist von zwei Jahren für die Registrierung von Gesuchen von Strafjustizbehörden um Strafregisterauszug im Rahmen eines in der Schweiz hängigen Verfahrens gemäss Artikel 363bis Absatz 1 StGB wiedereingefügt. Der Bundesrat wollte sie auf Verordnungsstufe delegieren; der Nationalrat hat – nach meiner persönlichen Meinung und nach Auffassung der Kommission zu Recht – diese doch heikle Frist zur Verbesserung der Transparenz und der Rechtsstaatlichkeit wieder in das Gesetz aufgenommen. Wir sind der Meinung, dass diese Frist ins Gesetz gehört, und schliessen uns dem Nationalrat vorbehaltlos an. Weitere Differenzen bestehen keine.

Angenommen – Adopté

98.3362

Motion Nationalrat (RK-NR)

Änderung von Artikel 839 Absatz 2 ZGB. Bauhandwerkerpfandrecht

Motion Conseil national (CAJ-CN)

Modification de l'article 839 alinéa 2 CC. Hypothèques des artisans et des entrepreneurs

Wortlaut der Motion vom 9. Oktober 1998

Der Bundesrat wird beauftragt, im Zusammenhang mit dem Bauhandwerkerpfandrecht insbesondere folgende Probleme zu prüfen: Verlängerung der Frist, Beginn der Frist, Kreis der Berechtigten (Unterakkordanten, Generalunternehmer), Werkbegriff, Sicherstellung, Bauhandwerkerpfandrecht bei öffentlichen Werken, Pfandordnung und Pfandverwirkung. Der Bundesrat hat die nötigen gesetzlichen Anpassungen vorzuschlagen.

Texte de la motion du 9 octobre 1998

Concernant l'hypothèque des artisans et des entrepreneurs, le Conseil fédéral est chargé d'étudier notamment les points suivants: prorogation du délai, cercle des ayants droit (sous-traitants, entrepreneurs généraux), définition de l'objet du droit de gage, garantie, hypothèque des artisans et des entrepreneurs pour des immeubles appartenant à des collectivités publiques, rang de l'hypothèque et préemption du droit

de gage. Le Conseil fédéral proposera les réformes législatives nécessaires.

Brunner Christiane (S, GE) unterbreitet im Namen der Kommission für Rechtsfragen (RK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 7. Mai 1999 mit der Motion des Nationalrates (RK-NR) vom 9. Oktober 1998 «Änderung von Artikel 839 Absatz 2 ZGB. Bauhandwerkerpfandrecht».

Die Motion fordert den Bundesrat auf, im Zusammenhang mit dem Bauhandwerkerpfandrecht insbesondere folgende Probleme zu prüfen: Verlängerung der Frist, Beginn der Frist, Kreis der Berechtigten (Unterakkordanten, Generalunternehmer), Werkbegriff, Sicherstellung, Bauhandwerkerpfandrecht bei öffentlichen Werken, Pfandordnung und Pfandverwirkung, und die nötigen gesetzlichen Anpassungen vorzuschlagen.

Beschluss des Nationalrates vom 9. Oktober 1998:

Der Nationalrat beschloss ohne Gegenstimme, die Motion zu überweisen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission ist der Auffassung, dass beim Institut des Bauhandwerkerpfandrechtes Prüfungsbedarf besteht. Das Bauhandwerkerpfandrecht ist ein altes Institut des ZGB. Früher haben Handwerker und Grundstückseigentümer in relativ einfachen Formen miteinander verkehrt. Heute erfolgt gerade bei grösseren Bauten die Auftragserfüllung in einer sehr viel komplexeren Art und Weise. Es gibt Unterakkordanten, Akkordanten, Generalunternehmer. Die einzelnen Akteure sind miteinander verbunden, aber sie können das Bauhandwerkerpfandrecht zum Teil selbständig geltend machen. Dies erschwert die Stellung des Grundstückseigentümers. Die Situation ist deshalb relativ unübersichtlich geworden.

Insbesondere sind folgende Fragen zu prüfen: die geschützte Leistung bei einer mehrteiligen Bauwirtschaft, Begriff des Handwerkers, allfälliger Einbezug der Subunternehmer in das Institut des Bauhandwerkerpfandrechtes, Regelung bei komplexen Eigentumsstrukturen.

Weil aber der Vorstoss den Bundesrat beauftragt, die «Probleme zu prüfen», schlägt die Kommission vor, die Motion als Postulat beider Räte zu überweisen.

Brunner Christiane (S, GE) présente au nom de la Commission des affaires juridiques (CAJ) le rapport écrit suivant:

A sa séance du 7 mai 1999, la commission a examiné la motion du Conseil national (CAJ-CN) du 9 octobre 1998, «Modification de l'article 839 alinéa 2 CC. Hypothèques des artisans et des entrepreneurs».

La motion vise à charger le Conseil fédéral d'examiner les questions suivantes dans le cadre du droit régissant l'hypothèque des artisans et des entrepreneurs: prorogation du délai, début du délai, cercle des ayants droit (sous-traitants, entrepreneurs généraux), définition de la notion d'oeuvre, garantie, hypothèque des artisans et des entrepreneurs pour des immeubles appartenant à des collectivités publiques, rang de l'hypothèque et réalisation du gage. Le Conseil fédéral est ensuite prié de proposer les adaptations qui s'imposent au niveau de la loi.

Décision du Conseil national, du 9 octobre 1998:

Le Conseil national a décidé, sans opposition, de transmettre la motion.

Considérations de la commission

La commission estime qu'un examen du droit qui régit les hypothèques des artisans et des entrepreneurs s'impose. Il s'agit d'une institution ancienne du Code civil suisse. Jadis, les rapports entre artisans et propriétaires fonciers étaient relativement simples. De nos jours, la mise en oeuvre des mandats concernant les projets d'une certaine importance est d'une plus grande complexité, car elle fait intervenir des sous-traitants, des fournisseurs, des entrepreneurs géné-

raux, etc. Même si les différents acteurs sont en rapport les uns avec les autres, ils peuvent parfois demander, chacun pour lui-même, l'inscription d'une hypothèque légale, ce qui complique la situation, notamment celle du propriétaire foncier. Les questions suivantes sont à étudier tout particulièrement: les effets de l'hypothèque pour les différents artisans et entrepreneurs impliqués, ce qu'il faut entendre par «artisan», la place à donner éventuellement au sous-traitant dans le dispositif régissant l'hypothèque des artisans et des entrepreneurs, la réglementation applicable lorsque la propriété est régie par des montages juridiques complexes.

Toutefois, étant donné que la motion demande au Conseil fédéral «d'étudier» le problème, la commission propose de transformer la motion en un postulat des deux Chambres.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 3 Stimmen bei 1 Enthaltung, die Motion als Postulat beider Räte zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 3 et avec 1 abstention, de transmettre la motion sous la forme d'un postulat des deux Conseils.

Saudan Françoise (R, GE): Je n'ai rien à ajouter à l'excellent rapport de Mme Brunner, présidente de notre commission, mais j'aimerais attirer votre attention sur la question de l'hypothèque légale pour les artisans et les entrepreneurs parce que c'est un réel problème. Je regrette en effet que le texte de la motion transmise par le Conseil national n'ait pas eu une autre teneur. Plutôt que de dire: «Le Conseil fédéral est chargé d'étudier», j'aurais préféré: «Le Conseil fédéral est chargé de modifier les points suivants», formulation qui ne nous aurait pas posé de problème. Les points qui ont été relevés dans cette motion méritent, mais il faut bien connaître ce secteur, d'être attentivement examinés par le Conseil fédéral. Je m'en voudrais de revenir directement avec une proposition semblable qui transformerait le texte en mandat impératif. Alors, je prie vraiment le Conseil fédéral de se pencher sur cette question.

Wicki Franz (C, LU): Dieser Vorstoss der Kommission für Rechtsfragen des Nationalrates ist seinem Inhalt nach sehr berechtigt. Das Bauhandwerkerpfandrecht ist ein wichtiges Institut für das ganze Bauwesen, es ist aber ein altes Institut unseres Zivilgesetzbuches aus dem Jahre 1907. Inzwischen sind die ganze Bautätigkeit, die ganze Bauorganisation viel komplizierter geworden, und es ist daher richtig, wenn das Bauhandwerkerpfandrecht überprüft wird. Aber es soll das ganze Institut überprüft werden; es soll also nicht nur, wie es dem Titel des Vorstosses zu entnehmen ist, eine Änderung von Artikel 839 Absatz 2 ZGB erfolgen. Artikel 839 Absatz 2 ZGB befasst sich nur mit der Pflicht, dass die Eintragung des Bauhandwerkerpfandrechtes bis spätestens drei Monate nach Vollendung der Arbeit zu geschehen hat. Es sollte aber, wie das im Text des Vorstosses gesagt wird, das Ganze überprüft werden. Daher ist eine Überweisung als Postulat, wie das unsere Kommission beantragt, richtig.

Ich möchte noch beifügen: Heute ist das Bauhandwerkerpfandrecht in einem Artikel im ZGB festgelegt. Er muss geändert werden, wie ich das bereits erwähnt habe. Aber mein Anliegen ist, dass man nicht ein ganzes Gesetzbuch daraus macht, wenn das Bauhandwerkerpfandrecht neu geregelt wird, sondern dass man «nach dem Geist» unseres ZGB eine straffe, konkrete, gute Regelung trifft.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Mit der vorliegenden Motion wird eine umfassende Überprüfung des Instituts des Bauhandwerkerpfandrechtes verlangt.

Das Bauhandwerkerpfandrecht ist vor rund neunzig Jahren vor allem als Instrument zur Bekämpfung von spekulativen Geschäften zu Lasten der Bauhandwerker und Unternehmer in das Gesetz aufgenommen worden. In den letzten Jahren und Jahrzehnten hat es sich in eine Richtung entwickelt, in

der es seine Funktion als Schutzmechanismus nicht mehr in genügendem Mass wahrnehmen kann.

Die Liste der Probleme in der Praxis ist lang. So wird heutzutage vielfach durch General- oder Totalunternehmungen gebaut. In solchen Konstellationen werden die Beteiligten – die potentiellen Pfandberechtigten – gegenüber dem Grundeigentümer oft nicht klar deklariert. Es ergeben sich aber auch komplexe Verfahrensfragen in angeblichen «Summarverfahren», die wegen der permanenten Überlastung der Gerichte längst keine mehr sind.

In dieser Situation stellen sich Fragen wie: Ist die dreimonatige Frist für die Eintragung des Pfandrechtes im Grundbuch nicht zu kurz bemessen? Wann hat die Arbeit im Sinne des Gesetzes als vollendet zu gelten? Gerade zu dieser letzten Frage sind im übrigen inzwischen sicher ein halbes Dutzend Bundesgerichtsentscheide ergangen.

Es wird aber auch die Frage aufgeworfen, ob nicht auch Architekten und Ingenieuren die Möglichkeit eingeräumt werden soll, am Privileg des Bauhandwerkerpfandrechtes teilzuhaben. Diskutiert wird auch die Frage, ob der Ausschluss des Bauhandwerkerpfandrechtes bei Verwaltungsvermögen, d. h., wenn Schulhäuser, Turnhallen usw. gebaut werden, wirklich gerechtfertigt ist.

Angesichts der Fülle der Fragen und Probleme in der Praxis scheint es angezeigt, eine generelle Überprüfung der aktuellen Relevanz des Instituts an die Hand zu nehmen und, basierend auf den Ergebnissen dieser Studie und unter sorgfältiger Abwägung der Interessen aller involvierten Kreise, die notwendigen gesetzlichen Modifikationen vorzuschlagen. Der Bundesrat ist daher bereit, die Motion entgegenzunehmen.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

99.3055

Empfehlung Hofmann Stärkung der Raumordnungspolitik des Bundes

Recommandation Hofmann Renforcement de la politique fédérale de l'aménagement du territoire

Wortlaut der Empfehlung vom 9. März 1999

Der Bundesrat wird eingeladen, das Bundesamt für Raumplanung durch angemessene Kapazitätsaufstockung in die Lage zu versetzen:

1. den Auftrag des Parlamentes zur besseren Erfüllung der Koordinationsaufgabe der Raumplanung auf Bundesebene und die entsprechenden Erwartungen der Kantone zu erfüllen (u. a. überwiesene Motion Bisig);
2. den Erwartungen der Bevölkerung in einen einheitlichen Vollzug des soeben teilrevidierten Raumplanungsgesetzes nachzukommen (Information, Beratung, Aufsicht);
3. die neu bestehenden Möglichkeiten, im Rahmen der informellen Raumordnungspolitik der EU direkten Einfluss auf einzelne, für die Schweiz wichtige Sachpolitiken nehmen zu können, voll auszuschöpfen.

Texte de la recommandation du 9 mars 1999

Le Conseil fédéral est invité à augmenter de façon adéquate les capacités de l'Office fédéral de l'aménagement du territoire, afin que ce dernier puisse:

1. remplir le mandat que le Parlement lui a confié, c'est-à-dire mieux s'acquitter de son devoir de coordination de l'aménagement du territoire au niveau national et répondre aux exigences des cantons dans ce domaine (cf. notamment la motion Bisig, qui a été transmise);

2. répondre aux attentes de la population concernant une exécution uniforme de la loi sur l'aménagement du territoire, qui vient d'être révisée partiellement (information, conseil, surveillance);

3. exploiter pleinement, dans le cadre de la politique informelle de l'UE en matière d'aménagement du territoire, les nouvelles possibilités qui s'offrent à lui d'acquérir une influence directe sur certains secteurs politiques importants pour la Suisse.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Bieri, Bisig, Forster, Gemperli, Inderkum, Jenny, Merz, Plattner, Reimann, Schmid Carlo, Seiler Bernhard, Uhlmann, Zimmerli (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Das Bundesamt für Raumplanung wurde in einer Zeit konzipiert, als es noch keine mit den heutigen Herausforderungen vergleichbare Bundesraumordnungspolitik gab. Für die berechtigten und wiederholt geäußerten Anliegen der Kantone nach vermehrter Koordination zwischen ihnen und dem Bund fehlen grösstenteils die Kapazitäten. Selbst für die Koordination innerhalb der Bundesverwaltung genügen die amtseigenen Kapazitäten nicht. Das Bundesamt für Raumplanung ist deshalb ausgehend von seinen gegenwärtig etwa dreissig Mitarbeitenden personell so aufzustocken, dass es seine Kernaufgaben korrekt erfüllen kann. Die Aufstockung soll für die Bundesverwaltung insgesamt stellenneutral erfolgen.

2. Neuerdings kommt die Umsetzung der Teilrevision des Raumplanungsgesetzes gemäss Volksabstimmung vom 7. Februar 1999 hinzu: Das Vertrauen und die Erwartungen der Stimmbürgerschaft in die Zusicherungen nach Vereinheitlichung des Vollzugs ist zu honorieren. Bundesrat und Parlament stehen im Wort, die entsprechenden Kapazitäten bereitzustellen.

3. Die Bereitschaft der EU-Raumordnungsminister, die Schweiz weitgehend gleichberechtigt ihre Interessen im Prozess der Erarbeitung eines Europäischen Raumentwicklungskonzepts einbringen zu lassen, muss ausgenützt werden, weil damit der Schweiz erstmals die Gelegenheit geboten wird, direkt gewisse interessante Sachpolitiken (Verkehrspolitik, Regionalpolitik usw.) zu beeinflussen.

Vom Bund wird erwartet, dass er in Zusammenarbeit mit den Kantonen an diesen Entwicklungen mit der nötigen Sorgfalt und Intensität teilnimmt. Die Kantone sind darauf angewiesen, dass der Bund hier auf kompetente Weise seine Führungsfunktion übernimmt.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 31. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 31 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Hofmann Hans (V, ZH): Auch bei dieser Empfehlung handelt es sich um ein breit abgestütztes und langjähriges Anliegen der Kantone. Ich kann diesbezüglich auf meine Ausführungen zur bereits behandelten Empfehlung 99.3054 verweisen. Ich möchte auch eine Befürchtung entkräften, die heute morgen an mich herangetragen worden ist, und ganz klar betonen, dass mit einer Stärkung der Bundesraumordnungspolitik keine Kompetenzverlagerung von den Kantonen auf den Bund erfolgt. Die Kompetenzen bleiben, wie sie waren. Raumplanung bleibt primär Sache der Kantone.

Aber das Bundesamt für Raumplanung soll und muss in die Lage versetzt werden, die Kantone echt und wirkungsvoll zu unterstützen, und zwar in allen Fragen rund um das Raumplanungsgesetz. Ich denke an die Richtpläne, an Sachplanungen, an die strategische Weiterentwicklung der Raumplanung oder an internationale Planungsfragen – Interreg, Eureka, um nur einige zu nennen – usw. Die Kantone sind dringend auf ein schlagkräftigeres Bundesamt für Raumplanung angewiesen. Man kann schon fast sagen, dass hier eigentlich ein Notstand herrscht. Die Aufstockung des Bundesam-

tes für Raumplanung – das haben wir in der Begründung geschrieben – soll für die gesamte Bundesverwaltung stellenneutral erfolgen.

Ich kann mir durchaus vorstellen, dass nicht sämtliche Stellen innerhalb des EJPD kompensiert werden müssten, sondern dass man auch bei anderen Departementen Stellen kompensieren sollte. Wenn die heute bereits überwiesene Empfehlung 99.3054 rasch in die Tat umgesetzt wird, werden sicher schon einige Stellen frei, die man hier verwenden könnte.

Ich möchte dem Bundesrat danken, dass er bereit ist, diese Empfehlung entgegenzunehmen, und an sich auch sieht, dass hier Handlungsbedarf besteht. Aber mit der Entgegennahme der Empfehlung ist das Problem noch nicht gelöst. Ich möchte Sie herzlich bitten, Frau Bundesrätin, dieses wichtige Anliegen rasch in die Tat umzusetzen. Dafür danke ich Ihnen im Namen der kantonalen Baudirektoren.

Meine Kolleginnen und Kollegen bitte ich, der Überweisung dieser Empfehlung nicht zu opponieren.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Das Bundesamt für Raumplanung verfügt über knapp dreissig Stellen. Mit diesem Personalbestand stösst dieses sehr kleine Amt an seine Grenzen, wenn es darum geht, seine vielfältigen Aufgaben bewältigen zu können. Selbst seine Kernaufgaben – wie die Koordination der raumwirksamen Bundesplanung, ihre Abstimmung mit der kantonalen Planung, die Begleitung der kantonalen Richtplanerarbeitung und namentlich die Überwachung des Vollzugs der Raumplanungsgesetzgebung – kann es kaum noch befriedigend erfüllen. Zudem hat der Aufwand im Zusammenhang mit den Bundessachplanungen – z. B. Alptransit, Infrastruktur der Luftfahrt, elektrische Übertragungsleitungen – und der internationalen Zusammenarbeit in den letzten Jahren stark zugenommen.

Jetzt – nach 20 Jahren Raumplanungsgesetz –, da die Sachpläne des Bundes erarbeitet und mit der kantonalen Planung abgestimmt werden und somit das vom Gesetz vorgesehene Planungsinstrumentarium zu spielen beginnt, sind die personellen Kapazitäten knapp. Aus diesem Grund haben die Kantone bei meinem Vorgänger eine Verstärkung des Bundesamtes für Raumplanung gefordert. Sie erwarten von diesem Bundesamt vor allem eine höhere Präsenz in der Bundesplanung und in der Zusammenarbeit zwischen Bund und Kantonen.

Die Diskussion im Zusammenhang mit der vom Volk am 7. Februar 1999 angenommenen Teilrevision des Raumplanungsgesetzes hat einerseits gezeigt, dass der auf Langfristigkeit ausgerichteten Raumordnungspolitik für die gedeihliche Weiterentwicklung unseres Landes, gerade auch in gesellschaftlicher und wirtschaftlicher Hinsicht, sehr grosse Bedeutung zukommt. Andererseits wurde auch erkannt, dass die Raumordnungspolitik auf Bundesebene derzeit noch zu wenig schlagkräftig ist, um die mannigfaltigen Anforderungen, die an sie herangetragen werden, erfüllen zu können. Es ist daher von Seiten des Bundes in Aussicht gestellt worden, sich im Fall der Annahme des revidierten Gesetzes um einen korrekten Vollzug zu kümmern. Die Erwartungen, die in den Kommentaren zur Volksabstimmung zum Ausdruck gekommen sind, können ohne Verbesserung der Personalsituation im Bundesamt für Raumplanung aber kaum erfüllt werden.

Es liegt uns fern, aus dem Bundesamt für Raumplanung ein Riesenamt zu machen. Zusätzliche Ressourcen sind jedoch notwendig, um das Raumplanungsamt in die Lage zu versetzen, die in Gesetz und Verordnung festgehaltenen Aufgaben zu erfüllen oder gar in den Bereichen Konzepte und Sachpläne, Unterstützung der Kantone, Internationales und Aufsicht eine bedeutendere Rolle zu spielen.

Die Empfehlung wirft daher ein wichtiges Problem auf. Der Bundesrat sieht die Situation gleich und ist bereit, die Möglichkeiten hinsichtlich einer Verbesserung auszuloten. In der Begründung hält die Empfehlung fest, dass die Aufstockung für die Bundesverwaltung insgesamt stellenneutral erfolgen soll. Unter diesen Bedingungen ist der Handlungsspielraum jedoch relativ eng, um innerhalb der Personalplafonierung geeignete Lösungen zu finden.

In diesem Sinne ist der Bundesrat bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Überwiesen – Transmis

99.3079

Motion Merz Kohärente Ausländer- und Asylpolitik

Motion Merz Une politique des étrangers et de l'asile cohérente

Wortlaut der Motion vom 16. März 1999

Der Bundesrat wird aufgefordert, dem Parlament die Ziele, Inhalte und Mittel einer kohärenten, departementsübergreifenden Ausländer- und Asylpolitik zu unterbreiten, welche den jüngsten Entwicklungen im In- und Ausland Rechnung trägt und welche entsprechende Gesetzesänderungen vorsieht.

Texte de la motion du 16 mars 1999

Le Conseil fédéral est chargé de présenter au Parlement un ensemble d'objectifs, de stratégies et de moyens qui permettent de suivre une politique interdépartementale cohérente à l'égard des étrangers, plus précisément à l'égard des requérants d'asile. Cette politique doit tenir compte des récents développements survenus en Suisse et à l'étranger et proposer les modifications de loi pertinentes.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bisig, Büttiker, Forster, Hess Hans, Leumann, Loretan Willy, Saudan, Schiesser, Schüle, Schweiger (11)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Im Bereich der Ausländer- und Asylpolitik hat sich nach den geopolitischen Veränderungen seit 1989 und infolge der Globalisierung und Internationalisierung von Politik und Wirtschaft ein rascher und tiefgreifender Wandel eingestellt, der systematisch und departementsübergreifend bewältigt werden muss.

Es sind insbesondere die nachfolgenden Themen zwischen EJPD, EDA, VBS, EVD und EDI zu koordinieren:

1. Der Immigrationsdruck hat bei gleichzeitig stagnierendem Arbeitsmarkt sowie wachsenden Anforderungen an die Arbeitswelt zugenommen.
2. Im Zusammenhang vor allem mit dem Asylwesen haben sich Fragen der Sicherheitspolitik herangebildet. Es geht um den Einsatz von Armee, Grenzwachtkorps und eventuell Zivilschutz für Überwachungs- und Betreuungsaufgaben.
3. Im Rahmen friedensfördernder Aktionen der internationalen Staatengemeinschaft ist die Frage nach unserer Sicherheitsaussenpolitik (Doktrin und Bewaffnung von Gelbmützen) gestellt.
4. Mit der Aktivität der kurdischen PKK sind die innere Sicherheit und damit der Staatsschutz aus dem Blickwinkel der Ausländer- und Asylpolitik herausgefordert.
5. Die Gesetzgebung im Bereich des Asylwesens ist in der Endphase der Erneuerung. Ebenso entschied sich der Bundesrat für ein neues Migrationsmodell. Hingegen kommt die Totalrevision des Ausländergesetzes nur zögerlich voran.
6. Gesellschaftliche Themen, wie Ausländerfeindlichkeit und Integrationsproblematik, haben seit dem Anstieg der Zahl der Asylbewerber, ab 1989, an Aktualität gewonnen. Sie gehören in den Bereich unserer Innenpolitik.
7. Im Bereich der Zweitasylygesuche, der Kriminalität, der Schlepperorganisationen und der sogenannten Wirtschafts-

flüchtlinge sind Missbräuche in unserem Asylwesen aufgetreten, die auch im Interesse der ausländischen Wohnbevölkerung bekämpft werden müssen.

8. Schliesslich sind für grosse Teile des Vollzugs der Ausländer- und Asylpolitik die Kantone verantwortlich, was vom föderalistischen Prinzip her richtig ist, jedoch zunehmend nach Koordinationsbedarf verlangt.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999

In den mit der vorliegenden Motion angesprochenen Bereichen stellt sich die Situation wie folgt dar:

Ausländer- und Asylgesetzgebung: Mit der Motion Stimmen wurde der Bundesrat im März 1993 beauftragt, ein Migrationsgesetz auszuarbeiten. Im Auftrag des Vorstehers des EJPD verfasste in der Folge der ehemalige Direktor des Bundesamtes für Flüchtlinge, Peter Arbenz, einen Bericht über die schweizerische Migrationspolitik. Dieser Bericht wurde im Mai 1995 vorgelegt und im gleichen Jahr in ein breites Vernehmlassungsverfahren gegeben, das ausgesprochen kontrovers ausfiel.

Im September 1996 wurde die Expertenkommission «Migration» vom Bundesrat eingesetzt, um unter Berücksichtigung des Arbenz-Berichtes und der Auswertung des Vernehmlassungsverfahrens konkrete Vorschläge für eine künftige Migrationspolitik in allen betroffenen Politikbereichen auszuarbeiten. In dieser breit abgestützten Kommission wirkten u. a. Vertreterinnen und Vertreter der kantonalen Behörden sowie des EJPD, EVD, EDA sowie des EDI mit. Ihr Bericht wurde von der Expertenkommission im August 1997 vorgelegt und mit einer Stellungnahme des Bundesrates vom 8. Juni 1998 an die eidgenössischen Räte weitergeleitet.

Die Schlussfolgerungen und Vorschläge der Kommission bilden einen wertvollen Beitrag für die Gestaltung der zukünftigen Migrationspolitik. Sie entsprechen weitgehend den Vorstellungen des Bundesrates.

Nachdem die Totalrevision des Asylgesetzes sowie verschiedene Grundlagenpapiere und Berichte zum Migrationsbereich vorlagen, wurde die Totalrevision des Anag eingeleitet, wie sie bereits in den Legislaturzielen des Bundesrates 1991–1995 (Ziel 13) vorgesehen war; sie wurde mit Blick auf die eingangs erwähnte Motion Stimmen aber zurückgestellt (vgl. auch Ziele des Bundesrates im Jahre 1999; Ziel 99/16). Die die Gesetzgebung begleitende Expertenkommission hat ihre Arbeiten abgeschlossen; gemäss der aktuellen Planung des EJPD soll das Vernehmlassungsverfahren zur Totalrevision des Anag voraussichtlich im dritten Quartal des Jahres 1999 durch den Bundesrat eröffnet werden können. Die Grundlagen für die bisherigen Arbeiten bildeten – soweit die Vorschläge nicht bereits umgesetzt wurden – namentlich der erwähnte Bericht der Expertenkommission «Migration» sowie der Schlussbericht der Arbeitsgruppe «Wegweisungsvollzug», in dem Vertreter der Kantone und des Bundes gemeinsam Massnahmen zur Verbesserung des Vollzuges im Asyl- und Ausländerbereich empfahlen.

Einer guten Koordination zwischen den Behörden von Bund und Kantonen wird allgemein ein hoher Stellenwert zugemessen. Eine Arbeitsgruppe mit Vertretern von Bund und Kantonen wurde zudem vom EJPD beauftragt, die Finanzierung des Asylbereiches namentlich unter Berücksichtigung des Asylverfahrens, der Sozialversicherungen, der Sozialhilfe, des Arbeitsmarktes sowie der Lastenverteilung zu analysieren und Vorschläge für Kosteneinsparungen zu unterbreiten.

Anlässlich der Revision der Verordnung über die Begrenzung der Zahl der Ausländer im Jahre 1998 wurde mit der Abschaffung des Dreikreismodells die Einführung eines dualen Rekrutierungssystems bereits vorweggenommen und das Saisonierstatut strikt auf den EU- und den Efta-Raum begrenzt. Rekrutierungen ausserhalb dieses Raumes sind heute grundsätzlich nur noch möglich, wenn es sich um qualifizierte Arbeitskräfte handelt und besondere Gründe eine Ausnahme rechtfertigen. Vorbehalten bleiben Zulassungen im Rahmen

des Familiennachzugs, der wirtschaftlichen und technischen Zusammenarbeit sowie aus humanitären Gründen.

Von massgeblicher Bedeutung ist das mit der EU ausgehandelte bilaterale Abkommen im Bereich des Personenverkehrs. Ein definitiver Vorschlag für ein neues Ausländergesetz kann nur vorgelegt werden, wenn diese wichtige Rahmenbedingung geklärt ist.

Einsatz von Truppen und Zivilschutz: Die bisherigen Beschlüsse über den Einsatz von Armee und Zivilschutz für Bewachungs- und Betreuungsaufgaben wurden in enger Zusammenarbeit von VBS und EJPD vorbereitet und in den eidgenössischen Räten anlässlich der Beschlussfassung ausführlich diskutiert.

Der Bundesrat hat sich bereits mehrfach zur Frage des Einsatzes von Truppen an der Grenze geäussert. Ein solcher Einsatz zur Unterstützung der Grenzpolizeiorgane käme nur nach seriöser Vorbereitung in Frage. Der Bundesrat ist der Auffassung, dass auch der übliche Dienstleistungsrhythmus für derartige Einsätze Nachteile mit sich bringt. Das Aufgebot der Armee muss für den Fall vorbehalten bleiben, wenn alle anderen Möglichkeiten erschöpft sind. Im übrigen wird sich der neue Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz («Sipol B 2000») generell zu Fragen des Armeeeinsatzes und des Zivilschutzes im Bereich der inneren Sicherheit äussern.

Innere Sicherheit und PKK: In diesem Zusammenhang wird auf die ausführliche Beantwortung verschiedener parlamentarischer Vorstösse im Zusammenhang mit den Aktionen von Kurden in der Schweiz nach der Verhaftung von Abdullah Öcalan, Führer der «Kurdischen Arbeiterpartei» (PKK), verwiesen (dringliche Interpellation Büttiker vom 2. März 1999, «Öcalan. PKK und die innere Sicherheit der Schweiz», 99.3029; dringliche Interpellation der SVP-Fraktion vom 2. März 1999, «Aktionen von Kurden in der Schweiz», 99.3025; dringliche Interpellation der freisinnig-demokratischen Fraktion vom 2. März 1999, «Öcalan. PKK und die innere Sicherheit der Schweiz», 99.3028).

Integration der Ausländerinnen und Ausländer: Mit der Annahme des Integrationsartikels (Art. 25a Anag) durch die Bundesversammlung am 26. Juni 1998 wurde die gesetzliche Grundlage für die finanzielle Unterstützung von Integrationsmassnahmen bei dauerhaft anwesenden Ausländerinnen und Ausländern durch den Bund geschaffen. Die Inkraftsetzung dieses Artikels ist – zusammen mit der entsprechenden Vollzugsverordnung – auf den 1. Oktober 1999 geplant. Beiträge des Bundes sollen grundsätzlich nur gewährt werden, wenn sich Kantone, Gemeinden oder Dritte angemessen an den Kosten beteiligen.

Eine gute soziale und berufliche Integration trägt – zusammen mit einer konsequenten Missbrauchsbekämpfung – massgeblich dazu bei, die bestehende Ausländerfeindlichkeit eines Teils der Bevölkerung abzubauen.

Friedensfördernde Aktionen im Ausland und Bewaffnung von Gelbmützen: Die bisherigen Beschlüsse über den Einsatz der Armee für friedensfördernde Aktionen wurden in enger Zusammenarbeit von VBS und EDA vorbereitet und in den eidgenössischen Räten anlässlich der Beschlussfassung diskutiert.

Im Bereich der Migration erscheint die internationale Zusammenarbeit (z. B. in Form von Friedensfördernden Aktionen) bei der Konfliktprävention, der Eindämmung von Konfliktherden und der Suche nach Konfliktlösungen besonders wichtig. Es gilt, die zwischenstaatliche Solidarität zur Erreichung höherer Stabilität und grösserer Sicherheit für alle zu fördern. Auch die Schweiz zieht direkten Nutzen aus diesen Anstrengungen.

Die schweizerische Mitwirkung an friedensfördernden Aktionen bringt unseren wichtigsten Partnern gegenüber zum Ausdruck, dass wir solidarisch handeln wollen. Dies ist namentlich dann wichtig, wenn wir von anderen Staaten ebenfalls die Solidarität bei der Aufnahme von Schutzbedürftigen einfordern. Zudem liegen eine gezielte, wirksame Konfliktbewältigung und die Schaffung von Stabilität auch in unserem allgemeinen staatspolitischen Interesse. In der Zukunft soll die internationale Kooperation der Schweiz u. a. im Bereich

der Friedensförderung verstärkt werden, sofern sie mit der Neutralität vereinbar ist (siehe Bericht der Kommission für strategische Fragen, politische Leitlinien für den Sicherheitspolitischen Bericht 2000 «Sicherheit durch Kooperation»). Ein Ausbau des friedenspolitischen Engagements der Schweiz im militärischen Bereich – über den Einsatz der Gelbmützen hinaus – ist allerdings nur möglich, wenn die Truppen nötigenfalls bewaffnet werden können. Auch bei lediglich friedensfördernden oder friedenserhaltenden Operationen (d. h. ohne Peace-enforcement) ist die Bewaffnung aus Sicherheitsgründen eine Grundbedingung.

Missbrauchsbekämpfung: Es ist festzuhalten, dass der weit aus überwiegende Teil der ausländischen Wohnbevölkerung in der Schweiz, einschliesslich der Asylsuchenden, unsere Rechtsordnung respektiert. Der Bundesrat ist aber mit dem Motionär einig, dass Missbräuchen entschieden entgegengetreten werden muss. In diese Richtung zielten u. a. die letzten Revisionen des Asylgesetzes; aber auch die zurzeit laufende Revision des Anag räumt der Missbrauchsbekämpfung einen hohen Stellenwert ein.

Schliesslich beschäftigt sich die Bundesverwaltung mit verschiedenen Projekten, welche die Missbrauchsbekämpfung zum Gegenstand haben. So erarbeitet eine Arbeitsgruppe unter der Federführung des Bundesamtes für Ausländerfragen zurzeit einen detaillierten Konzeptbericht für die Verbesserung von Effektivität und Effizienz bei der Bekämpfung der Schlepperei. Bereits vorhanden ist ein Bericht einer interdepartementalen Arbeitsgruppe über die Schaffung einer zentralen Prüf-, Dokumentations- und Auskunftsstelle für Identitäts- und Legitimationspapiere.

Schlussfolgerung: Die in der Motion erwähnten Probleme sind erkannt und waren teilweise bereits Gegenstand von umfangreichen Untersuchungen und Berichten. Einige Verbesserungen wurden schon umgesetzt oder sind noch geplant. Die Ausarbeitung eines weiteren migrationspolitischen Gesamtkonzeptes und die Zusammenfassung aller notwendigen Gesetzesänderungen in einer einzigen Vorlage würden zu erheblichen Verzögerungen führen; neue Erkenntnisse wären demgegenüber kaum zu erwarten.

Der Bundesrat ist daher der Auffassung, dass die laufenden Projekte zügig weitergeführt werden sollen. Er ist sich auch bewusst, dass eine sorgfältige Koordination notwendig ist. Sie wird durch eine intensive Zusammenarbeit aller betroffenen Stellen bei Bund und Kantonen sowie durch eine kohärente Regierungspolitik sichergestellt.

Die umfassende Migrationspolitik stellt eine Querschnittsaufgabe dar, die es bei allen behördlichen Tätigkeiten zu beachten gilt. In diesem Sinn wurde auch die Interdepartementale Arbeitsgruppe für Migrationsfragen konzipiert, an der die betroffenen Bundesstellen beteiligt sind und die dem gegenseitigen Informationsaustausch und der Diskussion von Grundsatzzfragen dient.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Ich habe vor zwei Tagen die Erklärung des Bundesrates zur Kenntnis genommen. Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Gemäss Artikel 25 Absatz 1 des Geschäftsreglementes des Ständerates beauftragt eine Motion den Bundesrat, den Entwurf zu einem Bundesgesetz oder zu einem Bundesbeschluss vorzulegen oder eine Massnahme zu treffen.

Nun habe ich die Antwort des Bundesrates analysiert und festgestellt, dass die skizzierten und aufgelisteten Massnahmen vor allem ein Spiegel des Asyl- und Ausländerrechtes sind und damit eigentlich auf die gestellten Fragen zur Ausländerpolitik wenig eingegangen wird. Man rechnet vor allem vor, was in der Vergangenheit in bezug auf juristische Massnahmen, Gesetzgebung und Expertenkommissionen gemacht wurde. Man ruft in Erinnerung, es gebe einen Expertenbericht von 1997; wir bereiteten die Totalrevision des Anag vor; man habe das Asylgesetz total revidiert bzw. wolle

ein neues Ausländergesetz schaffen; man habe das duale Rekrutierungssystem anstelle des Dreikreismodells eingeführt; wir seien in den bilateralen Verhandlungen mit dem Thema Personenverkehr beschäftigt; es bestünden Bundesbeschlüsse über den Einsatz von Armee und Zivilschutz für Betreuungs- und Bewachungsaufgaben. Schliesslich sei eine Vollzugsverordnung zum Integrationsartikel des Anag unterwegs, der im Oktober dieses Jahres in Kraft trete und es gebe einen Konzeptbericht zur Bekämpfung der Schlepperei. Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass er die Rechtsgrundlagen und die bisherigen Massnahmen in diesem Bereich noch einmal unter diesem Aspekt in Erinnerung ruft. Was ich aber in erster Linie erzielen wollte und was, so glaube ich, in hohem Masse gefordert ist, das ist eine Regierungspolitik, die angesichts der zunehmenden Herausforderungen in der Asylpolitik Antworten auf die in der Bevölkerung und in unserem Land bestehenden Ängste und Fragen gibt, gewissermassen als Querschnittsaufgabe.

Wenn man das alles umgesetzt hat, was in der Vergangenheit in Expertenkommissionen und Gesetzesrevisionen gemacht wurde, warum haben wir denn heute alle diese Probleme? Das heisst doch einfach, dass es nicht viel bewirkt hat; sonst würden wir heute nicht vor dieser Situation stehen. Die Situation kennen wir alle, man muss sie nicht lange in Erinnerung rufen: In unserem Land haben wir derzeit mehr als 1,4 Millionen Ausländer, mehr als 20 Prozent der Bevölkerung, und diese Menschen leben unter ganz verschiedenen juristischen Regimes. Von diesen 1,4 Millionen Ausländern haben Zehntausende keine klare Vorstellung über ihre persönliche und berufliche Zukunft; sie haben keinen fassbaren Status; sie sind als Asylbewerber, als Flüchtlinge in unserem Land; sie wissen nicht, wie lange, und haben keine Perspektiven.

Die Zahl von echten Flüchtlingen und von Schutzbedürftigen, aber auch die Zahl von Missbräuchen steigen unaufhörlich. Kaum sind ein paar tausend Menschen untergebracht, sind die Empfangsstellen schon wieder voll. Allein Kosovo-Albaner, Serben und Ex-Jugoslawen sind heute in unserem Land – legal – zahlreicher als die Einwohner bedeutender Kantone wie Thurgau, Solothurn oder Freiburg. Das heisst, die Kosovo-Albaner bilden bei uns eine Bevölkerung in der Dimension der grössten Kantone unseres Landes.

Unsere Volkswirtschaft, die früher Ausländer spielend absorbiert hat, bewegt sich seit einiger Zeit seitwärts. Die Zahl der Arbeitsplätze hat im Verhältnis zur Gesamtbevölkerung nicht zugenommen; im Gegenteil, wir haben viele Arbeitslose, und es besteht rein quantitativ gesprochen kein Grund, Menschen aus dem Ausland unter dem Vorwand der Eingliederung in den Arbeitsprozess in unser Land zu holen. Trotzdem ist es sinnvoll, dass man den Leuten, die jetzt als Flüchtlinge hier sind, eine sinnvolle Beschäftigung gibt, dass sie einer Arbeit nachgehen können.

Nun kommt eine andere Frage dazu, die eng damit zusammenhängt, nämlich die der Sozialversicherungen. Die Ausgaben in den Sozialversicherungen sind kontinuierlich gestiegen, und zwar in Form von Ansprüchen wie auch in Form von tatsächlichen Leistungen. Dabei wird sowohl im Einnahmen- als vor allem auch im Ausgabenbereich zunehmend nicht mehr zwischen in- und ausländischen Empfängern unterschieden. Damit wachsen die Ausgaben überproportional durch die Integration der ausländischen Menschen, die sich unter ganz verschiedenen juristischen Regimes in unserem Lande aufhalten.

Mit diesen Entwicklungen, die quantitativ nach oben offen sind, gehen in grossen Teilen unserer Bevölkerung Befindlichkeiten und Gefühle einher, die leider zunehmend negativ besetzt sind. In dieser Situation müssen wir meines Erachtens die innenpolitische Bewältigung unserer Asylinnen- und Asylausserpolitik einfach noch etwas intensiver als bisher angehen.

Meine Motion verlangt nichts anderes als eine kohärente Ausländerpolitik. Das heisst doch im Grunde genommen, dass man sich zuerst einmal Rechenschaft über die Ziele der Asyl- und Ausländerpolitik gibt. Was wollen, was können wir überhaupt erreichen?

Es geht weiter um die Mittel, die uns zur Verfügung stehen. Es sind ganz verschiedene: Wir haben Bundesämter; wir haben die Armee; wir haben den Zivilschutz; wir haben die Kantone. Es gibt eine ganze Menge.

Es geht weiter um die Möglichkeiten, die uns zur Verfügung stehen, und um deren Grenzen. In den Zielsetzungen für das vergangene Jahr hat der Bundesrat unter Ziel 16 geschrieben, er sei schon zufrieden, wenn man die Migrationspolitik konsolidieren könne. Davon kann heute doch keine Rede mehr sein. Seit dem Herbst des letzten Jahres droht die Entwicklung aus dem Ruder zu laufen. Mit dem Eingreifen der Nato in Kosovo hat sich die Ausgangslage zusätzlich verschärft.

In dieser Situation hat der Bundesrat vor einigen Tagen neue Beschlüsse zum Konflikt in Kosovo gefasst; sie liegen nun vor. Es sind erste Ansätze eines strategischen – also grossräumigen – und departementsübergreifenden Denkens zu erkennen. Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass man diese Zeichen nun spürt, dass offenbar eine Strategie vorhanden ist – wir haben nur ganz wenige Informationen –, und zwar im Bereich der Ziele der Asylpolitik, im Bereich der Hilfe vor Ort, im Bereich der Lastenverteilung im Landesinnern, aber auch international und in der Zusammenarbeit mit den Hilfswerken und den Kantonen.

Dann folgen in diesem Bericht neue Beschlüsse zum Kosovo-Konflikt; es folgen sogleich einige Sofortmassnahmen. Ich kann diese zum Teil absolut nachvollziehen. Ich glaube auch, dass sie in diesem ganzen Rahmen nötig sein können. Aber mir fehlt irgendwo zwischen der Strategie und den Sofortmassnahmen ein Zwischenstück. Dieses Zwischenstück ist eben eine kohärente Ausländer- und Asylpolitik.

Ich möchte Frau Bundesrätin Metzler ermuntern und ermutigen, auf dem eingeschlagenen Weg diese Ziele zu setzen, diesen Überbau zu bilden. Wir stehen nämlich möglicherweise vor der grössten Herausforderung in unserem Land seit dem Zweiten Weltkrieg. Es ist überhaupt nicht abzusehen, in welchen Quantitäten uns dieses Problem menschlich und natürlich im Gefolge dann auch finanziell belasten und beschäftigen wird.

An diesem Problem sollte mit Hochdruck gearbeitet werden. Ich habe den Eindruck, dass man das im Bundesrat erkannt hat.

Ich denke, dass das Parlament mit dem Überweisen der Motion auch eine Möglichkeit hätte, dieses Problem weiterzuverfolgen, denn es ist mit unsere Aufgabe, die Ängste, die in unserer Bevölkerung bestehen, in Massnahmen umzusetzen, sie aufzunehmen. Solange uns das nicht gelingt, werden wir in unserem Volk für eine kohärente Asylpolitik kein Gehör finden, und das wollen wir ja eigentlich. Deshalb möchte ich Sie bitten, diese Motion zu überweisen.

Frau Bundesrätin Metzler möchte ich bitten, ihren eingeschlagenen Weg beizubehalten. So können wir vielleicht in einer späteren Phase entspannter über dieses Thema reden, als das heute der Fall ist.

Bloetzer Peter (C, VS): Der Vorstoss unseres Kollegen Merz hat den Vorteil, dass wir damit Gelegenheit erhalten, über das äusserst aktuelle Thema der Ausländer- und Asylpolitik und über die Kosovo-Politik des Bundesrates zu debattieren. Dabei, glaube ich, ist diese Motion kritisch zu analysieren.

Wenn der Titel «Kohärente Ausländer- und Asylpolitik» heisst und wenn man der Begründung und den Ausführungen jetzt entnehmen kann, dass der Motionär der Auffassung ist, dass bislang eine kohärente Ausländer- und Asylpolitik fehle, dann kann man dies nicht genauer analysieren.

Zum einen ist festzuhalten, dass wir seit Jahren eine kohärente Asylpolitik haben. Wenn ich den Bericht des Bundesrates über seine Geschäftsführung nachlese – den Bericht, den wir heute zur Kenntnis genommen haben –, dann stelle ich fest, dass wir für den Courant normal eine Asyl- und Migrationspolitik haben, die departementsübergreifend ist, die als ganzheitliche Aufgabe auch vom Bundesrat wahrgenommen und umgesetzt wird, und dass diese Politik kohärent ist. Ich stelle auch fest, dass der Bundesrat das entsprechende Jahresziel gemäss Geschäftsbericht als realisiert betrachtet.

Auch die heutige Debatte zeigte diesbezüglich klare Zustimmung.

Zum anderen – in diesem Punkt gebe ich dem Motionär durchaus recht – haben wir seit der Eskalation des Kosovo-Konfliktes eine Lage, die noch weiter eskalieren kann. Die ordentlichen Massnahmen und Instrumente genügen dann nicht mehr, um Herr der Lage zu bleiben.

In diesem Sinne möchte ich den Motionär unterstützen; ich darf aber auch mit ihm feststellen, dass die sicherheitspolitische Delegation des Bundesrates die notwendigen Entscheide gefällt hat. Wir konnten zur Kenntnis nehmen, dass die Ziele und Instrumente aufgezeigt wurden, mit denen die Strategie des Bundesrates zur Bewältigung der Auswirkungen des Kosovo-Konfliktes auf unsere Innenpolitik und auf unsere Aussenpolitik umzusetzen ist. In diesem Sinne ist dieser Vorstoss zu werten – und nicht dahingehend, dass bislang eine kohärente Asyl- und Ausländerpolitik gefehlt hätte.

Brunner Christiane (S, GE): Sur le principe, Monsieur Merz, je rejoins vos attentes d'une politique de l'asile et des étrangers cohérente, ainsi que d'une meilleure collaboration entre les différents chefs de départements dans la conduite de la direction de l'Etat. A la lecture de votre développement, à l'écoute de votre intervention, je dois cependant très clairement relever que je ne me reconnais pas dans l'esprit de vos paroles ou de votre développement.

Pour ma part, une politique cohérente n'est pas une politique axée uniquement sur une spirale restrictive. En matière de politique d'asile, vous établissez un net parallèle entre l'augmentation du nombre de requérants et le développement de la xénophobie. Vous insistiez ensuite sur les abus, vous mettiez en exergue le fait que l'asile et la migration constituent une réelle menace pour la sûreté intérieure du pays, que les réfugiés, les migrants sont pratiquement des ennemis potentiels, des fauteurs de troubles. Ne croyez-vous pas que c'est précisément par l'emploi d'un tel ton et d'un tel vocabulaire, par l'utilisation de tels raccourcis que vous contribuez à créer un sentiment d'insécurité au sein de la population? Ne pensez-vous pas que vous empêchez précisément de la sorte le développement d'une politique des étrangers et de l'asile cohérente, que vous annihilez définitivement toutes perspectives de politique consensuelle en ce domaine?

Je suis pour ma part convaincue que ce n'est pas en pratiquant une politique d'asile restrictive et une politique migratoire discriminatoire que l'on enrayer la xénophobie. Bien au contraire, on ne fait que l'attiser. Je ne vais pas entrer ici dans le débat sur le fond, mais je relève que le peuple et les cantons auront à se prononcer sur la révision totale de la loi sur l'asile et sur les mesures d'urgence dans le domaine de l'asile et des étrangers le 13 juin prochain. Quel que soit le résultat de cette votation, ces dernières semaines nous ont montré que le lancement du référendum a permis de mener une nécessaire campagne d'information qui a mis en évidence les problèmes posés par cette loi, à savoir notamment que cette loi est bien davantage dirigée contre les personnes persécutées qu'elle n'est efficace pour exécuter des renvois. Même la «Neue Zürcher Zeitung» a soulevé les problèmes posés par les dispositions sur les sans-papiers dans l'arrêté fédéral urgent.

Il semble par ailleurs que le motionnaire admet l'inutilité de cette nouvelle loi et des mesures d'urgence puisqu'il parle toujours d'afflux, d'abus et qu'il demande au Conseil fédéral de présenter encore d'autres objectifs, d'autres stratégies et moyens supplémentaires, plus précisément à l'égard des requérants d'asile.

J'en viens à une autre partie de votre développement. Si certains des actes commis par des militants kurdes à fin février 1999 ne sont pas excusables, ne pensez-vous pas que c'est aller dans le sens d'une stigmatisation contre-productive que de sous-entendre que ce mouvement représente en tant que tel un danger pour la sécurité intérieure? Ne pensez-vous pas que le rôle de la Suisse devrait être davantage de contribuer à faire respecter les droits de l'être humain en Turquie, plutôt que de diaboliser en quelque sorte la population kurde?

L'engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées ne semble pas faire par ailleurs l'unanimité au sein de votre parti, puisque que M. Bernard Favre, secrétaire politique du Parti radical-démocratique suisse, s'est exprimé en ces termes dans les services de presse du Parti radical-démocratique le 4 mars 1999: «Qu'espère-t-on d'un tel engagement? Nos miliciens devront pouvoir s'opposer par des mots, par les armes à des actions menées par des femmes et des hommes désarmés, persuadés que la communauté internationale les a abandonnés depuis plus de septante ans. Il est permis de s'interroger sur l'aptitude de nos miliciens à gérer ce type de situation.» C'est un avis que je partage pleinement.

En matière de politique migratoire, vous soulevez un problème qui me préoccupe également, mais je pense que nous ne donnons pas tous les deux le même sens aux termes «l'immigration fait peser sur le marché du travail une pression croissante». Plus on aura une politique migratoire restrictive, plus les personnes travaillant clandestinement seront nombreuses et plus les employeurs pourront pratiquer une politique de dumping salarial en profitant de cette main-d'oeuvre corvéable à merci et bon marché. Certes, le taux de chômage est plus élevé chez les ressortissants étrangers que chez les ressortissants suisses, cependant ce sont avant tout les personnes au bénéfice d'un permis C qui sont frappées par le chômage, pour la plupart des travailleuses ou des travailleurs pas ou peu qualifiés auxquels la Suisse a eu recours lors de la période de plein emploi. Nous payons maintenant, en termes de chômage, de besoins accrus de formation, le prix de notre propre politique migratoire de ces dernières décennies. C'est notre politique, c'est la politique de notre pays! Il serait faux d'en rendre responsables maintenant les hommes et les femmes que nous sommes allés chercher pour travailler chez nous et qui ont grandement contribué à la prospérité de notre pays.

Ce sont là les raisons pour lesquelles je vous invite à ne pas transmettre cette motion au Conseil fédéral.

Reimann Maximilian (V, AG): Frau Bundesrätin, ich wende mich persönlich an Sie, weil Sie heute zum ersten Mal in unserem Rat mit der Ausländerpolitik und dem Asylwesen konfrontiert sind, mit einem Thema, das uns in nächster Zeit intensiver beschäftigen wird, als uns allen hier drin lieb und recht ist.

Ich habe Verständnis dafür, dass Sie als neues Mitglied im Bundesratskollegium – vorerst jedenfalls – nicht von der Linie des Kollegiums abweichen können, deshalb müssen Sie sich für die «weiche Tour» des Postulates einsetzen. Ihr Vorgänger, Frau Bundesrätin, vor dem ich stets hohe Achtung hatte, war in der Asyl- und Ausländerpolitik meines Erachtens aber leider zu weich gewesen; mit ein Grund dafür, dass wir heute Zustände in unserem Land haben, die wir kaum mehr bewältigen können und die uns bald die astronomische Summe von zwei Milliarden Franken kosten werden. Das ist der Grund, warum der Vorstoss Merz unbedingt in der Form der Motion überwiesen werden muss. Wir brauchen endlich eine kohärente und departementsübergreifende Ausländer- und Asylpolitik.

Ich bitte Sie, Frau Bundesrätin, machen Sie sich in diesem Sinn, wie wir Sie auch im Vorwahlkampf, vor der Bundesratswahl, kennengelernt haben, im Bundesrat stark, stärker jedenfalls als Ihr Vorgänger.

Onken Thomas (S, TG): Der Motionstext, den uns Herr Merz vorlegt, liest sich völlig unverfänglich. Wer könnte etwas gegen den Auftrag haben, der uns hier unterbreitet wird? Aber das, was er zur Begründung nachschiebt, und das, was er heute hier im Rate nochmals mündlich vorgetragen hat, verrät einen Geist, der in eine Richtung geht, die ich überhaupt nicht zu teilen vermag. Das ist hartherzig und abweisend; das ist ein Plädoyer für eine restriktive und eher repressive Ausländer- und Asylpolitik.

Vor diesem Hintergrund verstehe ich Herrn Merz, wenn er die neuen Beschlüsse des Bundesrates zum Kosovo-Konflikt mit Wohlwollen begrüss; er ist dankbar dafür. Ich bin es nicht,

und ich möchte, dass diese Stimme hier auch gehört wird. Ich halte diese neuen Beschlüsse – in einem gewissen Sinne jedenfalls, obwohl das Gegenteil beteuert wird – für eine Abkehr von unserer humanitären Tradition. Kollege Merz ermuntert Frau Bundesrätin Metzler, in dieser Richtung fortzufahren, und Herr Reimann sekundiert ihn dabei; ich tue es nicht.

Ich sage, man solle wieder zu dem Mass zurückkehren, das Herr Bundesrat Koller in all den letzten Jahren mit grosser Besonnenheit hat walten lassen. Man sollte nicht wegen der Wahlerfolge bestimmter politischer Gruppierungen und im Vorfeld der Wahlen, die im Oktober anstehen, jetzt eine Trendwende, eine Änderung der stetigen, konsequenten und eigentlich richtigen Flüchtlings- und Asylpolitik, vornehmen, wie sie unser Land in den letzten Jahren gepflegt hat. Es war eine Asylpolitik, die wohl immer wieder auf die Sensibilität der Bevölkerung Rücksicht genommen hat, die aber auch dem Mass und der humanitären Tradition unseres Landes in hohem Mass verpflichtet war. Sie war von Mitgefühl und Mitmenschlichkeit geprägt. Wir haben schon in den vergangenen Jahren immer wieder, in immer neuen Anläufen, die Asylgesetzgebung geändert. Wir haben sie dabei jedesmal verschärft, ohne dass die Erfolge, die verheissenen Ziele, damit tatsächlich erreicht werden konnten. Hier hat man den Bedenken und Befürchtungen, die sich da und dort in der Bevölkerung geregt haben, durchaus Zugeständnisse gemacht. Auf dieser Linie einer schon bisher überlegten und kohärenten Flüchtlings- und Asylpolitik sollte fortgefahren werden. Die neuen Beschlüsse jedoch entsprechen dem nicht. Herr Merz attestiert ihnen grosszügig strategisches Denken und einen übergreifenden Ansatz. Ich vermisse diese auf der ganzen Linie. Es sind viele Unverbindlichkeiten drin, viele nebulöse Absichten. Wie und wann das konkretisiert werden soll, darüber erfährt man vorderhand noch überhaupt nichts.

Es ist zwar davon die Rede, dass die humanitäre Tradition fortgesetzt werden soll, aber dann kommt der Satz, der unbegriffliche Satz «angesichts des Ausmasses des Flüchtlingsdramas will der Bundesrat nun durch notrechtliche Massnahmen die Attraktivität der Schweiz senken». Angesichts des Ausmasses des Flüchtlingsdramas greift man zu Abschreckung und will die Attraktivität der Schweiz senken!

Jetzt haben wir einmal Menschen in Not, die vom Krieg vertrieben werden, und nicht Wirtschaftsflüchtlinge, gegen die man bisher angegangen ist und denen man unterstellt hat – teilweise zu Recht –, dass sie lediglich hierher kommen, um Arbeit zu suchen. Wir haben Menschen, die in grösster Not sind, die aus ihrem Land fliehen mussten, weil dort Krieg herrscht, weil ihre Verwandten, weil ihre Väter, weil ihre Kinder umgebracht worden sind. Sie suchen Aufnahme bei uns, und sie suchen diese Aufnahme nicht, um ihre Kinder hier Deutsch lernen oder um sich die Zähne behandeln zu lassen oder sonst irgendwelche gesundheitlichen oder sozialen Massnahmen in Anspruch zu nehmen.

Da kann man ruhig die Attraktivität noch senken wollen, es wird nicht viel nützen. Sie suchen diese Aufnahme, weil sie Sicherheit suchen, weil sie hier Familienangehörige haben. Sie kommen in ihrer Not hierher, um ein wenig Ruhe, ein wenig Geborgenheit zu finden, bevor sie wieder in ihr Land zurückkehren können. Diese echten Flüchtlinge sollten wir meines Erachtens aufzunehmen bereit sein.

Wenn es Sonderanstrengungen braucht – Sonderanstrengungen, nicht Notrecht –, um sie aufnehmen zu können, dann: wohlan! Aber sicher braucht es kein Notrecht, um jetzt irgendeinen eisernen Vorhang herunterzulassen oder abschreckende Massnahmen zu ergreifen, weil diese verzweifelten Menschen in Not zu uns kommen.

Das legt uns eigentlich auch unsere Bevölkerung nahe. Unsere Bevölkerung hat sich grossartig hilfsbereit gezeigt. Sie hat Millionen Franken gespendet. Sie hat an diesen Schicksalen Anteil genommen. Sie ist hilfsbereit. Immer wieder hat man gesagt, die schweizerische Bevölkerung sei da, sie stehe zu ihrer humanitären Tradition, wenn Menschen in Not seien. Das ist jetzt der Fall, das sollte jetzt eingelöst werden. Nicht für immer, nicht für einen dauerhaften Verbleib – aber

diese Flüchtlinge vorübergehend bei uns aufzunehmen ist unsere menschliche, ist unsere humanitäre Pflicht.

Das ist die Linie, die der Bundesrat meines Erachtens einschlagen sollte. Er sollte an diese Hilfsbereitschaft der Bevölkerung anknüpfen. Er sollte die Bevölkerung auch beruhigen und ihr gewisse Sorgen, die teilweise zu Unrecht bestehen, nehmen. Er sollte Lösungen finden, damit die Flüchtlinge, wenn der Krieg beendet ist, wieder in ihr Land zurückkehren können.

Denken wir doch einen Augenblick an Albanien, an Mazedonien, an diese Nachbarländer Kosovos. Es sind die ärmsten Länder in Europa – sie sind wirklich mausarm –, die jetzt Hunderttausende von Flüchtlingen aufgenommen haben – natürlich mit Unterstützung der internationalen Gemeinschaft, das wäre gar nicht anders möglich gewesen. Da hört man kaum Klagen. Die Flüchtlinge sind da und werden aufgenommen. Wir fühlen uns schon bedroht, wenn pro Monat ein paar tausend hierher in die Schweiz kommen!

Auch ich bedaure, dass die internationale Gemeinschaft nicht zu einer solidarischen Haltung bereit ist, dass dieser Schlüssel der Verteilung der Flüchtlinge so einseitig ist, dass man hier nicht zu einer Kooperation kommt, die alle Länder, auch Finnland, auch Norwegen, auch Holland – wer immer es ist –, dazu verpflichtet, ihren Anteil zu übernehmen. Daran sollte ebenfalls gearbeitet werden. Aber ein Land, das ausserhalb der Gemeinschaft steht, muss natürlich nicht glauben, dass es in dieser Situation jetzt auf grosse Unterstützung stösst. Hier sind wir natürlich einmal mehr hoffnungslos isoliert.

Aus allen diesen Gründen – vor dem Hintergrund dieses Krieges und dieser in Not geratenen Menschen, dieser Kriegsvertriebenen – plädiere ich doch für etwas mehr Grossherzigkeit, für mehr humanitäre Verpflichtung, die gerade in diesem Fall lebendig sein sollte. Ich wende mich gegen die Massnahmen, die der Bundesrat zu rasch beschlossen hat und mit denen er für unsere Asylpolitik repressive und restriktive Konsequenzen androht.

Ich meine, dass unsere Asylpolitik auf jener Ebene und auch in jenem Geiste fortgesetzt werden sollte, in dem sie in den vergangenen Jahren im grossen und ganzen erfolgreich gewesen ist.

Wicki Franz (C, LU): Ich unterstütze die Zielrichtung der Motion Merz. Ich bin auch mit verschiedenen Vorrednern einverstanden, dass die Lage in bezug auf die Ausländer- und Asylpolitik ernst ist. Auch bin ich mit Herrn Merz einverstanden, dass der Bundesrat und insbesondere Frau Bundesrätin Metzler den richtigen Weg eingeschlagen haben.

Herr Onken, wenn Sie nun in einer Art und Weise wieder Gefühle schüren und, Herr Reimann, wenn Sie auf der anderen Seite alt Bundesrat Koller Steine nachwerfen – er sei zu weich gewesen –, dann haben wir hier wieder zwei Fronten, welche die Koordination und das Zusammenarbeiten in dieser Asyl- und Flüchtlingspolitik, was eigentlich das Ziel sein sollte, wieder vermiesen. Ich glaube, wir sind heute in einer Lage, wo wir zusammenarbeiten und zusammen eine Lösung finden sollten. Hier ist der Bundesrat auf dem richtigen Weg.

Die Massnahmen, die der Bundesrat vorschlägt, sind für die Leute in Not gedacht, aber sie sollen auch tragbar sein und von unserer Bevölkerung akzeptiert werden. Die humanitäre Tradition wird fortgeführt. Ich begrüsse an sich die Anliegen, welche in der Motion vorgebracht werden, aber, Herr Merz, ich kann dem als Motion nicht zustimmen. Als Postulat bin ich damit einverstanden.

Meines Erachtens müssen wir heute nicht mehr grosse Konzepte verlangen – grosse Konzepte über ein Gesamtkonzept Migrationspolitik und die Zusammenfassung aller notwendigen Gesetzesänderungen in einer einzigen Vorlage. Ich bin mit dem Bundesrat der Auffassung, dass die laufenden Projekte zügig vorangetrieben werden sollen und dass man pragmatisch handelt. Ich bin aber nicht der Auffassung, dass man wieder Bücher schreibt. Wir haben ja Integrationsberichte und Verschiedenes bereits auf unseren Pulten gehabt. Jetzt muss nicht geschrieben, sondern es muss – wie der

Bundesrat das tut, der nun meines Erachtens «auf der richtigen Schiene» ist – pragmatisch gehandelt werden.

Darum bitte ich Sie, wie das der Bundesrat beantragt, die Motion Merz in ein Postulat umzuwandeln.

Präsident: Darf ich auf folgendes hinweisen: Wenn der Motionär an der Motion festhält, gibt es keine Möglichkeit, diese in ein Postulat umzuwandeln. Entweder wird dann die Motion überwiesen, oder es gibt gar nichts.

Aeby Pierre (S, FR): J'aimerais m'adresser directement au motionnaire, M. Merz, et aux dix cosignataires de cette motion pour leur demander de faire preuve de sagesse et de suivre le Conseil fédéral qui demande la transformation de la motion en postulat.

Pourquoi? Parce qu'il y a un décalage dans le temps à propos de cette motion. Elle a été déposée au moment où nous avons eu en Suisse certaines manifestations de Kurdes et où nous avions des inquiétudes quant à la sécurité intérieure de la Suisse. C'est l'aspect actualité de cette motion. Aujourd'hui, on voudrait l'utiliser dans un contexte tout à fait différent, même si, de manière très large, on a tout un catalogue de mesures internes, de mesures extérieures, etc. En soi, nous avons là une motion qui a été signée et déposée suite à des problèmes d'ordre intérieur suisse.

Aujourd'hui, nous n'avons heureusement pas de problème de sécurité intérieure et, en tout cas, ces problèmes ne sont pas plus importants qu'il y a deux, trois ou quatre ans. C'est une situation normale, calme, une situation où la sécurité publique est assurée. En revanche, nous avons la situation que nous connaissons en ex-Yougoslavie et nous avons la question de l'accueil des réfugiés qui nous divise. Mais, ici aussi, la motion est devenue quasiment sans objet, parce que le Conseil fédéral, par l'intermédiaire de la cheffe du Département fédéral de justice et police, vient d'exposer, il y a deux jours, en long et en large, quelle sera sa politique en la matière dans les prochains mois et dans les prochaines années. J'aimerais rejoindre les propos de M. Wicki en disant qu'il faut plaider pour le pragmatisme plutôt que pour l'émotion.

Je vous demande de suivre le Conseil fédéral et de transformer cette motion en postulat.

Beerli Christine (R, BE): Dieses Thema ist viel zu schwerwichtig, als dass es sich für einen parteipolitischen Schlagabtausch eignen würde. Wir sollten hier in keiner Art und Weise parteipolitisch argumentieren! Das Problem ist vielschichtig; es gibt keine Patentlösungen. Man kann einzig versuchen, sich von vielen verschiedenen Seiten an die Problemlösung heranzutasten. Hier sehe ich eine gewisse Ähnlichkeit mit den Diskussionen, die wir über lange Zeit im Bereich der Drogenpolitik geführt haben. Auch dort waren mir all diejenigen, die Patentlösungen propagiert haben oder die sich mit Schlagworten äusserten, immer ausserordentlich verdächtig. Denn meistens stand überhaupt nichts dahinter, und man kam damit nicht zu einer Lösung des Problems.

In der Drogenfrage haben wir uns parteiübergreifend zu Lösungen durchringen können, die jetzt tragen und die doch dazu führen, dass das Problem in wesentlichen Teilen entschärft worden ist. Ich wünsche mir von ganzem Herzen, dass wir diese Weisheit auch in der Asylpolitik aufbringen und miteinander über die Problemlösung sprechen.

Es gibt Probleme. Es nützt auch nichts, wenn wir versuchen, die Augen vor den Problemen zu verschliessen und diese zu verneinen. Die Probleme würden uns sonst etwas später mit viel grösserer Heftigkeit überfallen, und wir wären dann nicht mehr in der Lage, das zu tun, was wir aus ganzem Herzen wollen, nämlich eine Asylpolitik in humanitärer Tradition zu betreiben. Das ist unser Ziel, und damit wir dies tun können, müssen wir die Ängste, die in der Bevölkerung vorhanden sind, ernst nehmen und entsprechende Massnahmen treffen. Es geht nicht darum, zu «diabolisieren»; das hat Herr Merz in keiner Art und Weise gemacht. Es geht auch nicht darum, irgend jemandem Steine nachzuwerfen; die Politik, die Herr Bundesrat Koller während seiner Amtszeit betrieben hat, war richtig; die Situation damals war nur anders. Sie ist heute viel

schwergewichtiger als damals, und deshalb muss sie neu beurteilt werden; es müssen auch neue Massnahmen getroffen werden.

Es gibt Probleme, die nicht damit gelöst werden können, dass wir die Grenzen schliessen. Das wollen wir nicht, das ist nicht der Sinn des Vorstosses. Aber ich erlaube mir, einfach zwei Problemkreise «herauszuzupfen», um aufzuzeigen, dass Handlungsbedarf besteht.

Nehmen wir einmal die Gesundheitspolitik. Wir haben Asylbewerberinnen und Asylbewerber, die mit einem Visum einreisen, das sie in Albanien bekommen haben. Diese Menschen haben keine grenzsanitären Untersuchungen hinter sich. Sie kommen in die Kantone, und es gibt Probleme im gesundheitlichen Bereich. Es gibt bereits Diagnosen von Krankheiten, die auftreten, wenn Kinder in die Schule gehen – wobei wir mit grossem Sprengpotential rechnen müssen, wenn das nicht behandelt wird, wenn wir dieses Problem nicht an die Hand nehmen.

Es gibt ein zweites Problem: Es reisen Asylbewerberinnen und Asylbewerber aus verfeindeten ethnischen Gruppen ein. Es gibt Leute, die hier in der Schweiz aneinandergeraten; es gibt Gruppenkämpfe, die unsere innere Sicherheit gefährden. Auch die Lösung dieses Problems müssen wir an die Hand nehmen.

Es gibt einen ganzen Problemkreis, der in den verschiedensten Departementen angesiedelt ist, der es nötig macht, dass departementsübergreifend zusammengearbeitet wird und man vernetzt ein Konzept aufbaut. Denn eine Massnahme, die man in einem Bereich trifft, beeinflusst immer auch eine Massnahme in einem anderen Bereich. Hier muss ein Netzwerk aufgebaut werden.

Das ist das einzige, was Herr Merz in seiner Motion fordert: eine kohärente, departementsübergreifende Ausländer- und Asylpolitik. Das ist das, was wir nötig haben, und notabene das, was Frau Bundesrätin Metzler und der Sicherheitsausschuss des Bundesrates mit Herrn Deiss, Herrn Ogi und Frau Metzler eingeleitet haben.

Wir wollen diese Stossrichtung hier unterstützen. Deshalb bitten wir Sie, die Motion zu überweisen.

Daniöth Hans (C, UR): Einige Voten veranlassen mich zu einer kurzen Äusserung. Ich bin sehr froh um die letztgenannten Voten, welche die Diskussion von der parteipolitischen auf die sachliche Ebene geführt haben. Ich stelle fest, dass auch mit der neuen Erklärung und den neuen Beschlüssen des Bundesrates zum Kosovo-Konflikt keine signifikante Änderung unserer Flüchtlingspolitik eingeleitet werden soll. Es geht darum, die humanitäre Tradition unseres Landes weiterzuführen. Der Widerspruch, der von Herrn Onken völlig zu Recht aufgezeigt worden ist, ist mir auch etwas in den falschen Hals geraten.

Wenn Sie die Strategie des Bundesrates nachvollziehen, dann sehen Sie, dass die beiden zitierten Sätze wirklich gewisse Widersprüche beinhalten: «Er (der Bundesrat) beschloss, an der humanitären Tradition der Schweiz und an der Aufnahme von Flüchtlingen, die an Leib und Leben gefährdet oder die unmenschlicher Härte ausgesetzt sind, festzuhalten.» Dann heisst es: «Angesichts des Ausmasses des Flüchtlingsdramas» – ich blende die zweite Hälfte des Satzes bewusst aus – «wird er durch notrechtliche Massnahmen die Attraktivität der Schweiz senken.» Ich glaube, diese Formulierung ist nicht sehr glücklich.

Wir wollen in Anbetracht des gewaltigen Elendes doch festhalten, dass vor allem die Beziehungen, die viele kosovarische Flüchtlinge zu Landsleuten in der Schweiz haben, zur Attraktivität beitragen. Dass unser Land für die Flüchtlinge attraktiv ist, hat also verschiedene Gründe. Das sollte man nicht in den Vordergrund stellen.

Unser Boot ist nicht voll, aber wir müssen ebenfalls Missbräuche bekämpfen. Wenn Herr Divisionär Regli als Chef des Nachrichtendienstes erklärt, dass es vorkommt, dass diese Flüchtlingsströme von kriminellen Elementen – ich spreche nicht nur von Schleppern, sondern auch von Kriminellen, die eingeschleust werden oder in unser Land kommen – missbraucht werden, dann darf man nicht auf ihn «schiessen»,

sondern muss die Gefahr eben sehen. Das Volk ist durch gewisse Missbräuche eben verunsichert.

Aber die zweite Abgrenzung ist sehr berechtigt, nämlich die fehlende internationale Kooperation, Frau Bundesrätin. Die fehlende Kooperation springt einem förmlich in die Augen. Ich erinnere an die kurze Zeitungsnotiz, die kürzlich erschienen ist, wonach die Schweiz an der Konferenz auf dem Petersberg bei Bonn teilnehmen wollte, als Land, das in verhältnismässigen Zahlen am meisten Flüchtlinge aufnimmt, das gewaltige Leistungen erbringt, das sich also nicht etwa darauf beruft, nicht Mitglied der EU zu sein, sondern die Hilfe während Jahren angeboten hat. Die Schweiz wurde meines Wissens auf Vorschlag von Aussenminister Fischer eingeladen und dann aufgrund eines Einspruches des Vertreters der «Grande Nation» wieder ausgeladen. Sie musste dann auf dem Beobachtersitz Platz nehmen.

Wenn Sie wollen, dass das Schweizervolk Verständnis für die Öffnung der Schweiz nach Europa zeigt, und wenn Sie uns nicht ständig die Nicht-EU-Mitgliedschaft vorhalten wollen, in einem Bereich, wo wir mehr machen als die EU-Länder, muss die Schweiz gegen derartige Praktiken protestieren.

Ich betone: Für mich ist es entscheidend, ob es gelingt, die internationale Solidarität der Schweiz nicht nur als Einbahnstrasse zu sehen, sondern auch die anderen Länder in diese Solidarität einzubinden.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Ich danke Ihnen für die lebhaftige und markante Diskussion.

Ich möchte mich zuerst an Frau Brunner wenden. Ich danke, dass sie für die Anliegen Verständnis aufbringt. Ich hoffe aber, dass ihr Manuskript schon vor der heutigen Präsentation vorbereitet worden war, denn ich kann mir nicht vorstellen, dass ich die Problematik «diabolisiert» oder stigmatisiert habe. Das möchte ich zurückweisen, das war nicht meine Absicht und ist aus meinen Ausführungen sicher nicht hervorgegangen.

Ich wende mich an Kollege Onken, der eine für mich erstaunliche Tirade gehalten hat. Man muss sehen, dass die Humanität – wir alle leben unter dieser Maxime, sie ist Teil unseres Bewusstseins – ein Oberbegriff, eine Institution, ist und für sich selber gar nichts bedeutet, sondern nur wenn man sie in Beziehung zu anderen Begriffen setzt. Das heisst für mich, dass sich Humanität und staatliche Ordnung z. B. gegenseitig bedingen, zwingend bedingen. Es kann nicht sein, Herr Onken, dass man einfach sagt: «Auf die Schleusen, es spielt überhaupt keine Rolle!» Es sind 900 000 Menschen auf der Flucht. Ich weiss nicht, wie Sie das machen wollen, wenn Sie einfach sagen: «Auf die Türen, wir lassen im schlimmsten Fall alle 900 000 Menschen in dieses Land herein.» Das kann doch nicht sein!

1. Sie müssen die Humanität im Spiegel der staatlichen Ordnung definieren.

2. Sie müssen die Humanität auch im Verhältnis zur Selbstbehauptung sehen.

Die Interessen unseres Landes gehen mir alleweil vor, das ist etwas Legitimes; wir sind ein Staat, der gewachsen ist, der seine Traditionen und seine Föderalisten hat, und die Interessen dieses Staates gehen immer vor. Das ist auch eine Selbstbehauptung im Verhältnis zur Humanität.

3. Die Humanität muss im Verhältnis zu den Mitteln gesehen werden. Wer alles verschenkt, der hat am Schluss nichts mehr.

Dazu das Beispiel des barmherzigen Samariters aus dem Lukas-Evangelium der Bibel. Wissen Sie, was der barmherzige Samariter gemacht hat? Er hat einen schwer angeschlagenen, verletzten Mann gefunden, hat ihn geborgen und in eine Herberge gebracht. Am andern Tag ist er wieder hingegangen und hat dem Beherberger gesagt, er bezahle den Aufenthalt dieses armen Mannes. Er hat in erster Linie seine Mittel eingesetzt, und das gehört auch zur Humanität. Derjenige, der Mittel hat, der soll sie einsetzen.

Ich wehre mich dagegen, als jemand dargestellt zu werden, der die Schleusen schliessen, der restriktiv sein will, der gegen die Ausländer ist. Das akzeptiere ich nicht, Herr Onken.

Deshalb wollte ich Ihnen in diesem Bereich zwischen Humanität und den angrenzenden Begriffen noch einmal deutlich widersprechen.

Im übrigen glaube ich: Wenn wir die Motion erheblich erklären, kann sie ein Mittel sein, das es uns erlaubt, bei dieser Problematik «dabeizusein». Es wird nicht das letzte Mal gewesen sein, dass wir darüber diskutieren. Es ist zu befürchten, dass diese Problematik noch zunimmt.

Dass wir andere Gelegenheiten haben, einen Konsens zu finden, hat Frau Beerli mit Recht gesagt. Das ist unsere Aufgabe, unsere Tradition. Diesen Konsens müssen wir erarbeiten. Das wäre eines der Mittel. Wir haben auch andere.

Ich bitte Sie, die Motion zu überweisen.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Ich verzichte darauf, auf die Punkte, mit denen die Motion begründet wird und die wir schon in der Antwort erwähnt haben, weiter einzugehen. Der Motionär bemängelt vor allem die rechtliche Natur der Antwort, die keine eigentlichen politischen Aussagen enthalte. Die rechtlichen Antworten auf die aufgeworfenen Fragen sind natürlich Ausdruck einer Politik des Bundesrates, die in der Vergangenheit festgelegt worden ist. Auch wenn darüber gesprochen wird, welche Arbeitsgruppen eingesetzt werden oder welche Koordinationen auf Bundesebene und interdepartemental mit den Kantonen bestehen, ist daraus durchaus zu ersehen, dass eine Koordination stattfindet und dass sich in den rechtlichen Ausführungen letztlich auch eine politische Aussage findet.

Es ist keine politische Aussage zur aktuellsten Situation enthalten, denn zur aktuellsten Situation, nämlich zur Flüchtlingssituation aufgrund der Krise in Kosovo, hat der Bundesrat parallel zur Ausformulierung seiner Flüchtlingspolitik Entscheidungsgrundlagen erarbeitet und am Montag erste Entscheide getroffen. Diese Entscheide liegen durchaus in der Kontinuität der bisherigen Politik des Bundesrates, die der humanitären Tradition verpflichtet ist. Gerade um die humanitäre Tradition weiterführen zu können, ist es notwendig, dass wir in einer solch ausserordentlichen Situation, wie wir sie haben werden – davon geht der Bundesrat aus –, auch ausserordentliche Massnahmen vorkehren können, nicht nur um die Attraktivität unseres Landes zu senken, sondern auch um verfahrensmässig überhaupt den Flüchtlingsstrom zu bewältigen. Deshalb ist es keine Abkehr von der humanitären Tradition, die die Schweiz bisher gepflegt hat.

Erste Priorität der bundesrätlichen Politik, insbesondere in der aktuellen Situation mit dem Kosovo-Problem, hat die Hilfe vor Ort. Daran wird nicht gerüttelt, daran hält der Bundesrat fest; das haben wir immer betont.

Ich komme auf diese Motion zurück. Sie verlangt, dass letztlich in Gesetzesänderungen mündet, was zu den verschiedensten Themenbereichen aufgegriffen wurde und koordiniert wird. Für mich stellt sich die Frage, ob ein solches migrationspolitisches Gesamtkonzept, das wieder alles thematisiert, nicht einfach zu Zeitverzögerungen bei den laufenden Arbeiten führt und letztlich keine neuen Erkenntnisse bringt. Wir wollen die laufenden Arbeiten beenden, sobald Ergebnisse vorliegen. Deshalb fragt sich der Bundesrat, ob eine Motion das entsprechende Ergebnis, das bezweckt wird, bringt.

In der Begründung wird angeführt, dass die Themen, die mit der Asyl- und Ausländerpolitik zu tun haben, auch unter den verschiedenen Departementen zu koordinieren sind. Ich kann Ihnen versichern, dass diese departementsübergreifende Koordination bereits besteht. Gerade durch die Beschlüsse des Bundesrates vom Montag zur Frage, in welchen Bereichen wir etwas prüfen und ausarbeiten wollen, sind die verschiedensten Departemente angesprochen. Arbeitsmarkt, Bildung, Gesundheit; das kann nicht nur das EJPD betreffen, da sind die verschiedensten Departemente einbezogen.

Der Bundesrat hat mit seinen Beschlüssen vom Montag dokumentiert: Wir wollen an unserer Politik festhalten; wir wollen verfolgten Menschen und Kriegsvertriebenen, die unseren Schutz brauchen, diesen auch geben. Sie sollen kommen dürfen. Der Bundesrat muss aber Massnahmen ins

Auge fassen und prüfen lassen, durch die wir diesen Zustrom bewältigen können.

Wir müssen nicht jenen Menschen Schutz gewähren, die in Deutschland, Österreich oder anderen umliegenden Ländern bereits Schutz haben. Wir wollen vor allem den Menschen Schutz gewähren, die direkt aus der Kriegsregion zu uns kommen. Da setzt die Attraktivitätsminderung an. Wir sagen: Wenn wir die Situation korrigieren können, dass wir attraktiver sind als andere, umliegende Staaten, und damit den Zustrom von Menschen etwas redimensionieren können, die aus Ländern kommen, in denen sie schon Schutz haben, dann kann das eine mögliche Lösung sein. Wir haben nicht definitiv gesagt: «Wir machen das oder jenes.» Wir haben gesagt: «In diesen Bereichen wollen wir vorwärtsgehen.»

Der Bundesrat wird nicht ohne Not zu Massnahmen greifen, die die Attraktivität der Schweiz senken. Er kann aber nicht, ohne vorzuschauen, einer Entwicklung einfach tatenlos zusehen. Deshalb müssen wir uns bewusst sein, dass eine sorgfältige Koordination notwendig ist – nicht nur in der heutigen aktuellen Situation, sondern in der mittel- und längerfristigen Asylpolitik ganz allgemein, die es eben auch gibt. Wir haben nicht nur Flüchtlinge aus einem Kriegsgebiet, wir haben nach wie vor Asylsuchende aus anderen Gebieten.

Die gute Zusammenarbeit sämtlicher betroffener Stellen bei Bund und Kantonen ist gefordert. Der Bundesrat hat das erkannt; er arbeitet in diesem Sinne, ebenso die Departemente.

Deshalb beantragt Ihnen der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

18 Stimmen
11 Stimmen

98.3538

Interpellation Hess Hans Schengener Übereinkommen. Visumpflicht

Interpellation Hess Hans Accord de Schengen. Obligation d'un visa

Wortlaut der Interpellation vom 30. November 1998

Mit der dringlichen Einfachen Anfrage 97.1172 vom 11. Dezember 1997 hat Nationalrat Bezzola dem Bundesrat das Problem der Auswirkungen des Schengener Abkommens auf den Schweizer Tourismus unterbreitet. In seiner Antwort auf diese Anfrage führt der Bundesrat u. a. aus, dass der Vorsteher des EJPD mit der luxemburgischen EU-Präsidentschaft und der österreichischen Schengen-Präsidentschaft das Problem aufgegriffen hätte, wobei diese eine Kooperation nicht ausgeschlossen haben. Zwischenzeitlich ist beinahe ein Jahr vergangen, und die Entwicklung im Tourismus Ferner Osten/Europa ist nach Angaben eines bedeutenden Reiseveranstalters aus dem Fernen Osten die, dass der Reisetraum nach Europa um rund 6 Prozent zugenommen hat, während die Einreisen dieser Touristen in die Schweiz um etwa 40 Prozent rückläufig sind. Nach Angaben dieses Reiseveranstalters ist der Rückgang der Reisenden in die Schweiz vor allem auf die Visumpolitik der Schweiz zurückzuführen.

Trotz des zunehmenden Reisetraums in die übrigen europäischen Länder ist kein Fall bekannt, in welchem das Schengener Visum migrationspolitisch seitens eines Reiseteilnehmers missbraucht worden wäre.

Ich bitte den Bundesrat deshalb, folgende Fragen zu beantworten:

1. Ist er bereit, das Schengener Einheitsvisum auch für die Einreise in die Schweiz als gültig zu erklären?

2. Wenn nein, was gedenkt er kurzfristig zu tun, um die enormen Wettbewerbsnachteile für den Schweizer Tourismus zu beheben?

Texte de l'interpellation du 30 novembre 1998

Par la question ordinaire urgente 97.1172 du 11 décembre 1997, M. Bezzola, conseiller national, avait exposé au Conseil fédéral les conséquences de l'accord de Schengen pour le tourisme en Suisse. Dans sa réponse, le Conseil fédéral avait déclaré entre autres que le chef du DFJP avait traité ce problème avec le président luxembourgeois de l'Union européenne et avec le président autrichien de la conférence de Schengen, lesquels n'auraient pas exclu une collaboration. Presque une année s'est écoulée depuis; selon les renseignements fournis par un important voyageur d'Extrême-Orient, le flux de touristes de cette région du monde vers l'Europe aurait grossi de 6 pour cent environ, mais aurait diminué de près de 40 pour cent en direction de la Suisse. Ce recul serait dû essentiellement, selon lui, à la politique suisse en matière de visas.

Bien que le nombre de touristes ait augmenté dans les autres pays d'Europe, on n'y signale aucun cas dans lequel un voyageur aurait utilisé abusivement le visa exigé par l'accord de Schengen pour contourner les mesures prises conformément à la politique de migration.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Est-il disposé à faire en sorte que le visa uniforme de Schengen donne aussi le droit d'entrer en Suisse?
2. Si la réponse à la première question est négative, quelles mesures le Conseil fédéral entend-il prendre à courte échéance afin de remédier à la réduction massive de la compétitivité de l'industrie du tourisme suisse?

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 31. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999

1. Anerkennung des Schengener Einheitsvisums für die Einreise in die Schweiz

Zunächst ist festzuhalten, dass für den Bundesrat die migrations- und sicherheitspolitischen Kriterien die bestimmenden Faktoren beim Entscheid über eine Visumaufhebung oder eine Wiedereinführung der Visumpflicht sind. Das gleiche gilt für die EU. Deshalb ist auch eine möglichst weitgehende Harmonisierung der Visumpolitik und -praxis mit unseren Nachbarstaaten im Zusammenhang mit einer wirksamen Bekämpfung der illegalen Migration von Bedeutung.

Der Bundesrat hat sich bereits mehrmals eingehend über die visumpolitischen Möglichkeiten zur Verbesserung der Rahmenbedingungen für den Tourismus geäußert (vgl. Antworten auf die dringliche Einfache Anfrage Bezzola 97.1172, «Auswirkungen des Schengener Abkommens auf den Schweizer Tourismus»; und auf die Interpellation Küchler 98.3009, «Anschlussvisa für Inhaber von 'Schengener Visa'»). Es darf deshalb darauf verwiesen werden.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass Reiseveranstalter für die Schengener Staaten günstigere Tourismusprogramme anbieten können, weil nur ein einziges Visumverfahren nötig ist. Er hat dabei aber auch klar festgestellt, dass bloss ein Einbezug in die europäische Visumpolitik und -praxis die Nachteile der schweizerischen Tourismusbranche beseitigen könnte. Ein einseitiger Verzicht auf die Visumpflicht würde kaum weiterhelfen, da die Schengener Staaten dazu bewegen werden müssten, wegen der Schweiz Mehrfachvisa auszustellen.

Im vergangenen Jahr wurden denn auch auf allen Ebenen und insbesondere mit den Nachbarstaaten intensive Anstrengungen unternommen, um eine solche Annäherung zu

erreichen. Im September 1998 haben sich die Schengener Staaten jedoch klar gegen eine Kooperation mit der Schweiz ausgesprochen; das Ziel einer Einbindung der Schweiz an das Schengener bzw. EU-Visumsystem bleibt damit bis auf weiteres unerreichbar.

Ein grosser Teil der illegalen Migration aus Afrika und Asien erfolgt erfahrungsgemäss in einer ersten Phase auf legale Weise. Wenn einmal das erste Etappenziel erreicht ist, oder nach Ablauf des Visums, tauchen die auswanderungswilligen Ausländerinnen oder Ausländer unter oder stellen unter einem falschen Namen ein Asylgesuch oder reisen illegal in ein anderes Land weiter, was seit dem Wegfall der Binnengrenzkontrollen zwischen den Schengener Staaten ein leichtes ist. Nebenbei sei vermerkt, dass 1998 nur rund 4 Prozent der Asylträge auf die Flughäfen entfielen, die Einreisen auf dem Landweg somit den kritischen Punkt bilden.

Die mit den Nachbarstaaten geschlossenen Rückübernahmeabkommen entfalten keine bzw. nur eine beschränkte Wirkung, wenn eine Einreise rechtmässig erfolgt.

Bei einer autonomen und bedingungslosen Anerkennung des Schengener Einheitsvisums gäbe die Schweiz deshalb ein wichtiges Steuerungsmittel gegen die illegale Migration aus der Hand. Zudem wäre eine Verlegung der Kontrolle des Migrationsrisikos von den Auslandsvertretungen ausschliesslich an die Grenzposten nicht sinnvoll. Die konkreten migrations- und sicherheitspolitischen Auswirkungen lassen sich indessen nur schwer abschätzen. Unklar sind zurzeit ferner die integrationspolitischen Konsequenzen, mit denen im Fall einer einseitigen Anerkennung des Schengener Visums zu rechnen wäre. Aus all diesen Gründen kommt bis auf weiteres eine generelle und bedingungslose Visumbefreiung für Inhaberinnen und Inhaber eines solchen Visums nicht in Betracht.

Mit dem Inkrafttreten des Amsterdamer Vertrages am 1. Mai 1999 und dem Abschluss der bilateralen Verhandlungen mit der EU haben sich die Rahmenbedingungen verändert. Für den Moment muss aber der Entscheid offengelassen werden, ob gegenüber den zuständigen Instanzen der Europäischen Gemeinschaft weitere Sondierungsgespräche im Hinblick auf eine mögliche Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und der EU im Bereich der Visumpolitik und -praxis durchgeführt werden sollen. Diese Frage ist in den allgemeinen Kontext der Beziehungen Schweiz/EU zu stellen und kann erst beantwortet werden, nachdem der Bundesrat über die weiteren Schritte entschieden hat, welche auf die Unterzeichnung der sektoriellen Abkommen folgen.

Dagegen wird der Bundesrat prüfen, ob allenfalls im Rahmen der integrations- sowie migrations- und sicherheitspolitischen Zielsetzungen gegenüber bestimmten Staatsangehörigen eine punktuelle Aufhebung der Visumpflicht möglich ist, insbesondere weil mit dem betreffenden Staat ein Rückübernahmeabkommen besteht oder dieser bereit ist, ein solches abzuschliessen. Die entsprechenden Abklärungen wurden eingeleitet.

2. Behebung der Wettbewerbsnachteile für den Schweizer Tourismus

Wie wir oben dargelegt haben, sind kurzfristig kaum Massnahmen möglich, um die Wettbewerbsnachteile für den Schweizer Tourismus zu beheben, es sei denn, die Schweiz verzichtet auf ein Sicherheitsnetz von bi- und multilateralen Rückübernahmeabkommen, welche die Rückschaffung der einreisenden Personen sicherstellen.

Die seit Januar 1998 verwirklichten und eingeleiteten Massnahmen zur Verminderung der infolge der Schengener Bestimmungen für den Schweizer Tourismus entstandenen Wettbewerbsnachteile umfassen insbesondere eine Verlängerung der Benützungsfrist der Visa von bisher sechs Monaten auf drei Jahre sowie Erleichterungen bei der Behandlung von Inhabern eines Schengener Visums durch die schweizerischen Auslandsvertretungen und die Grenzposten.

Die bei der Umsetzung festgestellten anfänglichen Schwierigkeiten konnten inzwischen weitgehend beseitigt werden. Damit befasst sich auch eine interdepartementale Arbeitsgruppe, welche beauftragt ist, weitere Verfahrensvereinfachungen im Visumbereich zu prüfen. Dieser Arbeitsgruppe

gehören nebst den interessierten Bundesstellen ebenfalls Vertreter der Kantone, der Tourismusbranche und der Swissair an. Diese Arbeitsgruppe hat Vorschläge unterbreitet, die nun Gegenstand weiterer Abklärungen sind (vgl. Ziff. 1). Zudem wird das Bundesamt für Ausländerfragen mit Reiseveranstaltern im Hinblick auf Erleichterungen beim Visumverfahren und bei den Visumgebühren Verhandlungen aufnehmen.

Hess Hans (R, OW): Ich bin mit der Antwort des Bundesrat nicht zufrieden und verlange Diskussion.

Präsident: Herr Hess verlangt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Hess Hans (R, OW): Ich habe an sich Verständnis dafür, dass der Bundesrat beim Entscheid über die Aufhebung der Visumpflicht den migrations- und sicherheitspolitischen Kriterien Bedeutung beimisst. Die migrations- und sicherheitspolitischen Momente dürfen aber bei dieser Frage nicht allein ausschlaggebend sein.

Es ist bekannt, dass die Schweiz, insbesondere die Inner- und Zentralschweiz, wegen der Einführung der Visumpflicht für Reisende aus dem Fernen Osten markant Marktanteile verloren hat. Erleichterungen für Reiseveranstalter im Rahmen des geltenden Regimes, wie sie der Bundesrat vorschlägt, genügen nicht. Verhandlungen mit Reiseveranstaltern können die grundlegende Problematik nicht entschärfen. Es geht darum, für bestimmte Staatsangehörige, die Inhaber eines gültigen Schengener Einheitsvisums sind, die Visumpflicht punktuell aufzuheben.

Es wäre ohne weiteres möglich, Besucher aus Hongkong, Thailand und Taiwan ohne Visum einreisen zu lassen, sofern sie im Besitz eines Schengener Visums sind. Eine autonome Befreiung für diese drei Länder wäre auch unter dem migrations- und sicherheitspolitischen Gesichtspunkt möglich, weil aus dieser Region kein Immigrationsdruck besteht und die Schengener Staaten diese Besucher nach ähnlichen, wenn nicht sogar gleichen Kriterien prüfen wie die Schweiz.

Reisende aus diesen Ländern bezahlen viele tausend Franken, um zu einem Flugticket zu kommen, so dass sich nur Leute aus sogenannten gehobenen Verhältnissen diese Reise überhaupt leisten können. Solche Leute gehören aber bekanntlich nicht zu den Flüchtlingen. Die Befreiung von der Visumpflicht könnte zudem mit einem Rückübernahmeabkommen gekoppelt werden.

Meine Ausführungen zeigen, dass entgegen der Annahme des Bundesrates kurzfristig ohne weiteres Massnahmen möglich sind, um die Situation zu entspannen. Die Tourismuskreise haben diese Massnahmen bei der Einführung des Schengener Visums, also bereits vor mehr als zwei Jahren, vorgeschlagen.

Ich wiederhole: Ich bin deshalb mit der Antwort des Bundesrates nicht zufrieden. Es ist für die Tourismuswirtschaft enorm wichtig, dass der Bundesrat diese Entscheide im Rahmen des Möglichen und Nützlichen nun rasch und unbürokratisch fällt.

Ich danke dem Bundesrat dafür, dass er das raschestmöglich tut.

Marty Dick (R, TI): Ich zögere ein bisschen, das Wort zu ergreifen, weil Sie gesagt haben, Sie wollten um 12.30 Uhr aufhören. Ich möchte nur ein paar Dinge sagen – im Sinne dessen, was Herr Hess gesagt hat.

Notre absence de l'espace Schengen cause de grands problèmes au tourisme suisse. Pourquoi? Parce que les tours opérateurs peuvent maintenant offrir des voyages en Europe avec un seul visa. Dès lors que la Suisse est insérée dans ces voyages, voilà que ces tours opérateurs doivent avoir trois visas: un pour l'espace Schengen, un pour la Suisse et, dans la mesure où, depuis la Suisse, les touristes veulent retourner dans l'espace Schengen, ils doivent avoir un «reentry» Schengen. Ça fait trois visas, avec des démarches administratives et des coûts supplémentaires. Avec la concurrence acharnée que l'on connaît actuellement dans le marché du tourisme, voilà que, de plus en plus, ces grands

tours opérateurs évitent la Suisse et offrent, comme paysage alpin, soit la France, soit l'Italie, soit l'Autriche. Donc, justement maintenant, alors que la concurrence dans le tourisme est acharnée, notre pays devrait faire tout son possible pour éliminer ces obstacles de type financier et administratif.

Suisse Tourisme, qui a une vingtaine de succursales à l'étranger, est un observatoire assez intéressant de la façon dont est perçue la Suisse. Déjà en son temps, pour M. Cotti, alors conseiller fédéral, nous avons fait des enquêtes dans différents pays pour savoir quelle était l'image de la Suisse à la suite de la fameuse affaire des fonds en déshérence. Nous avons constaté qu'en fait, cette affaire n'était guère prise en considération par l'opinion publique dans ces pays, mais que la Suisse, en revanche, était ressentie comme un pays assez policier, un pays difficile à atteindre pour obtenir des visas. C'est un pays qui était considéré comme compliqué, offrant donc l'image d'un pays assez bureaucratique, avec beaucoup de contrôles, ce qui, à mon avis, constitue un obstacle à notre tourisme.

J'aimerais quand même rappeler que le tourisme en Suisse, ce sont des centaines de milliers de places de travail, ce sont des places de travail en Suisse, et elles ne peuvent pas être exportées et déplacées à l'étranger. Par conséquent, je crois qu'une attitude un peu moins policière, un peu plus ouverte au tourisme dans le sens souligné par M. Hess, serait hautement souhaitable, et je crois que tout le monde en profiterait dans ce pays.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Sie haben die schriftliche Antwort des Bundesrates erhalten. Ich möchte an dieser Stelle noch einige zusätzliche Bemerkungen und Ergänzungen anbringen.

Die Krux an der ganzen Problematik ist ein wahrscheinlich unauflösbarer Widerspruch: Einerseits ist die Schweiz ein Tourismus-, Reise- und Transitland und deshalb auf möglichst offene Grenzen und wenige Einreisebeschränkungen angewiesen. Andererseits übt die Schweiz als geographisch zentral gelegenes Land, als wohlhabender Staat mit funktionierenden Infrastrukturen und guten Sozialleistungen grosse Anziehung auf viele Leute aus, welche eben gerade nicht Touristen sind.

Wir bemühen uns um eine Lösung, welche eine Auflösung des genannten Widerspruchs schafft, oder etwas anders ausgedrückt: Gefragt ist in der heutigen Situation ein gut schweizerischer Kompromiss.

Auf der einen Seite haben wir an der Notwendigkeit eines schweizerischen Visums auch für Inhaber eines Schengener Einheitsvisums bzw. für bestimmte Staatsangehörige, welche in der EU ein Aufenthaltsrecht haben, festgehalten. Damit wir uns richtig verstehen: Es geht dabei nicht um Bürger eines EU-Staates, es geht also nicht um Deutsche, Italiener, Franzosen, Österreicher, Engländer, Dänen usw., sondern um Angehörige eines Drittstaates, welche entweder ein Schengener Einreisevisum als Touristen haben oder über einen Aufenthaltstitel in einem EU-Staat verfügen. Personen aus Japan, Singapur, Malaysia, Südkorea und den USA brauchen bei uns kein Visum.

Auf der anderen Seite haben wir jedoch verschiedene Massnahmen ergriffen, um der besonderen Situation der Schweiz als Tourismus- und Reiseland Rechnung zu tragen. Ich erwähne folgende Beispiele: die Verlängerung der Benützungspflicht der Visa von bisher sechs Monaten auf drei Jahre. Wir haben am 14. Januar letzten Jahres eine neue Verordnung über Einreise und Anmeldung erlassen. Aufgrund dieser Verordnung besteht die Möglichkeit, die Visumformalitäten zu vereinfachen. Gestützt darauf haben wir Erleichterungen bei der Behandlung von Inhabern eines Schengener Visums durch die schweizerischen Auslandsvertretungen und die Grenzposten eingeführt. Es lässt sich verantworten, die Prüfung des Visumgesuchs für einen Inhaber eines Schengener Visums auf ein Minimum zu beschränken, da die Kontrollkriterien der Schengener Staaten und der Schweiz identisch sind. Diese Erleichterungen haben sich bereits bewährt.

Die neue Verordnung über Einreise und Anmeldung erlaubt es auch, mit Reiseveranstaltern ein Memorandum abzuschliessen.

Die zuständigen Bundesämter haben bereits Gespräche mit Vertretern der Kantone und von Reiseorganisationen aufgenommen, um mögliche weitere Visumerleichterungen zu realisieren.

Alle diese Massnahmen sollen bewirken, dass die bestehenden Handlungsrahmen besser ausgenützt werden, damit die Probleme, welche wegen der durch das Schengener Abkommen geschaffenen Tatsachen in diesem Bereich entstanden sind, etwas gemildert werden. Eine befriedigende Lösung kann allerdings nur im Rahmen einer Teilnahme der Schweiz am Schengener Abkommen gefunden werden.

Wie Sie wissen, haben sich die Schengener Staaten klar gegen eine Kooperation mit der Schweiz ausgesprochen. Der Bundesrat prüft die Möglichkeit einer Öffnung gegenüber Thailand, Taiwan, Hongkong und weiteren Staaten im Sinne der Anregung von Herrn Hess. Die Arbeiten sind im Gang, vor allem was die Frage der Verbindung mit einem Rückübernahmeabkommen betrifft.

Der Bundesrat wird sich in Kürze über den gesamten Bereich der schweizerischen Visumpolitik und Visumpraxis aussprechen und dann das weitere Vorgehen festlegen.

Schluss der Sitzung um 12.40 Uhr

La séance est levée à 12 h 40

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Donnerstag, 3. Juni 1999

Jeudi 3 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

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 415 hiervor – Voir page 415 ci-devant

Volkswirtschaftsdepartement Département de l'économie

Saudan Françoise (R, GE), rapporteur: La section «Economie» de la Commission de gestion s'est interrogée sur plusieurs problèmes qui relèvent du Département fédéral de l'économie.

1. Nous avons demandé à M. Couchepin, conseiller fédéral, de faire le point sur l'Expo.01. Vous avez vu que dans notre programme de travail, directement ou après l'examen du rapport de gestion, le Conseil fédéral répondra à l'interpellation Seiler Bernhard qui concerne le même sujet. Par économie de procédure, je me bornerai, Monsieur le Conseiller fédéral, à reprendre la dernière phrase que vous nous avez dite au début du mois de mai, lors de votre audition au sein de la commission, à savoir qu'il s'agissait de convaincre les sponsors dans les semaines qui viennent, car celles-ci seront décisives pour l'avenir de l'Expo.01. Je vous dirai simplement que nous avons en tout cas été rassurés par les explications de M. le conseiller fédéral en ce qui concerne le contrôle que la Confédération exerce sur le déroulement de la mise en place de l'Expo.01. Mais c'est à M. Seiler que vous adresserez toutes les explications. Il est inutile, en effet, que l'on fasse deux fois le même exercice.

2. Le deuxième point que nous avons abordé concernait la politique menée par le Conseil fédéral dans le domaine des petites et moyennes entreprises.

En effet, Monsieur le Conseiller fédéral, c'est un sujet récurrent. Nous avions déjà interrogé à plusieurs reprises votre prédécesseur sur ce sujet. On nous avait fait part des projets du Conseil fédéral dans ce domaine. Vous-même, vous nous avez précisé que vous avez chargé un groupe d'experts de vous faire des propositions et que le rapport de ce groupe d'experts nous sera transmis dans le courant de l'été 1999. Simplement, au vu des explications qui nous ont été données, Monsieur le Conseiller fédéral, nous constatons toujours qu'il y a une approche extrêmement théorique des problèmes dans ce domaine. Or, ce qui intéresse les PME, c'est la manière concrète dont on va résoudre certains problèmes qui se posent.

Lors de l'assemblée générale d'une caisse de compensation à laquelle j'ai assisté, j'avais demandé qu'on établisse les chiffres concernant la proportion entre le personnel d'explo-

tation et le personnel administratif sur plusieurs années. J'ai été frappée par le fait que, sur plusieurs années, on constate une croissance du personnel administratif dans un secteur extrêmement technique, puisqu'il s'agit du bâtiment. Ce n'est donc pas un secteur où l'on peut dire qu'il y a des évolutions technologiques telles que cela justifierait cette évolution. On constate que la part de l'administration augmente régulièrement au fil des ans, au point que dans le secteur concerné, on arrive à 60 pour cent de personnel d'exploitation pour 40 pour cent de personnel administratif. Quand on se pose la question, on se rend compte que, malgré l'aide qu'on apporte aux PME – je dirais même aux microentreprises, soit des organismes comme les syndicats patronaux qui, par exemple, prennent en charge toute la gestion des assurances sociales –, on a un tas de contrôles tatillons, souvent à double. C'est dans ce domaine-là que nous demandons au Conseil fédéral de réfléchir à des procédures allégées en fonction de la taille des entreprises.

Il ne s'agit pas d'opposer les petites et moyennes entreprises aux grandes entreprises, mais de reconnaître que ces entreprises-là ont des besoins spécifiques et qu'elles ne peuvent pas assumer les mêmes charges en termes de contrôle et de personnel administratif. Nous aimerions savoir si l'étude menée par le Conseil fédéral va dans ce sens et si on s'est penché sur le cas des microentreprises, c'est-à-dire celles dont l'effectif du personnel d'exploitation compte cinq ou sept personnes, pour trouver des solutions concrètes.

Je rappelle deux exemples connus parce qu'on en a souvent parlé dans cette enceinte:

1. L'introduction de la TVA, pour l'avoir vécue, a été un véritable casse-tête, parce qu'il nous était impossible d'obtenir de l'administration des informations claires et concrètes.

2. L'autre exemple concerne la mise en place de procédures concernant la sécurité au travail qui sont très tatillonnes et d'une grande méticulosité, et cela est justifié par l'argument, que nous acceptons tous, qui est en effet d'améliorer la sécurité au travail. Monsieur le Conseiller fédéral, vous me permettez de vous dire que ça fait maintenant vingt-cinq ans que j'entends ce discours de la part de la Suva pour justifier des augmentations de primes, et que ce que je vois c'est que mes primes d'assurance-accidents ont continuellement augmenté. A chaque nouvelle augmentation, on nous disait qu'en définitive c'était pour assurer la sécurité des collaborateurs et la prévention des accidents, mais, sur le terrain, on ne voyait aucun résultat concret.

Voilà, Monsieur le Conseiller fédéral, les points sur lesquels nous aimerions que vous vous exprimiez.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Il n'est pas contestable qu'au cours de ces dernières années, la charge administrative des petites et moyennes entreprises (PME) a augmenté considérablement. Il n'est pas, non plus, contesté que cette charge provient d'un certain nombre d'exigences supplémentaires qui ont été imposées aux entreprises de toutes les tailles: des objectifs politiques en matière d'environnement, en matière sociale, en matière fiscale, etc. Le problème ne se pose pas au niveau des objectifs, mais il se pose au niveau de la réalisation des objectifs, comme l'a dit Mme Saudan. Elle a évoqué le cas particulier de la Suva: il faudrait inviter les partenaires sociaux, qui sont les concessionnaires de la Suva, à ne pas demander à l'Etat d'intervenir, mais à prier leurs représentants – puisque la Suva est administrée en grande partie conjointement par les milieux patronaux et les milieux syndicaux –, d'agir aussi au sein de cette organisation si, au cours des dernières années, elle a par trop accru le poids de ses contrôles, et par là même, aussi, le poids de ses cotisations.

Sur le fond, nous partageons la volonté du Parlement de réduire les procédures administratives. J'ai, comme vous, le sentiment, parfois, que c'est un peu comme à l'opéra: on dit sans arrêt qu'on va réussir à tuer la surcharge administrative, mais au deuxième acte, au troisième acte, on en est toujours à dire qu'on va réussir à tuer la surcharge administrative.

De la nécessité d'obtenir des résultats, on en a parlé, il y a un instant encore, avec les responsables de ce dossier au sein

de mon département. Je leur ai dit: «N'évoquez pas les problèmes qui se posent. Evoquons d'abord le résultat qu'on doit atteindre, et après, on essaiera de résoudre les problèmes qui se posent.» Mais si on commence par évoquer les problèmes de coordination au sein de l'administration, les problèmes avec les cantons, on n'arrivera en tout cas pas au résultat qu'on espère atteindre, qui est la simplification des procédures.

C'est donc avec un sentiment de modestie que je vous communique les résultats atteints ce jour. Mise en place d'un guichet pour les PME: une Task Force PME a été mise en place à l'automne 1998 au sein de l'Office fédéral du développement économique et de l'emploi, qui est maintenant intégré, dès le 1er juillet, au Secrétariat à l'économie. Cette structure légère poursuit trois objectifs: informer les PME sur la politique de la Confédération (création d'un site Internet); coordonner les nombreux efforts au sein de l'administration en ce qui concerne les PME; servir de centre de compétence pour des questions importantes pour les PME, le financement des PME et le dossier capital-risque ayant constitué les points forts dans ce domaine.

Jusqu'à la fin de l'année 1999, les projets suivants sont poursuivis: élargir l'offre d'information en faveur des PME – un exemple est celui de la mise à disposition «on-line» de la liste des procédures fédérales d'autorisations; constituer et mettre à disposition sur Internet une banque de données sur les questions les plus fréquentes que posent les PME et sur les réponses fournies par l'administration; préparer et distribuer largement une brochure sur l'utilisation d'Internet et sur les techniques du commerce électronique, à l'intention des PME; préparer à mon intention, en matière de capital-risque, des propositions pour améliorer l'accès au marché du capital-risque.

En ce qui concerne l'allègement des charges administratives, qui est l'objet plus spécifique que vous avez présenté: à la fin de l'année 1998, nous avons nommé, au sein du Forum PME, les représentants de l'économie qui doivent discuter de cet important dossier. Une des premières choses qu'ils ont eue à discuter, c'est le problème de la comptabilité et des nouvelles règles de comptabilité qui étaient proposées. Le forum a proposé le rejet de la révision des règles comptables qui avait été proposée par l'administration fédérale, parce qu'il considérait que ça amenait des complications au lieu de simplifier les choses. Le 17 février 1999, un rapport a été publié sur les procédures d'autorisation au niveau fédéral, en réponse au postulat David (96.3607). Les offices fédéraux compétents ont été chargés de préparer une cinquantaine de mesures sectorielles issues de l'évaluation des procédures d'autorisation.

L'agenda pour les prochains mois, c'est:

1. la mise à disposition de formulaires et de documentation sur Internet;
2. la préparation d'une ordonnance imposant des délais pour le traitement des requêtes en première instance;
3. le rapport sur les principales mesures d'allègement administratif exigeant des adaptations législatives – ce rapport doit être présenté au Conseil fédéral au mois d'août 1999, pour être traité par le Parlement à la fin de l'année;
4. l'élargissement de l'évaluation aux procédures fédérales impliquant une exécution au niveau cantonal.

Voilà quelles sont les mesures qui sont prises. Je vous les présente avec une certaine modestie, parce que ce n'est pas cela qui va changer le monde. Et j'espère arriver à animer une volonté de changement un peu plus efficace que celle qui se contente de dire qu'on va mieux utiliser Internet!

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

99.3024

Interpellation Seiler Bernhard Expo.01

Interpellation Seiler Bernhard Expo.01

Wortlaut der Interpellation vom 1. 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 Bauteilscheid 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 geplante Bauzeit erscheint schon jetzt knapp bemessen, und weitere Verzögerungen könnten nicht nur das geplante Eröffnungsdatum in Frage stellen, sondern das ganze Projekt gefährden. Es besteht deshalb dringender Handlungsbedarf.

Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wieviel der zum Baubeginn notwendigen 200 Millionen Franken sind zum jetzigen Zeitpunkt vertraglich gesichert?
2. Ist der Bundesrat der Auffassung, dass der aktuelle Zeitplan für den Bau der Expo.01 realistisch ist?
3. Wie beurteilt er die Auswirkungen, wenn die nötigen Mittel nicht bis zum geplanten Baubeginn aufgebracht werden können?
4. Teilt er die Auffassung, dass die mangelhafte inhaltliche Information über das Projekt für allfällige Geldgeber wenig motivierend ist?
5. Welche Massnahmen gedenkt er zu ergreifen, um einem Debakel vorzubeugen?

Texte de l'interpellation du 1er 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.

La période de construction prévue semble déjà courte, et de nouveaux retards risqueraient de remettre en question la date d'ouverture prévue, voire l'ensemble de la manifestation. Il faut donc agir de toute urgence.

Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Sur les 200 millions de francs nécessaires pour le début des travaux de construction, quel montant est actuellement garanti sur une base contractuelle?
2. Le Conseil fédéral estime-t-il que le calendrier actuel pour la construction de l'Expo.01 est réaliste?
3. 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?
4. 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?
5. Quelles mesures le Conseil fédéral compte-t-il prendre pour éviter une débâcle?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Hofmann, Jenny, Uhlmann (3)

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

Der Bundesrat stellt fest, dass sich die meisten der hier aufgeworfenen Fragen auf die operationelle Verantwortung der Generaldirektion beziehen und dass es folglich – gemäss dem vom Bundesrat übertragenen Mandat – dem «Strategischen Ausschuss» des Vereins Expo.01 obliegt, den Fortgang der in der Interpellation erwähnten Arbeiten zu kontrollieren.

Die letztjährigen Rücktritte aus der Generaldirektion haben gewisse Strukturprobleme bezüglich Kommunikation und Führung der Expo an den Tag gelegt. Aus diesem Grunde war eine systematische Kommunikation gegenüber den Medien und der Öffentlichkeit bis zum Anfang dieses Jahres schwierig. Die Probleme wurden erkannt und unverzüglich gelöst.

Im folgendem finden Sie die Antworten, die der Bundesrat aufgrund der Informationen der Generaldirektion Expo.01 zu den gestellten Fragen geben kann:

1. Die Komplexität und die Länge der Verhandlungen mit den potentiellen Sponsoren wurden unterschätzt, was der Rückstand in diesen Bereich erklärt.

Bis Ende April waren 150 der für den Baubeginn notwendigen 250 Millionen Franken durch schriftliche Zusagen gesichert. Für den Rest sind konkrete Verhandlungen im Gange, die zu Hoffnungen Anlass geben.

2. Die zeitgerechte Realisierung der komplexen Konzeption der Expo.01 stellt an alle Beteiligten höchste Ansprüche. Das gewählte Projektführungsverfahren, bei dem eine Vielzahl von Teilprojekten parallel statt hintereinander vorangetrieben und entsprechend dem Projektfortschritt personell fortlaufend verstärkt werden, gewährleistet jedoch die Einhaltung des ehrgeizigen Zeitplanes. Die Richtigkeit dieses Vorgehens bestätigen auch die Resultate der verschiedenen, permanent eingesetzten Kontrollinstrumente (externes Controlling).

3. Aufgrund des vorliegenden Projektstandes ist gemäss der Informationen der Generaldirektion des Vereins Expo.01 die Finanzierung der Bauarbeiten nicht gefährdet. Die Projektleitung schreitet mit der Beschaffung der nötigen Mittel planmässig voran. Innerhalb des laufenden Risikomanagements wird die Mittelbeschaffung sowie die Liquiditätsplanung zudem mit höchster Priorität behandelt. Die Generaldirektion ist in der Lage, sich bezüglich des Bauprogramms an die letztlich zur Verfügung stehenden Finanzen anzupassen.

4. Die Tatsache, dass die Expo.01 die Bevölkerung dazu einlud, im Rahmen der sogenannten «Mitmach-Kampagne» 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. Das Problem einer möglichen Demotivation wurde erkannt. Eine Information der Öffentlichkeit über Teile der Inhalte hat am letzten 3. Mai stattgefunden. Es ist anzunehmen, dass die kürzlich der Öffentlichkeit präsentierte architektonische Gestaltung der verschiedenen Arteplages auch eine präzisere Vorstellung zulässt. Die noch bestehenden Informationslücken in dieser Hinsicht sollen in den kommenden Monaten geschlossen werden. Damit respektiert die Expo.01 auch in dieser Beziehung den vorgesehenen Kalender.

Interessierte potentielle Partner für die Finanzierung von Ausstellungsprojekten wurden bereits über jene Projekte informiert, bei denen die konzeptionellen Grundlagen ausgearbeitet sind.

5. Für die Vorbereitung, Realisierung und Durchführung der Expo.01 ist der Bundesrat nicht zuständig. Diese Verantwortung liegt gemäss Bundesbeschluss vom 10. Dezember 1996 beim Verein Expo.01. Der Bundesrat bzw. seine Dele-

gation 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. Aufgrund des heutigen Kenntnisstandes besteht keinerlei Anlass, in die laufenden Projektarbeiten einzugreifen. Die Expo.01 ist auf gutem Wege. Der Bundesrat geht davon aus, dass die Expo.01, wie vorgesehen, am 3. Mai 2001 ihre Tore öffnen kann und der hohen Erwartungshaltung der Bevölkerung gerecht wird; er unterstützt die Expo-Leitung in diesem Sinne und zählt auf die Beteiligung der Privatwirtschaft.

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

Seiler Bernhard (V, SH): Anfang März, d. h. zu Beginn der Frühjahrssession, habe ich eine dringliche Interpellation zum Thema Expo.01 eingereicht.

Sie erinnern sich vielleicht: Zu jener Zeit – Ende Februar/Anfang März – waren in vielen Zeitungen sehr kritische Artikel gegenüber der Expo.01 erschienen. Sie waren kritisch gegenüber der Leitung einerseits, man sprach andererseits aber auch von Problemen finanzieller und materieller Art und fragte sich, ob die Expo.01 überhaupt termingerecht bereit sein werde. Unsere ehemalige Kollegin Yvette Jaggi soll sogar gesagt haben, man würde die Expo.01 besser auf das Jahr 2002 verschieben. Nun weiss man natürlich – die Insider noch besser als wir –, dass das nicht möglich ist. Doch es war immerhin auch ein Zeichen, dass Leute, die relativ nahe an dieser Expo.01 stehen, unsicher geworden sind, ob diese Ausstellung dann tatsächlich 2001 in der Art eröffnet werden kann, wie wir uns das vorstellen und die Expo-Leitung es sich heute noch vorstellt.

Deshalb habe ich einige Fragen zur Expo-Leitung, aber auch zum Verein Expo.01 an den Bundesrat gerichtet. Ich konnte mich nicht direkt an diese Leute wenden, also habe ich mich an Herrn Bundesrat Couchepin gewandt. Er schreibt zwar in seiner Antwort auf meine Fragen:

«Für die Vorbereitung, Realisierung und Durchführung der Expo.01 ist der Bundesrat nicht zuständig. Diese Verantwortung liegt gemäss Bundesbeschluss vom 10. Dezember 1996 beim Verein Expo.01.»

Natürlich ist klar, dass der Bundesrat dies nicht selber machen kann, dass es einen Verein gibt. Dies ist eine neue Art der Durchführung von Landesausstellungen. Wie wir heute sehen, birgt sie aber auch gewisse Risiken in sich. Ich bin mir nicht ganz sicher, Herr Bundesrat Couchepin, ob der Bundesrat sich tatsächlich aus der Verantwortung ziehen kann, wenn etwas finanzieller Art schief läuft oder wenn die Sache auf den 3. Mai 2001 eben nicht fertig wird. In der Schweiz ist die Landesausstellung eine Landesangelegenheit, da kann der Bundesrat nicht sagen: Das macht der Verein, damit haben wir nichts zu tun. Daher rühren meine Sorge über die ganze Angelegenheit und der Grund meiner Interpellation. Dies gibt Ihnen Gelegenheit, uns heute zu beruhigen und zu versichern, dass man die Sache jetzt tatsächlich im Griff hat und dass die Leute die Ausstellung auch auf den angesetzten Zeitpunkt fertigbringen können.

Sie haben ja auch signalisiert – ich glaube, Sie haben dies selber irgendwo einmal gesagt –, dass Sie bereits nach Ihrem Amtsantritt erste Kontakte mit den Expo.01-Leuten gesucht hätten. In der Zwischenzeit haben Sie das wiederholt. Dies zeigt mir, dass Sie eben auch ein bisschen unsicher sind, ob diese Sache tatsächlich planmässig läuft. Deshalb erhalten Sie heute die Möglichkeit, Antwort auf meine Fragen zu geben.

Am Montag dieser Woche haben wir dann von der Nummer Zwei der Ausstellungsverantwortlichen hören müssen, dass vor allem die finanziellen Probleme eben auch noch nicht gelöst sind. Wir konnten auch mitlesen, dass die Expo.01 mit Herrn André von Moos eine hochkarätige Persönlichkeit, einen Stabschef eingestellt hat – dies alles immerhin weniger als zwei Jahre vor Beginn der Expo. Ich glaube, dass man durch diese Massnahme einmal mehr über die ganze Art, wie die Expo.01 durchgeführt wird, sehr verunsichert worden ist.

Es ist zwar gesagt worden, mit Herrn von Moos würde eine Lücke geschlossen, es wird aber auch darauf hingewiesen, dass diese Lücke anscheinend schon lange bestanden hat und man auch da wahrscheinlich einmal mehr den richtigen Zeitpunkt für die Besetzung dieser Stelle verpasst hat.

Nach wie vor – ich habe darauf hingewiesen – ist die Finanzierungsfrage ungelöst oder unbefriedigend gelöst, und das ist für mich doch eine sehr zentrale Frage. Ohne Geld wird man keine Ausstellung durchführen können. Da frage ich nun Herrn Bundesrat Couchepin, wie er allenfalls reagieren wird, wenn die Verantwortlichen der Expo.01 vielleicht in ein, zwei Monaten erklären, sie hätten nur zwei Drittel der finanziellen Mittel, die sie bräuchten, um ihre Vorstellungen zu verwirklichen. Wie reagiert dann der Bundesrat? Würde das bedeuten, dass die Ausstellung allenfalls reduziert würde – das ist eine Möglichkeit – oder wird der Bundesrat sagen: «Gut, dann hilft der Bund»? Das ist auch eine Möglichkeit. Allerdings müsste dann wahrscheinlich auch das Parlament davon überzeugt werden, dass in diesem Fall die Bundeskasse daran glauben muss.

Selbst der künstlerische Direktor, Herr Martin Heller, gibt in einem Artikel in der «NZZ» vom 1. Juni 1999 zu, dass z. B. ein nur ungenügender Dialog zwischen der Leitung der Expo.01 und der Wirtschaft bestehe. Er schreibt dazu: «Kommt diese Trägerschaft» – der Wirtschaft – «nicht oder nur halbherzig zustande, so ist der Erfolg der Expo.01 in höchstem Masse gefährdet.» Das weniger als zwei Jahre vor der Eröffnung der Expo.01! Ein solcher Klartext müsste doch auch auf den Bundesrat, nicht nur auf uns Parlamentarier, fast wie ein Schock wirken oder ihn zumindest aufschrecken. Wir müssen uns fragen, was man jetzt unternehmen kann oder muss, damit die Sache richtig läuft.

Ich habe gesagt, dass es heute weniger als zwei Jahre bis zum 3. Mai 2001 sind und dass der Bundesrat sich nicht von der Verantwortung für die Landesausstellung dispensieren kann. Ich meine, er müsste heute doch alles unternehmen, dass diese nächste Expo zu einem Erfolg wird; ich hoffe und wünsche mir das.

Wir wollen nicht nur die Olympischen Spiele in Sion 2006 durchführen; diese haben wir allerdings noch nicht, das muss ich zugeben, aber dafür wird geworben. Wir alle wollen im Jahr 2001 auch die Expo.01 in unserem Land.

Ich wäre froh, wenn Sie, Herr Bundesrat Couchepin, darüber Auskunft geben könnten.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich möchte auch eine Frage stellen, und zwar bezüglich der romanischen Sprache. Es gibt Projekte, die eingereicht und durch die «Riesenkommision» abgelehnt wurden. Ich akzeptiere durchaus einen sachlichen Entscheid dieser Kommission, und es mag an diesen Projekten liegen. Ich bin aber der Meinung, dass es Aufgabe der Expo.01 ist, sich darum zu bemühen, auch die viersprachige Schweiz zur Darstellung zu bringen. Ich hätte eigentlich erwartet, dass nach Ablehnung der Projekte gewisse Aktivitäten von der Expo-Leitung ausgehen würden, um die romanische Sprache an der Expo.01 auch präsent zu haben. Denn diese Plattform ist – so meinen wir – ausserordentlich bedeutsam für dieses sehr wichtige kulturelle Element in unserem Lande.

Ich möchte den Bundesrat anfragen, ob er diese Auffassung teilt und ob er bereit ist, sich bei der Expo-Leitung dafür einzusetzen, dass im Expo-Gelände der romanischen Sprache ein gebührender Platz eingeräumt wird. Ich sage: Grazia fitg, scha vo faivat quai.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Pour la première fois dans l'histoire, la réalisation de l'exposition nationale n'est pas sous la responsabilité de la Confédération, mais a été confiée par mandat à une association. C'est donc une grande différence par rapport à 1964 et 1939 où la Confédération avait une responsabilité directe. Ça suscite chez certains responsables de l'Expo.01, et surtout lorsqu'il y a des difficultés, un peu de nostalgie parce que tout serait évidemment beaucoup plus simple si la Confédération était directement responsable de ce qui se passe. Dans l'article de M. Martin Hel-

ler, il y a aussi une phrase supplémentaire qui dit qu'on souhaiterait de la part de la Confédération et des autorités fédérales un appui plus direct.

Les choses doivent être claires. Nous soutenons l'Expo.01, nous voulons qu'elle réussisse. Nous sommes prêts à y apporter une forte contribution, mais pas prêts à prendre la responsabilité primaire qui a été confiée par mandat à l'Association de l'Expo.01. Il n'empêche que, fondamentalement et de manière très claire, le Conseil fédéral souhaite l'Expo et son succès et suit donc toutes les péripéties de sa préparation avec intérêt et avec plaisir quand les péripéties sont positives, avec plus de souci lorsqu'elles sont négatives.

Même si c'est un mandat qui a été confié à une association, il n'en reste pas moins que c'est une exposition nationale et que le rhéto-roman doit y avoir sa place. Si les projets, Monsieur Brändli, en rapport avec le rhéto-roman étaient abandonnés, ce ne serait pas une exposition nationale au sens propre du terme, c'est-à-dire si le rhéto-roman, sous une forme ou une autre, n'était pas présent.

Je partage avec lui l'analyse qu'il a faite. A la fin de l'année passée en particulier, il y avait des polémiques très destructrices, d'autant plus que certaines de ces critiques étaient émises par des responsables mêmes du Comité stratégique et qu'elles étaient portées devant l'opinion publique, alors qu'elles auraient dû être résolues en son sein.

A la suite de ces critiques, j'ai repris contact une nouvelle fois, et une séance assez longue a eu lieu avec des responsables de l'Expo, au mois de janvier. Nous avons fait le tour de tous les problèmes et de toutes les questions en suspens. Comme vous l'avez dit, deux points sont encore ouverts: est-ce que les moyens financiers suffisants seront là? les délais seront-ils tenus?

A fin janvier 1999, on a décidé de se revoir au mois d'avril dernier avec une délégation du Conseil fédéral, le Conseil fédéral ayant constitué une délégation composée de MM. Ogi, Leuenberger et moi-même. Nous avons reçu huit responsables de l'Expo au mois d'avril. La discussion a porté sur deux choses: l'argent et les délais. Finalement, c'est moins le contenu qui nous intéressait, puisqu'il y a un mandat, que l'argent et les délais.

En ce qui concerne l'argent, de gros progrès avaient été faits depuis le mois de décembre, mais ça n'est pas encore assuré. Pratiquement aucun des sponsors n'a dit non, mais beaucoup de sponsors qui ont manifesté de l'intérêt n'ont pas encore signé concrètement leur engagement. Peut-être était-ce plus difficile, parce qu'ils ont mis longtemps à établir la forme juridique du contrat, mais maintenant il faut que ça aboutisse. Nous sommes en train de chercher une date – ce qui est très difficile! – qui permette à la délégation du Conseil fédéral de rencontrer une fois encore les responsables de l'Expo, avant qu'on ne commence à travailler sur le terrain et qu'il y ait un «point of no return».

A la fin de la séance du mois d'avril, j'ai posé la question suivante aux huit responsables de l'Expo: En conscience, en fonction de vos compétences, en fonction de ce que vous savez, de ce que vous pouvez dire, est-ce que vous avez la conviction d'arriver: 1. à aboutir du point de vue financier? 2. dans les délais? La question a été posée aux huit responsables en précisant que je ne voulais pas de «oui mais», mais un oui ou un non.

Les huit ont répondu: «Oui, nous pouvons réussir sur le plan financier; oui, nous pouvons réussir sur le plan technique.» Sur le plan technique, cela dépend beaucoup d'eux. Finalement, s'ils ont les compétences techniques, ils doivent être capables de juger s'ils arrivent ou n'arrivent pas dans les délais. Sur le plan financier, c'est un peu plus difficile, parce que cela ne dépend pas seulement de leurs compétences techniques, cela dépend aussi du langage commun qu'ils arrivent à trouver avec les industriels, avec les entreprises, avec ceux qui sont appelés à sponsoriser et à financer l'Expo en grande partie.

Je ne vous cache pas que, pendant des mois, j'ai eu le sentiment que la direction de l'Expo.01 n'avait pas le langage adéquat pour parler aux industriels qu'elle voulait convaincre de participer à l'Expo. On ne peut pas aller demander à des

gens de participer financièrement, tout en leur disant qu'ils n'ont rien à dire ou qu'ils ont peu de compétence par rapport à la direction. J'ai l'impression que depuis le début de l'année, le langage change et l'engagement de M. von Moos est certainement un signe dans ce sens.

J'ai utilisé, et je crois que c'est la seule bonne image, l'image d'un pont qui est en train de se construire, qui quitte une rive pour gagner l'autre rive. Lorsque vous êtes à mi-chemin sur le pont, c'est encore le pont d'Avignon qui n'a pas rejoint l'autre rive. Ce qui est certain, c'est que si vous tirez dans le dos de ceux qui construisent le pont, ils n'arriveront jamais à atteindre l'autre rive. Mais si vous ne leur tirez pas dans le dos, ce qui est mon cas, ce qui est aussi la volonté du Conseil fédéral, alors vous n'êtes quand même pas tout à fait certains qu'ils atteindront l'autre rive.

Nous sommes pour l'instant un peu dans cette situation difficile où le pont est jeté par-dessus la rivière ou le ravin; mais nous ne sommes pas encore sûrs que, financièrement, il atteindra l'autre rive.

Que faire? Une attitude serait celle de la prudence et de dire: «On arrête l'exercice!» Je crois qu'aucune entreprise, dans ces circonstances, n'agit comme cela. La seule attitude du Conseil fédéral est de dire: «Est-ce que, raisonnablement, nous pensons qu'ils peuvent atteindre l'autre rive?» Je réponds: «Oui.» Je crois qu'ils peuvent atteindre l'autre rive, et il faut les aider à atteindre l'autre rive. Je crois, à ce titre, que la nomination de M. von Moos est quelque chose de positif. Mais il faut dire aussi à la direction de l'Expo qu'il faut maintenir le style qu'ils ont adopté depuis quelques mois. Ils doivent parler aux industriels un langage que les industriels comprennent, dans lequel il y a un intérêt commun. Les industriels n'ont pas envie de recevoir des leçons sur la manière dont ils doivent dépenser leur argent. Il faut les convaincre qu'ils ont un intérêt à venir à l'Expo. On n'a pas à aller leur expliquer où est leur propre intérêt: les industriels sont capables de comprendre où est leur propre intérêt.

Je vous réponds donc que nous voulons l'Expo. Nous la voulons ardemment. Nous faisons confiance, mais nous restons un petit peu critiques parce qu'on n'a pas encore atteint l'autre rive de la rivière. Je partage votre point de vue, à savoir que, même si la responsabilité de la Confédération n'est juridiquement pas engagée, puisque nous avons donné un mandat à une association, politiquement, ce serait difficile pour nous, pour vous, si l'Expo n'aboutissait pas. Ce que je refuserai jusqu'au bout, c'est de confondre les responsabilités et de me mettre moi-même à suppléer à ce que doivent faire ceux qui ont reçu le mandat, qui l'ont accepté et qui le remplissent. Ça ne signifie pas pour autant que je me désintéresse de la chose; au contraire, je m'y intéresse beaucoup. Je les soutiendrai tant que je peux, mais sans les remplacer, sans faire le travail qu'ils doivent faire, notamment assurer le financement auprès des banques pour un crédit intermédiaire. Je crois d'ailleurs que ce problème de trésorerie est en voie d'être résolu.

Le problème est résolu, mais celui qui ne l'est pas encore totalement, bien qu'il y ait des progrès, c'est celui du sponsoring.

Merci en tous les cas de votre déclaration favorable à l'Expo.01. Il faut que cela soit dit et redit et que l'ensemble du Conseil fédéral déclare en toute occasion que si nous voulons les Jeux olympiques d'hiver de 2006, nous voulons aussi l'Expo.01. Nous la voulons avec la même ardeur, mais peut-être par des voies différentes, parce que les procédures juridiques sont différentes. Il n'y a pas de conseiller fédéral qui soit directement responsable du projet, nous avons donné pour cela un mandat à une association, tandis que dans le cas des Jeux olympiques, nous avons délégué un membre du Conseil fédéral pour présider le comité de candidature, au moins jusqu'à la réunion du Comité international olympique qui décidera de l'attribution des jeux.

Souvenez-vous de l'image du pont, je crois que c'est la plus vraie: aidons-les à finir de bâtir le dernier bout, tout en sachant qu'il reste encore quelques problèmes à résoudre.

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 433 hiervor – Voir page 433 ci-devant

Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation

Département de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatte: Die Geschäftsprüfungskommission will aus dem Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation zwei Aspekte zur Sprache bringen: die Medienpolitik, das heisst die Revision des Radio- und Fernsehgesetzes, sowie die Reorganisation des Departementes, welche sich im Abschluss befindet.

Zuerst zur Medienpolitik: Wir orientieren uns am Geschäftsbericht 1998 des Bundesrates über Schwerpunkte der Verwaltungsführung. Auf Seite 116 formuliert der Bundesrat unter «Ziel 6», dass die Medienpolitik bis Ende 1998 über zukunftsgerichtete Grundlagen verfügen sollte. In der Beurteilung schreibt der Bundesrat, das Ziel sei «überwiegend realisiert» worden: «Eine departementsinterne Arbeitsgruppe hat aktuelle und künftige Probleme im Bereich des Rundfunks analysiert und im Sinne einer Auslegeordnung zusammengestellt». Der Bundesrat bezeichnet also das Ziel als «überwiegend realisiert». In der Tat ist ja die ganze Fernsehwelt in einem grossen und raschen Wandel begriffen; neue Konzessionen werden landesweit erteilt, Konkurrenz für die SRG wird zugelassen, und ausländische Sender erhalten schweizerische Programmfenster, mit denen sie die schweizerische Öffentlichkeit beglücken.

Uns aber interessiert vor allem die Revision des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen (RTVG). Wir haben uns von Herrn Bundesrat Leuenberger darüber orientieren lassen, welches nun die Ergebnisse dieser Auslegeordnung sind. Dabei geht es insbesondere um den Service public als kulturellen und politischen Auftrag, mit dem eine umfassende Informationspflicht wahrgenommen wird und mit dem alle Sprach- und Kulturregionen der Schweiz mit Fernsehen und Radio bedient werden. Bundesrat Leuenberger erachtet diesen als unantastbar, und wir stimmen ihm darin zu. Wir erachten den Service public sogar als lebensnotwendig für die «Idee Schweiz» oder die «idée suisse», wie sie ja SRG-intern heisst.

Die Frage ist aber – und das scheint uns für die Revision des RTVG von entscheidender Bedeutung zu sein –: Wie wird dieser Service public wahrgenommen? Grundsätzlich gibt es zwei Möglichkeiten: Die erste Möglichkeit ist ein Pluralismus der Akteure und die zweite ein Monopol für den Service public. Für den Pluralismus der Akteure hat uns Bundesrat Leuenberger zwei Möglichkeiten aufgezeigt: Zum ersten können Sendungen, beispielsweise die Tagesschau oder andere Informationssendungen, ausgeschrieben werden, und die verschiedenen Akteure können sich bewerben. Danach werden die Sendung und die finanzielle Unterstützung einem Akteur zugesprochen. Diese Lösung würde Wettbewerb zwischen den Akteuren im Radio- und Fernsehbereich ermöglichen, und zwar einen Wettbewerb in bezug auf den Service public, nicht nur einen Wettbewerb in bezug auf übrige Unterhaltungssendungen.

Eine andere Möglichkeit wäre die gezielte Förderung im Sinne einer finanziellen Unterstützung von einzelnen Sen-

dungen bei verschiedenen Fernsehanstalten; das wäre eher das System der Giesskanne.

Die andere grundsätzliche Möglichkeit ist die Belassung des Monopols für den Service public bei der SRG; sie bliebe eine starke Gesellschaft, die den ganzen Service public wahrnimmt und alle Bereiche des Service public abdeckt. Diese zweite Lösung des Service-public-Monopols hat den Vorteil, dass die Machtverhältnisse nicht verändert werden und ein an sich mehrheitlich bewährtes System weitergeführt wird. Aber es hat den Nachteil, dass der Wettbewerb zwischen den einzelnen Akteuren fehlt, ein Wettbewerb, den man ja mit der Zulassung verschiedener Fernsehanstalten zu Recht fördern will.

Herr Bundesrat Leuenberger, Sie haben uns gesagt, dass aufgrund der departementsinternen Arbeiten die eindeutigen Präferenzen beim heutigen System einer starken SRG bleiben; also eine SRG-lastige Betrachtungsweise. Das würde heissen: Die SRG arbeitet in einem Schonklima, wo sie das Monopol für den Service public weiterhin behält. Zwar ist noch nicht alles entschieden. Es liegen die Arbeitsgrundlagen vor, aber die Präferenzen sind eindeutig. Gemildert wird dies beispielsweise dadurch, dass Lokalfernsehanstalten aus der Gebührenerhöhung, die geplant ist, 200 000 Franken erhalten sollen. So sollen auch diese Lokalfernsehanstalten milder gestimmt werden.

Nun lautet die Frage, die die GPK in erster Linie interessiert: Wie soll das Departement in einer solchen Situation arbeiten? Ist die Arbeitsweise grundsätzlich richtig? Ich möchte für die GPK einen anderen Punkt einbringen, als jenen, der in der Departementsarbeit bisher im Vordergrund stand. Ich glaube, es sollte zum heutigen Zeitpunkt noch offener bleiben, welches System künftig das Radio- und Fernsehgesetz prägt. Ist es ein Pluralismus der Akteure, oder ist es das Service-public-Monopol der SRG? Ich glaube, die Weichen sollten nicht ohne eine öffentliche Diskussion bereits früh gestellt werden, sondern im Sinne einer gründlichen Erarbeitung müssen mindestens bis zum Zeitpunkt, zu dem eine erste öffentliche Diskussion intensiv stattgefunden hat, die verschiedenen Varianten offen bleiben. Damit wollen wir nicht die Leistungen der SRG bewerten und schon gar nicht abwerten. Aber wenn es um eine Reorganisation geht, um eine neue Festlegung der Grundzüge, dann dürften nicht bereits aufgrund einer rein departementsinternen Arbeit die Weichen für die Weiterführung des SRG-Monopols für den Service public praktisch endgültig gestellt sein. Es muss offener gearbeitet werden.

Das ist eine Beurteilung der Geschäftsprüfungskommission aufgrund einer Überprüfung der vergangenen Arbeit im Hinblick auf die Revision des RTVG, ohne dass wir uns aber jetzt festlegen, wie es konkret weitergehen soll. Die Arbeitsmethode wird damit angesprochen. Das war der erste Bereich, Herr Bundesrat Leuenberger.

Nun zum zweiten Bereich, der Reorganisation des UVEK. Das Buwal ist in Ihr Departement eingegliedert worden, und damit ist die grosse Chance geschaffen, dass nicht nur die Infrastrukturaufgaben zu Bahn und Strasse in Ihrem Departement angesiedelt sind, sondern dass dort ebenso Umwelt- und Landschaftsanliegen zur Sprache kommen. Wir haben die Diskussion darüber geführt, und ich darf Ihnen sagen, dass die Geschäftsprüfungskommission über die Art, wie die Integration des Buwal vollzogen werden konnte, und über die ersten Arbeitsergebnisse befriedigt ist. Was früher grosse Diskussionen zwischen den Departementen auslöste, die schliesslich das Bundesgericht zu entscheiden hatte – wenn sich das Buwal im EDI und das Bundesamt für Strassenbau im UVEK nicht einig waren –, kann jetzt departementsintern entschieden werden. Wir glauben auch und teilen also Ihre Ansicht, Herr Bundesrat Leuenberger, dass diese Eingliederung, wenn sie sich weiterhin so gut vollzieht, für das Departement und für die Politik in der Schweiz in zweifacher Hinsicht von Vorteil ist:

1. Der Gedanke «Umwelt und Landschaft» wird im Departement und auch in den Ämtern, wo die Infrastrukturaufgaben wahrgenommen werden, rezipiert und ins eigene Denken aufgenommen.

2. Die Eingliederung hat den Vorteil, dass das Buwal nicht nur das Nachhaltigkeits- und Umweltdenken pflegt, sondern ebenso die wirtschaftlichen und sozialen Aspekte viel direkter aufnehmen muss.

Sie haben uns anlässlich der Geschäftsprüfung, Herr Bundesrat Leuenberger, erläutert, dass Sie demnächst – das war vor einigen Wochen – die diesbezügliche Politik in Ihrem Departement neu festlegen würden. Wenn Sie uns Ihre Ergebnisse und Anordnungen gleich auch weitergeben können, sind wir Ihnen dankbar, möchten Ihnen aber bezüglich dieser Reorganisation den besten Dank aussprechen. Aus unserer Sicht sind wir von der ersten Phase sehr befriedigt.

Bieri Peter (C, ZG): Darf ich kurz eine Anschlussfrage stellen, nicht als Präsident der Geschäftsprüfungskommission, sondern als Urheber einer Interpellation, die ich im Zeitrahmen der Sondersession gestellt habe und deren Antwort zurzeit verständlicherweise noch nicht erfolgt ist. Es geht um ein Thema, das jüngst aufgrund eines Beschlusses des Bundesrates in der Presse publik gemacht worden ist, nämlich um die Frage der Trennung der Aufgaben des UVEK im Rahmen der Bahnreform. Hier geht es darum, inwieweit die leitenden Mitarbeiter des Bundesamtes für Verkehr als Verwaltungsräte in den Konzessionierten Transportunternehmen (KTU) Einsitz nehmen sollen und inwieweit im Rahmen der Bahnreform zwischen Aufsicht einerseits und dem Unternehmen andererseits getrennt werden muss. Es geht hier nicht um die spezielle Frage des Verwaltungsratspräsidenten der SBB in bezug auf eine Bauunternehmung, sondern um die Vertretung von Mitarbeitern des Bundesamtes für Verkehr in den Verwaltungsräten der KTU. Wir sind der Meinung – ich habe diese Frage auch in der Interpellation gestellt –, dass man hier in Zukunft sauber trennen muss, welche Arbeit wo ausgeführt werden soll. Ich weiss, dass gewisse Dinge im Fluss sind. Da die Sache im Moment aktuell ist, wäre es von Vorteil und auch interessant, vom Departementsvorsteher zu vernehmen, wie die Dinge zurzeit stehen und wie sich das Bundesamt für Verkehr in dieser Frage neu ausrichten will.

Bloetzer Peter (C, VS): Wegen der Unfälle in Strassentunnels unserer Nachbarstaaten, die wir zur Kenntnis nehmen mussten, ist die Öffentlichkeit zu Recht um die Sicherheit auch der Schweizer Strassentunnels besorgt. Unsere Kollegin Spoerry hat deshalb eine dringliche Interpellation (99.3220) eingereicht. Soweit ich informiert bin, hat das Büro deren Dringlichkeit beschlossen. Voraussichtlich werden wir in der dritten Woche Gelegenheit haben, die Antworten auf diese Interpellation entgegenzunehmen. Nachdem der Departementschef, Herr Bundesrat Leuenberger – wie ich dies gestern den Medien entnahm –, bereits gewisse Anordnungen in bezug auf zu ergreifende Massnahmen zur Abklärung der Sicherheit auch unserer Strassentunnels getroffen hat, ist es aufgrund der Aktualität und Dringlichkeit dieser Angelegenheit sicher angebracht, wenn er uns hier kurz über die weiteren Massnahmen orientiert.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beginne mit den Antworten auf die gestellten Fragen und schliesse mit einem Hinweis auf die Ausführungen des Berichterstatters.

Was die Frage von Herrn Bieri zur Bahnreform angeht, ist es so, dass das Bundesamt für Verkehr seit der Bahnreform Aufsichtsorgan und auch Regulator zwischen den divergierenden Interessen der Bahnen ist, die jetzt in Konkurrenz zueinander stehen können. Das BAV übernimmt neu diese Aufsichtsfunktion. Vorher gab es einen Vertreter des Bundesamtes für Verkehr als Bundesvertreter in jeder dieser KTU. Motiv war, dass der Bund wesentlich an diesen KTU beteiligt ist und deswegen für seine eigenen Interessen schauen muss. Diese beiden Funktionen können einander – vorerst theoretisch – in die Quere kommen, wenn das Bundesamt für Verkehr über den Zugang einer Unternehmung zu einer Linie entscheiden muss, in deren Verwaltungsrat es selber vertreten ist.

Das Bundesamt hat bisher versucht, diese Trennung intern vorzunehmen, damit kein Kontakt zwischen jener Person be-

steht, die in diesem Verwaltungsrat sitzt, und jener, die über die Zulassung entscheidet. Das reicht aber nicht. Wie der Zufall es will, haben wir darüber morgen eine Aussprache mit dem Bundesamt für Verkehr. Vielleicht müssen wir eine Lösung dahingehend finden, dass der Vertreter gar nicht aus dem Bundesamt für Verkehr kommt, sondern vielleicht aus dem Generalsekretariat oder dem EFD. Das ist auch möglich, soweit es um die Eignerinteressen geht, die wahrgenommen werden müssen. Die Lösung steht noch nicht vor der Tür. Von mir aus gesehen sollte aber die Trennung so vorgenommen werden, dass der Vertreter im Verwaltungsrat nicht aus dem Umfeld kommt, das über die Regulation entscheidet.

Zur Frage von Herrn Bloetzer in bezug auf die Tunnels: In unserem Departement haben wir drei Stellen, die sich damit befassen. Das Buwal ist für die Störfallvorsorge zuständig, das Bundesamt für Strassen (Astra) für die Autotunnels und das BAV für die Bahntunnels. Das Buwal wertet jeden Unfall – in der Schweiz oder im Ausland – im Hinblick auf künftige Tunnelbauten aus. Ich denke z. B. an den Eisenbahntunnel Thalwil–Zürich, wo es um die Frage geht, auf welcher Strecke ein Eisenbahntunnel richtungstrennt organisiert werden muss und auf welcher Strecke die Züge in beiden Fahrrichtungen noch aneinander vorbeifahren dürfen. Das ist die Aufgabe des Buwal. Bei der Planung neuer Tunnels, allenfalls auch bei der Nachbesserung von Sicherheitsdispositiven, fliesst das dann in die Abteilungen des Astra und des BAV.

Was das Astra und die Autotunnels im speziellen angeht, wurde schon nach dem Unglück im Mont-Blanc-Tunnel eine Task force ins Leben gerufen, um zu ermitteln, welche Massnahmen allenfalls getroffen werden müssen. Dabei haben wir festgestellt, dass etliches, was die Kompetenzen zwischen Kantonen und dem Bund angeht, unklar ist: Haben wir für gewisse Strassenstücke, die keine Nationalstrassenstücke sind, aber einen Tunnel beinhalten, ein eigentliches Weisungsrecht oder nicht? Nicht, dass das bis jetzt Schwierigkeiten gegeben hätte, aber vieles ist unklar geregelt, und diese Task force ist daran, diese Fragen zu beantworten. In der dritten Sessionswoche können wir aber aufgrund einer als dringlich erklärten Interpellation ausführlich darüber sprechen, und ich kann das dann auch im Namen des Bundesrates tun. Dort können wir noch in die Tiefe gehen, sofern Sie gegen diese Verschiebungsanregung nichts einzuwenden haben.

Immerhin leitet diese Frage über zur Problematik, die Herr Frick lobend erwähnt hat, nämlich die Integration des Buwal in unser Departement. Da hat sich gerade jetzt im Zusammenhang mit der Störfallverordnung gezeigt, dass diese drei Ämter die Sache im eigenen Departement problemlos miteinander an die Hand nehmen konnten.

Ich selbst möchte mich dafür bedanken, dass Sie damit zufrieden sind, wie wir das Buwal bis jetzt integriert haben. Sie wissen, ich habe nicht darum gekämpft, dass ein so grosses Amt in unser Departement kommt. Auch das Buwal kämpfte wahrscheinlich nicht darum, zu uns kommen zu dürfen. Trotzdem ist diese Zwangsheirat zu einer netten Beziehung geworden, wobei ich immer wieder betonen muss: Es geht nicht nur darum, dass alle anderen Ämter den Umweltschutzgedanken bei sich integrieren, vielmehr soll auch das Buwal die Gedanken der Sozialverträglichkeit und der wirtschaftlichen Kompetitivität in sein eigenes Denken aufnehmen. Insofern glaube ich, dass die Zusammenarbeit effektiv fruchtbar werden kann.

Wir sind daran, eine Departementsstrategie auszuarbeiten – danach hat sich Herr Frick erkundigt –, die vor allem unter dem Zeichen der Nachhaltigkeit steht und dort sowie auch in den Sicherheitsfragen eine einheitliche Philosophie errichten will. Diese steht im grossen und ganzen; wir sind noch mit der Schlussredaktion befasst.

Was die Bemerkungen des Berichterstatters zu den Medien und vor allem zur von uns neu geplanten Medienordnung angeht, danke ich ihm zunächst für die Zusammenfassung der Ausführungen, die ich in der GPK gemacht habe. Dem habe ich nur folgendes beizufügen: Wenn von uns eine starke SRG als Lösung für einen Service public ins Auge gefasst

wird, so darf dieses heutige System nicht als ein System des Schonklimas bezeichnet werden, wie Sie das gemacht haben. Davon kann keine Rede sein! Der Bundesrat hat jetzt beinahe alle Gesuche, im Wettbewerb neben der SRG zugelassen zu werden, gutgeheissen. Er hat Tele 24 und TV3 als sprachregionale Fernsehen sowie die Fenster bei SAT1 und bei RTL gutgeheissen, und darüber hinaus gibt es schon seit längerer Zeit die Lokalfernsehen. Kommt dazu, dass die ausländische Konkurrenz immerhin auch eine Konkurrenz ist. Dass die SRG ihre Arbeit in einem Schonklima mache, könnte ich so nicht unterschreiben. Sie hat zwar das Gebührenprivileg; insofern bin ich auch der Auffassung, sie habe genügend Mittel. Sie darf ja auch im Fernsehen – nicht im Radio – Werbung machen, aber ein Schonklima ist das nicht.

Nun haben Sie hinter unsere Arbeitsmethode, die Gesetzesrevision voranzutreiben, ein Fragezeichen gesetzt. Ich erlaube mir nun auch, ein Fragezeichen zu setzen – ich hoffe, Sie verstehen das nicht falsch –, und erlaube mir einen sachten Hinweis auf Montesquieu: Ich habe in der GPK gerne über ein Gesetz Auskunft gegeben, das erst im Jahre 2000 in die Vernehmlassung gehen soll. Die GPK, die sich ja früher vor allem mit der vergangenen Arbeit eines Departementes beschäftigte, hat durchaus das Recht zu wissen und Auskunft darüber zu bekommen, was wir im Moment gerade in unseren Köpfen wälzen. Aber jetzt sind wir wirklich in einer allerintimsten Arbeitsgruppe daran, eine Auslegeordnung zu machen, um uns zu überlegen, wie der Vernehmlassungsentwurf aussehen soll. Der Vernehmlassungsentwurf ist üblicherweise eine Gesetzesvorlage. Sie kommt zunächst in eine Ämterkonsultation, dann zum Bundesrat, darauf geht sie in die Vernehmlassung. Bei diesem Thema, davon bin ich überzeugt, wird eine öffentliche Diskussion stattfinden. Ich frage mich, ob jetzt die öffentliche Diskussion im Vorfeld der Vernehmlassung auch schon «gepusht» werden muss. Dazu ein ganz kleines Beispiel, wo das geschehen ist: Ich habe in einem Interview, das im übrigen zu einem völlig anderen Thema stattfand, in Klammern gesagt, wir würden uns einen Medienrat bei der SRG überlegen. Das wurde, weil es ein Medienthema ist, sofort als Hauptüberschrift auf die Frontseite geknallt, und mittlerweile gibt es darüber eine öffentliche Diskussion.

Ich bekomme zuhauf Anmeldungen von Journalisten, die unbedingt in diesen Medienrat möchten. Dabei geht es um eine Idee für ein Gesetz, das im Jahr 2000 in die Vernehmlassung geht. Damit diese öffentliche Diskussion aber nicht schon jetzt noch mehr angeheizt wird, würde ich meinen: Verlassen wir uns auf die institutionellen Rituale. Man will ja nicht, dass wir in diesem Gesetzentwurf die ganze Palette medienpolitischer Varianten ausbreiten, vielmehr verlangt man üblicherweise Führungsarbeit des Bundesrates, er soll sich auf eine Variante festlegen. Er kann immer noch durch das Vernehmlassungsverfahren, durch die öffentliche Diskussion umgestimmt werden und zu einer anderen Meinung kommen. Einen Teil der öffentlichen Diskussion hatten wir in der GPK, als ich Ihnen sagte, woran wir «herumstudierten». Ich danke Ihnen für Ihre Rückmeldungen.

Präsident: Sonst müssten wir die Geschäftsprüfungskommission in «Zukunftsprüfungskommission» umbenennen. Dies haben wir noch nicht getan.

Frick Bruno (C, SZ), Berichterstatter: Herr Bundesrat Leuenberger, Sie haben sich auf Montesquieu berufen, der die Idee der Gewaltentrennung aufgebracht hat; damit bin ich einverstanden. Aber seit Montesquieu hat man auch die Geschäftsprüfung eingeführt. Natürlich geht es um ein Zukunftsthema. Wir haben überprüft, wie das Departement die Arbeit intern angeht. Wir berücksichtigten die vergangene Arbeit und äusseren uns dazu – um nicht in einem oder zwei Jahren sagen zu müssen: «Wir haben es gewusst, aber nichts gesagt.» Dies ist der Gesichtspunkt.

Materiell kritisieren wir weder den Service public noch die SRG. Zweifellos ist es richtig, dass die SRG im Service public eine Mitbewerberin ist; aber auch hier soll sie sich mit der

Konkurrenz messen. Dieser Grundgedanke ist, wie es scheint, in Ihrer Arbeit schon früh in den Hintergrund getreten; die Präferenz haben Sie beim Service public schon frühzeitig auf das SRG-Monopol gelegt.

Wir haben lediglich die bisherige Arbeitsweise leicht kritisiert. Ich hoffe, dass Sie uns dies nicht übelnehmen, und wünschen, dass das Gesichtsfeld in der Zukunft offen bleibt und die Mitbewerber im Service public nicht schon in der ersten Phase ausscheiden, so dass Sie vor Montesquieu auch in einigen Jahren noch eine Chance haben.

Präsident: Wenn Montesquieu wüsste, in welchen Zusammenhängen er jeweils zitiert wird!

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

98.017

Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren Coordination et simplification des procédures d'approbation des plans

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1062 – Voir année 1998, page 1062

Ergänzung zur Botschaft und zum Gesetzentwurf vom 4. November 1998 (BBl 1999 931)
Complément au message et au projet de loi du 4 novembre 1998 (FF 1999 843)

Beschluss des Nationalrates vom 3. März 1999
Décision du Conseil national du 3 mars 1999

Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung von Entscheidungsverfahren

Loi fédérale sur la coordination et la simplification des procédures de décision

Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 62c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 62c

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La première divergence concerne l'article 62c de la loi fédérale sur l'organisation du gouvernement et de l'administration, qui a été adopté sans discussion au Conseil national. Avec cette disposition, on demande au Conseil fédéral de fixer par voie d'ordonnance les délais pour l'approbation des plans de construction et des installations.

Nous avons pris note que l'administration et le Conseil fédéral sont d'accord avec cette disposition et votre commission vous propose de l'accepter.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 12a Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 3 art. 12a al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Cette disposition concerne le délai de recours dans les procédures selon la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage. On lit «Die Dauer der Veröffentlichung», dans le texte allemand, et «La durée de la publication», dans le texte français. La Commission de rédaction de langue française a soulevé un problème concernant les termes utilisés. Nous estimons qu'elle devra revoir ceux que vous trouvez dans le dépliant et les transformer de la manière suivante: «Dauer der öffentlichen Auflage», dans le texte allemand; «Durée de la mise à l'enquête publique», dans le texte français. Ceci concerne la question de forme et de rédaction.

Quant à la question de fond, il s'agit de décisions prises par les autorités administratives fédérales et cantonales en application de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage. Si la décision est prise par une autorité fédérale, il n'y a pas de doute possible, car le délai fixé par la loi est de trente jours. Par contre, dans le cas où la décision relève de la compétence cantonale, il est clair que c'est le droit cantonal ou même le droit de procédure cantonale qui s'applique. Alors, pour ce qui concerne les autorités et les procédures cantonales, cet article doit être conçu comme une invitation aux cantons à fixer dans la loi un délai de trente jours.

C'est avec cette argumentation que votre commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 151 Abs. 4

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 4 art. 151 al. 4

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 6 Art. 75a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 6 art. 75a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: On remplace simplement les termes «nouveau droit» par «nouvelles règles de procédure». C'est un changement purement rédactionnel.

Angenommen – Adopté

Ziff. 7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 7

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Das Bundesgesetz über die Nationalstrassen (Ziff. 7) in der Fassung, wie es hier vorliegt, wurde von uns noch nicht behandelt (vgl. Ergänzung vom 4. November 1998 zur Botschaft und zum Gesetzentwurf des Bundesrates vom 25. Februar 1998; BBl 1999 931).

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Il s'agit des changements proposés à la loi fédérale sur les routes nationales, qui n'avaient pas été examinés lors de la première lecture dans votre commission au mois d'octobre 1998. Ce projet a été présenté par la suite par le Conseil fédéral et a été examiné par le Conseil national, qui l'a accepté.

La première modification concerne l'article 16 alinéas 2 et 3. Aujourd'hui, l'autorisation de construire est approuvée par le département dans la logique de la concentration des procédures; il est proposé que l'autorité unique soit l'autorité cantonale.

Votre commission vous propose d'accepter cette modification. A l'article 17 alinéa 1er, le Conseil fédéral a prévu un délai de huit ans avec la possibilité d'une prolongation de quatre ans. Le Conseil national a décidé de prévoir un délai de cinq ans, plus une prolongation possible de trois ans. Votre commission a accepté la réduction du délai que le Conseil national a décidée.

Votre commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

Aux articles 21 et suivants, on a introduit un changement dans la procédure. Jusqu'ici, les projets définitifs étaient approuvés par le département, au terme de la procédure d'approbation menée par le canton, et les cantons statuaient sur les oppositions. Désormais, selon le projet, toute la procédure est menée par le département, qui approuve les plans (art. 26) et qui statue sur les oppositions (art. 28). Par contre, les projets sont établis par les cantons, comme stipulé à l'article 21, en collaboration avec l'Office fédéral des routes, et les cantons statuent et décident sur les demandes de construction en vertu de l'article 24 alinéas 2 et 3.

Votre commission a examiné toute la nouvelle systématique proposée par le Conseil fédéral et approuvée par le Conseil national, et elle est d'accord.

La commission propose donc d'adopter les articles 21 et suivants.

Angenommen – Adopté

Ziff. 8 Art. 63

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 63

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: La divergence concerne la question rédactionnelle qu'on a déjà vue: transformation du terme «droit» en «règles».

Votre commission vous propose d'adopter ce dernier terme et par là de vous rallier à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Ziff. 9 Art. 18p Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 9 art. 18p al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Comme on l'a vu auparavant pour les routes nationales, de nouveaux délais ont été adoptés par le Conseil national.

Là aussi, la commission vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national.

Angenommen – Adopté

Ziff. 9 Schlussbestimmungen Abs. 2, 3; Ziff. 10 Art. 19a; Ziff. 11 Art. 51 Abs. 3, 4; Ziff. 12 Art. 8 Abs. 2bis, Art. 63a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 9 dispositions finales al. 2, 3; ch. 10 art. 19a; ch. 11 art. 51 al. 3, 4; ch. 12 art. 8 al. 2bis, art. 63a

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Art. 37p Abs. 1

Antrag der Kommission

.... spätestens aber mit dem Ablauf von fünf Jahren dahin. Sie können um höchstens drei Jahre verlängert werden. Ist eine

Ch. 13 art. 37p al. 1

Proposition de la commission

.... au plus tard après cinq ans. Ce délai peut être prolongé de trois ans au plus. La caducité

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Il s'agit ici de la durée des zones réservées en application de la loi fédérale sur l'aviation.

Votre commission voulait unifier les délais prévus par la loi fédérale sur les routes nationales, cinq ans plus trois, et ceux prévus par la loi fédérale sur les chemins de fer, cinq ans plus trois. On a donc repris les mêmes délais ici.

La commission a toutefois voulu réduire les possibilités de divergence avec le Conseil national. Un contact a été pris avec la CEATE du Conseil national pour lui soumettre ce problème. La commission du Conseil national, à l'unanimité, a décidé de suivre le concept inscrit ici avec notre proposition. Votre commission vous propose par conséquent d'adopter sa proposition.

Angenommen – Adopté

Ziff. 13 Übergangsbestimmungen Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 13 dispositions transitoires al. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Ziff. 17 Art. 6 Abs. 2

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Plattner, Respini)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 17 art. 6 al. 2

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Plattner, Respini)

Adhérer à la décision du Conseil national

Präsident: Da Herr Plattner nicht anwesend ist, nehme ich an, Herr Respini wird sowohl für die Mehrheit als für die Minderheit sprechen.

Respini Renzo (C, TI), rapporteur: Oui, Monsieur le Président, si vous l'acceptez.

De quoi s'agit-il? Il s'agit de la consultation de l'OFEFP par l'autorité cantonale quand le défrichement excède 5000 mètres carrés ou quand la surface à défricher est située sur le territoire de plusieurs cantons. Cette disposition trouve sa justification dans la compétence générale de défrichement accordée aux cantons, même dans les cas où le défrichement est supérieur à 5000 mètres carrés. La majorité de votre commission avait accepté ce principe et par là le projet du

Conseil fédéral (BO 1998 E 1072). Toutefois, notre Conseil l'avait rejeté. Par la suite, le Conseil national a adopté le projet du Conseil fédéral. Votre commission, avec un effectif réduit, a réexaminé la question. Nous nous sommes trouvés face à deux propositions: une proposition de majorité, soutenue par 4 voix, et une proposition de minorité, soutenue par 2 voix.

En tant que rapporteur, je vous cite les arguments invoqués par la majorité de la commission. Celle-ci invoque la logique du projet. Tout d'abord, les décisions étant déléguées, elles entrent dans la compétence des cantons et doivent y rester complètement et sans restriction. Ensuite, la majorité craint aussi que la consultation de l'OFEFP puisse donner à celui-ci l'occasion de ralentir l'approbation des plans et des procédures. J'invite, si nécessaire, un représentant de la majorité de la commission à mieux exprimer ses thèses.

Quant à moi, restant le seul représentant de la glorieuse minorité Plattner, je vous invite à soutenir sa proposition.

Les opinions étant déjà formées depuis longtemps, je me limite à trois points synthétiques:

1. Il s'agit d'éviter une divergence importante avec le Conseil national.

2. Il faut prendre en considération les rapports de force qui se sont exprimés au sein du Conseil national qui a adopté cette solution par 125 voix contre 11 (BO 1999 N 73). Cette décision étant claire, je voudrais éviter la tenue d'une Conférence de conciliation.

3. Il y a la conviction personnelle que la consultation préalable de l'OFEFP peut seulement être susceptible d'accélérer les procédures. Le cas échéant, et sans dialogue préalable, l'OFEFP sera probablement et plus facilement amené à présenter un recours contre un défrichement décidé par le canton, ce qui irait à l'encontre des objectifs mêmes de cette loi qui veut accélérer les procédures.

Cela étant, la majorité de la commission vous propose de maintenir votre précédente décision. Personnellement, je vous invite à soutenir la proposition de la minorité de la commission.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Das Waldgesetz (WaG) bildet eigentlich die Konkretisierung der verfassungsmässigen Kompetenzen des Bundes im Bereich des Waldes. Dabei handelt es sich um eine beschränkte Kompetenz. Ich darf darauf hinweisen, dass wir in der kürzlich verabschiedeten neuen Bundesverfassung Artikel 77 aufgenommen haben, der in Absatz 1 dem Bund auferlegt, dass er dafür zu sorgen habe, dass der Wald «seine Schutz-, Nutz- und Wohlfahrtsfunktionen erfüllen kann». Absatz 2 gibt ihm Kompetenzen für den Erlass von Grundsätzen über den Schutz des Waldes.

Somit stellt sich die Frage, ob im Rahmen des in Form eines Mantelerlasses durchzuführenden Projektes der Koordination und Vereinfachung der Plangenehmigungsverfahren der vorgeschlagene Artikel 6 Absatz 2 WaG mit Blick auf diese Verfassungskompetenzen des Bundes erforderlich ist oder nicht. Artikel 6 Absatz 1 statuiert eine klare Kompetenzzuschreibung zwischen dem Bund einerseits und den Kantonen andererseits betreffend die Erteilung von Rodungsbewilligungen. Mit Absatz 2 – das ist für mich die zentrale Frage – machen wir nun wieder, wenn nicht einen ganzen, so doch einen halben Schritt zurück. Mit Absatz 2 wird suggeriert, man könne den Kantonen halt doch nicht so ganz trauen, weshalb sie sich vorgängig an das Buwal zu wenden und dieses anzuhören hätten.

Ich halte dies nicht für richtig. Entweder gibt man den Kantonen die in Absatz 1 geregelte Kompetenz und vertraut ihnen, und zwar voll, oder man gibt ihnen diese Kompetenz nicht oder jedenfalls nicht im umschriebenen Ausmass. Eine Aufnahme von Absatz 2 wäre daher aus meiner Sicht rechtspolitisch gesehen nur dann gerechtfertigt, wenn – immer mit Blick auf die Bundeskompetenzen – die Gefahr von eigentlichen Missbräuchen, und zwar nicht nur in Einzelfällen, sondern eben generell, offensichtlich wäre. Diese Gefahr besteht nach meiner ganz bestimmten Überzeugung aber nicht. Es kann vielmehr davon ausgegangen werden, dass die Kan-

tone sehr wohl in der Lage und auch gewillt sind, bezüglich des Waldes zum Rechten zu sehen. Für den Kanton Uri kann ich jedenfalls die Hand ins Feuer legen.

Kommt hinzu, dass wir mit Absatz 2 ohnehin eine Lex imperfecta schaffen würden, in dem Sinne nämlich, dass sich der betreffende Kanton oder im Falle von Buchstabe b die betroffenen Kantone auch über eine allenfalls negative Stellungnahme des Buwal hinwegsetzen könnten.

Wenn im Falle von Buchstabe b mehrere Kantone betroffen sind, kommt noch hinzu, dass sich diese Kantone über die Erteilung einer Ausnahmegewilligung einig sein müssen.

Aufgrund des Gesagten muss man sich wirklich fragen, ob Artikel 6 Absatz 2 noch Sinn macht.

Brändli Christoffel (V, GR): Es geht hier um eine neue Zuständigkeitsordnung im Rodungsbewilligungsverfahren. Die Mehrheit der Kommission stösst sich daran, dass man eigentlich eine kompliziertere Ordnung schafft, wenn man jetzt eine Neuordnung einführt, indem wir zwei Verfahren stipulieren: ein Verfahren für Rodungen bis 5000 Quadratmetern und eines für Rodungen von über 5000 Quadratmeter. Deshalb vertritt die Mehrheit der Kommission die Auffassung, dass man das gleiche Verfahren wie in der Raumplanung bei den Bauten ausserhalb der Bauzone einführen soll, wonach die Zuständigkeit bei den Kantonen liegt – selbstverständlich mit der Möglichkeit eines freiwilligen Anhörungsverfahrens beim Bund und auch mit den Beschwerdemöglichkeiten des Bundes. In der Raumplanung hat sich dieses Verfahren bewährt, und es gibt eigentlich wenig Gründe, die dagegen sprechen, hier das gleiche Verfahren einzuführen.

Die Minderheit Plattner möchte hingegen ein obligatorisches Anhörungsverfahren. An und für sich ist die Differenz nicht sehr gross. Es geht um die Frage: freiwilliges oder obligatorisches Anhörungsverfahren bei Rodungen von über 5000 Quadratmeter – wobei es für mich auch klar ist, dass es bei umstrittenen Geschäften im Endeffekt auf das gleiche herauskommt.

Nun gibt es einige entscheidende Punkte, zu denen sich eigentlich auch der Bundesrat äussern müsste. Es muss klar sein, dass bei beiden Lösungen die Federführung bei den Kantonen liegt. Der Kanton legt den Ablauf des Anhörungsverfahrens fest, und der Kanton legt vor allem auch die Fristen für die Anhörung fest. Er kann beispielsweise dem Buwal mitteilen: Stellungnahme innert 14 Tagen. Der Bundesrat würde jetzt vielleicht sagen, 14 Tage seien eine kurze Frist. Aber ich gehe davon aus – ich sage das etwas ironisch –, dass eine Rodung weniger wichtig ist als die bilateralen Verhandlungen. Nachdem der Bund den Kantonen für diese Vernehmlassung nur einige Wochen gewährt hat, gehe ich davon aus, dass auch die Kantone eine sehr kurze Frist ansetzen können.

Es gibt aber noch ein zweites Problem von seiten des Bundes. Wir haben – nicht aufgrund der letzten Diskussion mit den leitenden Angestellten des Buwal, aber aufgrund von Äusserungen von Sachbearbeitern des Buwal – den Eindruck, dass man eigentlich etwa den gleichen Aufwand betreiben möchte wie bisher, zumindest schätzt, man werde gleich stark beschäftigt sein wie bisher. Wir gehen davon aus, dass dieses Anhörungsverfahren beim Buwal zur Folge hat, dass man das in einem summarischen, vereinfachten Verfahren macht und dass entsprechend auch der Aufwand für diese Rodungsbewilligungen in diesem Amt wesentlich reduziert werden muss.

Sie sehen also anhand dieser Äusserungen: Für mich ist es entscheidend, dass wir ein Verfahren finden, das rasch abgewickelt werden kann. Persönlich verstehe ich eigentlich dieses Misstrauen zwischen Kantonen und Bund nicht, das zu diesem Doppelverfahren führt. Aber viel wichtiger scheint mir, dass Klarheit darüber besteht, dass wir diese Rodungsverfahren in einem beschleunigten, in einem raschen Verfahren durchziehen können.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Ich bin mir zwar sehr wohl bewusst, dass wir nur selten *leges perfectae* verabschieden; ich möchte mir aber trotzdem erlauben, hier sozusagen die reine

Minderheitslehre zu vertreten. Leider war es mir nicht möglich, an der Kommissionssitzung teilzunehmen, ich hätte aber der Minderheit zugestimmt. Warum?

Zunächst zum Vergleich, der soeben zwischen Raumplanungsrecht und Forstrecht angestellt wurde: Historisch gesehen geht natürlich die Kompetenz des Bundes im Forstrecht sehr viel weiter als jene im Raumplanungsrecht. Beim Raumplanungsrecht sind wir uns bewusst, dass der Bund auf eine Rahmengesetzgebungskompetenz beschränkt ist. Man kann also die Praxis zu Artikel 24 RPG nicht unbesehen auf die Rodungsbewilligung übertragen.

Der entscheidende Vorteil der Revision des Waldgesetzes im Zusammenhang mit der Koordination der Bewilligungsverfahren besteht darin, dass für die Zuständigkeit bei Rodungsbewilligungen ja nicht mehr auf die Grösse der zu rodenden Waldfläche abgestellt wird, sondern auf die Bewilligungskompetenz für das Werk selber. Vielleicht zur Erinnerung: Nach geltendem Recht entscheidet das Buwal bei Rodungen von über 5000 Quadratmetern. Wie im März dieses Jahres vor dem Nationalrat ausgeführt wurde, bedeutet die Neuerung, über die wir jetzt diskutieren, dass rund 80 Prozent der Rodungsbewilligungen in die Zuständigkeit der Kantone fallen werden. Nun stört sich die Mehrheit daran, dass bei Rodungen grösseren Ausmasses, d. h. wenn die Fläche über 5000 Quadratmeter ausmacht, die zuständige kantonale Behörde vor dem Entscheid das Buwal anzuhören hat. Man befürchtet, dass diese Anhörung darauf hinauslaufe, die Delegation der Kompetenz an die Kantone rückgängig zu machen, weil es sich eine kantonale Behörde ja gar nicht leisten könne, anders zu entscheiden, als in der Anhörung des Buwal empfohlen werde. Man warnt, diese Anhörung führe zu unerträglichen Verzögerungen, die man mit dem Koordinationsgesetz gerade habe vermeiden wollen. Ich bin der Meinung, dass beide Überlegungen unzutreffend sind: Anhören heisst nicht, das Buwal zu einem faktisch verbindlichen Vorentscheid zu konsultieren, anhören heisst vielmehr, dem Buwal im Rahmen eines von der zuständigen kantonalen Bewilligungsbehörde durchzuführenden Verfahrens Gelegenheit zu geben, allfällige grundsätzliche Einwendungen gegen eine Gutheissung des Rodungsgesuches vorzubringen, um damit klarzustellen, dass das Buwal gegebenenfalls von seinem Beschwerderecht Gebrauch machen könnte, das ohnehin von Gesetzes wegen besteht.

Der Bund ist ja verpflichtet, für eine gleichmässige und gesetzeskonforme Anwendung des Waldrechtes zu sorgen; es handelt sich immerhin um Bundesverwaltungsrecht. Insoweit also ist die Anhörung nichts anderes als ein Ausdruck der Transparenz der Meinungsbildung, mit Schikane hat das meines Erachtens nichts zu tun. Es bedeutet auch keine Rücknahme der Kompetenzdelegation. Ich bin der Meinung, dass eine vernünftige Anhörung des Buwal für die kantonale Bewilligungsbehörde hilfreich ist. Allerdings bedeutet die Pflicht der kantonalen Behörde, das Buwal anzuhören, keineswegs, dass das Buwal gehalten wäre, in jedem Fall vor Ort eigene umfassende Abklärungen zur Sache anzustellen, quasi neben dem Prüfungsverfahren der kantonalen Instanzen ein eigenes Instruktionsverfahren durchzuführen und damit das Verfahren zu komplizieren.

Das Buwal wird sich doch gewiss auf Stellungnahmen zu jenen Fällen beschränken, die heikel und für die gesamtschweizerisch gleichmässige Anwendung des Waldrechtes präjudiziell sind. Es geht um ein Führungsproblem, denn es ist Sache der Buwal-Leitung, dafür zu sorgen, dass das Anhörungsrecht nicht zu einem Vorabentscheidungsrecht pervertiert wird, das im Widerspruch zu Sinn und Zweck des Gesetzes stehen würde.

Damit komme ich zum zweiten Argument der Mehrheit, das nicht sticht: zur Befürchtung, die Anhörung des Buwal führe zu einer Verzögerung. Mit der Einreichung eines Rodungsgesuches wird – das hat Herr Brändli zu Recht gesagt – ein kantonales Verwaltungsverfahren anhängig gemacht. Zu den rechtsstaatlich unabdingbaren Abklärungen gehört allemal, dass interessierten Dritten und mitbeteiligten Behörden Gelegenheit gegeben wird, sich zum ordnungsgemäss bekanntgemachten Gesuch zu äussern. Dieses Recht ist an Fristen

gebunden, die von der instruierenden kantonalen Behörde festgelegt werden. Üblicherweise dauern solche Vernehmlassungsfristen in unserem Land ungefähr 30 Tage. Es ist also nicht so, dass das Dossier einfach dem Buwal zugestellt würde mit dem Wunsch, es möge bei Gelegenheit die Güte haben, sich zum Projekt zu äussern. Dem Buwal wird vielmehr von den kantonalen Behörden eine Frist zur Stellungnahme gesetzt. Das Buwal kann diese Frist ungenutzt verstreichen lassen, was bedeutet, dass es auf eine Stellungnahme verzichtet. Es kann die Frist einhalten und sich substantiell äussern, oder es kann unter Hinweis auf substantielle Gründe um Fristverlängerung ersuchen. Ich sehe nicht ein, warum bei dieser Sachlage noch von einer Verzögerung gesprochen werden sollte.

Ich wäre Herrn Bundesrat Leuenberger sehr dankbar, wenn er bestätigen könnte, dass ich mit meiner Skizze des Verfahrens recht habe. Wenn er meine Einschätzung teilt, ist meines Erachtens nicht einzusehen, weshalb wir uns nicht dem bundesrätlichen Konzept und dem Nationalrat anschliessen sollten, um diese letzte noch verbleibende Differenz bei diesem wichtigen Gesetzestext zu beseitigen, damit es umgehend in Kraft gesetzt werden kann.

Ich bitte Sie, der Kommissionminderheit und dem Nationalrat zuzustimmen.

Frick Bruno (C, SZ): Herr Zimmerli hat eindrücklich dargelegt, welches der Charakter dieser Anhörung ist. Ich möchte zusätzliche den Gedanken der Verfahrensökonomie einbringen. Stellen Sie sich vor, was passiert, wenn das Bundesamt keine Möglichkeit hat, angehört zu werden und substantielle Einwendungen zu machen. Dann ist es vor die einzige Möglichkeit gestellt, im nachhinein Beschwerde zu erheben. Dieses Recht bleibt ihm unbenommen. Diese nachträgliche Beschwerde – wenn es dem Buwal verwehrt ist, im Rahmen des ersten, ordentlichen Verfahrens seine Einwendungen darzulegen – ist verfahrensökonomisch ein Nachteil. Ich bin auch der Überzeugung – ich bitte Herrn Bundesrat Leuenberger, das zu bestätigen –, dass die Anhörung in keiner Weise dazu verpflichtet, eine Begehung vor Ort durchzuführen, sondern dass es in aller Regel genügen muss, dass das Bundesamt seine Vorbehalte schriftlich darlegen kann. Die Kompetenzen – da bin ich anderer Ansicht als Kollege Inderkum – werden dadurch in keiner Weise verlagert. Es geht um die Verfahrensökonomie, dass nämlich Einwendungen gegen eine Rodung frühzeitig der entscheidenden Instanz dargelegt und nicht erst im Beschwerdeverfahren vorgebracht werden können. Es geht vor allem bei Rodungen von 5000 Quadratmetern und mehr um grosse Infrastrukturvorhaben, Skipisten usw. Da ist die Bundesbehörde auch von der Sache her kompetent, ihre Meinung zu äussern.

Ich habe aus den Voten herausgehört, dass der Antrag auf Streichung von Absatz 2 vor allem ein Protest ist, der auf Verärgerungen angesichts der früheren Praxis beruht. Ich schliesse nicht aus, dass auch seitens der Bundesbehörden Fehler gemacht wurden. Aber dieser Antrag scheint mir vor allem ein Ventil für aufgelaufenen Ärger zu sein. Aber wir dürfen ein Gesetz nicht aus einer Verärgerung heraus formulieren. Zum ersten bleibt die Kompetenz bei den Kantonen; auch der Antrag der Minderheit Plattner zu Absatz 2 verändert die neue Kompetenz nicht, sondern räumt dem Bundesamt nur ein Anhörungsrecht ein. Zum zweiten dürfen wir nicht ein Gesetz ändern, nur weil ab und zu Ärger über gewisse Personen aufgelaufen ist. Nachdem ich die Voten gehört habe, meine ich fast, es gehe weniger um den zu rodenden Wald als – um es zu personifizieren – um den Rodewald. Aber das ist keine Art, in der wir Gesetzgebung betreiben sollen.

Ich bitte Sie, nüchtern zu bleiben und Absatz 2 im Sinne der Minderheit, d. h. des Bundesrates und des Nationalrates, gutzuheissen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: In der Tat ist es doch so: Durch das neue Gesetz erhalten in 80 Prozent all dieser Rodungsfälle die Kantone die Verfahrensleitung. Das ist das eigentlich Neue an diesem Gesetz.

Ich habe ein wenig das Gefühl, man habe sich bei diesem Antrag noch nicht ganz darauf eingestellt, was das bedeutet. Es bedeutet, dass die Kantone die Verfahrensleitung haben. Die Kantone werden z. B. eine Frist ansetzen können. Sie können das Buwal auffordern, innert dreissig Tagen zu sagen, was es zu einem Gesuch meint, und dann entscheiden. Sie können – damit beantworte ich die Frage von Herrn Frick – auch über die Verfahrensform entscheiden. Sie können dem Buwal schriftlich eine Frist setzen. Die Kantone können, wenn sie wollen, auch eine Begehung verlangen, damit sie alle Argumente von den Leuten vom Buwal und von allen anderen Beteiligten mündlich erhalten. Aber die Kantone können frei entscheiden, und es gibt in den Kantonen verschiedene Arten von verantwortlichen Leuten. Es gibt «Schreibtischtäter», die aus den Gerichten kommen und lieber schriftlich arbeiten. Es gibt solche, die aus der Praxis kommen und lieber in Stiefeln in den Wald gehen.

Jeder Kanton kann das machen, wie er will. Von daher ist es so, dass das Buwal hier künftig eine reaktive Rollen spielen wird. Man holt die Leute vom Buwal, und diese können sich äussern. Ich gebe zu, dass ich, wäre ich verantwortlicher Verfahrensleiter beim Kanton, das ohnehin machen würde, ob das nun im Gesetz steht oder nicht. Dies einfach deswegen, weil das Buwal eine Beschwerde machen kann. Wie ungeschickt ist es doch, wenn man nicht zuhört, was gesagt wird und einfach entscheidet; das führt zu Beschwerden. Würde andererseits das Buwal in der Vernehmlassung irgendeinen Einwand nicht nennen, sondern ihn erst in der Beschwerde erwähnen, dann wäre das gegen Treu und Glauben; das könnte massiv gerügt werden.

Von daher finde ich es nichts als selbstverständlich, dass man diese Gelegenheit einräumt. Dies um so mehr, als dem Buwal noch 20 Prozent der Fälle bleiben. Dort hört es die Kantone auch an, das ist ihm vorgeschrieben.

Eine einheitliche Waldpolitik ist der materielle Grund. Einen sehr formellen Grund erwähne ich noch zum Schluss: Dies ist die allerletzte Differenz in diesem Gesetz, und es hat keinen Sinn, die Vorlage deswegen hin- und herzuschieben.

Ich ersuche Sie, sich dem Bundesrat, dem Nationalrat und der Kommissionminderheit anzuschliessen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	14 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	13 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 09.45 Uhr

La séance est levée à 09 h 45

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Montag, 7. Juni 1999

Lundi 7 juin 1999

17.15 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

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 437 hiervoor – Voir page 437 ci-devant

Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport

Département de la défense, de la protection de la population et des sports

Danioth Hans (C, UR), Berichterstatter: Die GPK hat sich beim VBS vorrangig mit Fragen des militärischen Nachrichtendienstes befasst.

Die Zusammenarbeit mit den übrigen Departementen bei der Nachrichtenbeschaffung hat bisher schlecht und recht funktioniert. Der Bundesrat scheint entschlossen zu sein, hier Remedur zu schaffen. Ende April hat er bekanntlich beschlossen, die bisherige Lenkungsgruppe seines Sicherheitsausschusses zu einer Lenkungsgruppe Sicherheit aufzuwerten. Gleichzeitig soll die Stelle eines vollamtlichen Nachrichtenkoordinators mit Lage- und Früherkennungsbüro geschaffen werden, welcher der Lenkungsgruppe Sicherheit angehört und diese in ihrer Aufgabe unterstützt, Entwicklungen und Risiken im Sicherheitsbereich frühzeitig zu erkennen, den Bundesrat auf diese aufmerksam zu machen und mögliche Handlungsoptionen für die Schweiz auszuarbeiten.

Damit hat der Bundesrat dem Anliegen parlamentarischer Vorstösse – u. a. dem Anliegen der Motion Frick (97.3350) – Folge geleistet. Es ist zu hoffen, dass diese neuen Strukturen so rasch als möglich geschaffen werden können.

Nicht geregelt ist damit leider das Bestandesproblem beim Nachrichtendienst selber. Der für die äussere Sicherheit zuständige, dem Generalstabschef direkt unterstellte Nachrichtendienst hat die Aufgabe, «alle der Bevölkerung und den demokratischen Institutionen unseres Staates aus dem Ausland drohenden Gefahren aufzuklären, zu analysieren und zur Lagebeurteilung zu verdichten». So verlangte es bereits im Jahre 1990 die PUK EMD.

Dieses Früherkennungs- und Frühwarnsystem nach aussen kann natürlich nur funktionieren, wenn ihm minimale personelle und materielle Mittel zur Verfügung gestellt werden. Das ist nach der Überzeugung der GPK, aber auch der Geschäftsprüfungsdelegation beider Räte, also der Sicherheitsdelegation, welche ja die geheimgehaltenen Bestände kennt, heute nicht der Fall. Der Bundesrat selber räumt im Geschäftsbericht 1998 (II, S. 182) dieses Manko ein: «Mit dem heutigen Personalbestand kann der Nachrichtendienst seinem Auftrag nicht vollauf gerecht werden Die Frühwarn-

funktion zuhanden der obersten politischen und militärischen Führung kann ebenfalls nur eingeschränkt wahrgenommen werden. Eine Verbesserung der Personallage ist zurzeit nicht in Sicht. Der Bundesrat ist sich dieser Lage bewusst und bereit, dafür die Verantwortung zu übernehmen.»

Die GPK ist überzeugt, dass der Bundesrat diese Verantwortung allzusehr auf die leichte Schulter nimmt. Diese Gefahren haben nämlich in letzter Zeit nicht etwa ab-, sondern im Gegenteil zugenommen. Dies räumt der Bundesrat selber ein, wenn er schreibt, dass sich die Risiken und Gefahren seit dem Fall der Berliner Mauer vervielfacht haben. Weil der Nachrichtendienst angesichts der Personalsituation mit der Multiplizierung der Konfliktquellen, der Akteure und der Mittel zur Konfliktaustragung nicht Schritt halten konnte, können Bereiche wie Migration, Extremismus und islamischer Fundamentalismus, Terrorismus, Rauschgift- und Waffenhandel, organisierte Kriminalität, Informationskriegsführung, Wirtschafts-, Finanz- und Energieprobleme von strategischer Bedeutung und viele weitere Themen nachrichtendienstlich nur ungenügend bearbeitet werden.

Erst dieser Tage hat der Chef des Nachrichtendienstes vor der Parlamentarischen Gruppe für Sicherheitspolitik, auch in Anwesenheit von Journalisten, vor allem auf die neuen Gefahren hingewiesen, die sich heute in den fünf Begriffen «Terrorismus», «ethnische Konflikte», «islamischer Radikalismus», «organisierte Kriminalität» und «Kriminaltourismus» kulminieren. Die Schweiz ist bekanntlich in kein militärisches Bündnis eingebunden. Sie wird auch – und zwar in für EU-Staaten geradezu schädigender Weise – vom Schengener Informationssystem nicht bedient. Die Zahl der Militärattachés in aller Welt ist massiv eingeschränkt worden, so dass auch normale diplomatische Kontakte den militärischen Hintergrund zuwenig erhellen können. Die Situation beim Abwehrdispositiv der inneren Sicherheit, wo bewusst auf die elektronischen Möglichkeiten verzichtet wurde, kennen Sie. Die Leute des Nachrichtendienstes sind zwar wie der Chef selber sehr kompetent und ebenso motiviert. Ihre Kräfte sind indessen massiv überfordert. Man muss sich zu sehr auf Kontakte mit befreundeten Diensten verlassen.

Nahezu unbeeindruckt von dieser multiplen internationalen Gefahrenlage räumt der Bundesrat – ich möchte fast sagen: etwas treuherzig – ein, dass auch der Nachrichtendienst nicht von der Personalreduktion im VBS ausgenommen werden konnte. Der Abbau bei den Armeebeständen aufgrund der neuen Armeedoktrin rechtfertigt, ja verlangt sogar gebieterisch nach einer Aufstockung der Mittel auf der ersten bzw. äusseren Stufe der Abwehr von internationalen Gefahren. Mit der GPK bin ich der festen Überzeugung, dass dieser Zustand nicht länger haltbar ist. Es kann von Glück gesprochen werden, dass dieses Manko bisher zu keinen grösseren Schadenereignissen geführt hat.

Das gute Funktionieren des Nachrichtendienstes ist zu einem grossen Teil der Kompetenz und dem vorbildlichen Engagement seines Chefs zu verdanken. Wir könnten es uns somit gar nicht leisten, zuzulassen, dass der wegen seiner Unerschrockenheit und seiner bedingungslosen Hingabe an die Aufgabe anerkannte und eben auch etwas beneidete Chef von gewissen Kreisen der Politik und des Journalismus «abgeschossen» würde. Eine kürzlich im «Blick» durchgeführte Umfrage hat ergeben, dass nahezu 90 Prozent der Befragten Divisionär Regli weiterhin als den richtigen Mann auf dem rechten Posten sehen. In der «Weltwoche» hat kürzlich ein Journalist eine Fundamentalattacke gegen den Nachrichtendienst geritten, und zwar mit sehr spitzer Feder, aber er hat mit ebenso stumpfen Argumenten die Daseinsberechtigung dieses Dienstzweiges in Zweifel gezogen.

Die in Frage gestellten wesentlichen Bedingungen – nämlich Legitimität, öffentliche Kontrolle und Debatte – sind jedoch in geradezu optimaler Weise gewährleistet, wenn man gerechtere Weise die Geheimhaltung und den Quellenschutz berücksichtigt. Der Nachrichtendienst ist wie der übrige Staatsschutz – die innere Sicherheit – in klaren gesetzlichen Schranken geregelt und wird von politisch verantwortlichen Behörden geführt, nämlich vom Vorsteher des VBS höchstpersönlich, und vom Generalstabschef kontrolliert. Schliess-

lich ist die parlamentarische Oberaufsicht jederzeit gewährleistet.

Wenn im gleichen Artikel behauptet wird, die Geschäftsprüfungsdelegation «hechle hinter Medienmeldungen nach», dann überschätzt dieser Journalist die Wirkung gewisser Medienberichte doch ein wenig. Andernfalls müssten wir fast jeden Montag eine Untersuchung einleiten. Auf der anderen Seite würde es uns aber von den gleichen Kreisen zum Vorwurf gemacht, wenn wir über kritische Meldungen in der Öffentlichkeit einfach hinwegsehen und -gehen würden.

Dass sich die Geschäftsprüfungsdelegation nicht vom Tagesgeschehen treiben lässt, zeigen die bisherigen Tätigkeitsberichte deutlich auf. Der Präsident der Geschäftsprüfungsdelegation, Kollege Seiler Bernhard, wird nachher im Rahmen der Interpellation Gentil (99.3097) einige Aktivitäten aufzeigen.

Mögen also gewisse Politiker und Journalisten weiterhin ihre Stories – nicht zuletzt vielleicht doch auch zwecks Auflagensteigerung – erzählen. Die Bevölkerung darf und soll wissen, dass die Nachrichtenbeschaffung zu ihrer Sicherheit unerlässlich ist, dass sie aber nur funktionieren kann, wenn man ihr nicht die unerlässlichen Mittel vorenthält. Noch verhängnisvoller, noch schädigender als Unterbestände in den Nachrichtendiensten wäre es indessen, wenn das Gift des geschürten Misstrauens ungehindert in diese Strukturen einfließen und zur Schwächung der Abwehrbereitschaft führen würde. Das Volk versteht hier keinen Spass.

Paupé Pierre (C, JU): Indépendamment du contenu du rapport qui vient de nous être présenté et commenté, j'ai pris acte plusieurs fois, avec satisfaction, de l'esprit d'ouverture dont fait preuve le chef du département à l'égard de problèmes aussi cruciaux que ceux des combats dans l'ex-Yougoslavie et, notamment, de la situation dramatique au Kosovo. J'ai également pris note de ses vœux – qui ne seront peut-être pas exaucés, ça dépend notamment encore d'autres instances – de participer concrètement à la remise en état de l'ex-Yougoslavie, notamment du Kosovo, par une participation de troupes suisses.

Mais, lorsque l'on connaît les conditions dans lesquelles les bérets jaunes travaillent – j'ai eu une fois l'occasion de les visiter à Sarajevo et dans le reste, évidemment, de la Bosnie –, est-ce qu'on peut imaginer que la Suisse se voie refuser sa proposition d'aide, dans la mesure où les contingents militaires qu'elle pourrait mettre à disposition, comme elle l'a fait en Bosnie et ailleurs, pourraient ne pas être armés? Et le simple fait de ne pas être capable de s'autodéfendre, donc d'avoir au minimum les moyens de se défendre, pourrait-il être une raison de nous voir refuser la participation à cette collaboration au rétablissement de la situation au Kosovo?

Ogi Adolf, Bundesrat: Ich möchte Herrn Daniöth bestens danken für die Hinweise auf die Probleme in bezug auf den Bestand des Nachrichtendienstes, die ich offen akzeptiere. Ich möchte aber doch einiges von dem, was er gesagt hat, richtigstellen.

Zunächst: In der Presse wird immer wieder von «Geheimdienst» gesprochen. Ich möchte hier einmal klar zum Ausdruck bringen: Wir haben keinen Geheimdienst, wir haben einen Auslandsnachrichtendienst. Herr Daniöth hat nicht von einem Geheimdienst gesprochen, aber in der Presse ist immer wieder davon zu lesen. Diese Bemerkung scheint mir sehr wichtig zu sein, weil die Bezeichnung «Geheimdienst», wie sie in den Medien immer wieder gebraucht wird, falsche Vorstellungen weckt.

Unser Auslandsnachrichtendienst ist im Generalstab eingeteilt, und ich betone auch: Er arbeitet sehr gut. Allerdings ist dieser Dienst im Vergleich zum Ausland – da hat Herr Daniöth recht – sehr schwach bestückt. Er muss sich auf das absolut Notwendige beschränken. Deutschland beispielsweise verfügt in diesem Bereich über 6000, Frankreich über 3800 Mitarbeitende. Derartige Bestände können wir uns nicht leisten, einerseits wegen der Finanzlage des Bundes, andererseits wegen der Personalabbauvorgaben des Bundesrates.

Der Bundesrat ist sich bewusst, dass unser Auslandsnachrichtendienst deshalb im internationalen Vergleich wegen der Multiplizierung der Zahl der Konfliktquellen, wegen der Multiplizierung der Akteure und wegen der Globalisierung nicht Schritt halten kann. Leider ist unser Nachrichtendienst heute nicht in der Lage, eine Mehrheit der für die Schweiz relevanten Risiken und Gefahren nachrichtendienstlich abzudecken. Die Bereiche, die Herr Daniöth erwähnt hat – Migration, Extremismus, Fundamentalismus, Terrorismus, Rauschgift- und Waffenhandel, organisierte Kriminalität, Informationskriegsführung, Wirtschafts-, Finanz- und Energieprobleme strategischer Bedeutung –, können, ich sage das ganz offen, nicht oder nur unzureichend bearbeitet und verfolgt werden. Somit kann die Frühwarnung nur in eingeschränktem Mass sichergestellt werden. Hier besteht Handlungsbedarf. Es gilt, grössere Lücken in den Bereichen Auswertung und Beschaffung zu schliessen. Hier wollen wir bei einem schrittweisen Ausbau ansetzen.

Unter den diversen Diensten der Bundesverwaltung funktioniert die nachrichtendienstliche Zusammenarbeit, ich würde mal sagen, zufriedenstellend, insbesondere die Zusammenarbeit zwischen der Bundespolizei, einigen politischen Abteilungen und dem Zentrum für Analyse und prospektive Studien des EDA sowie dem Bawi im Bereich der Proliferation.

Wie Sie wissen, hat der Bundesrat kürzlich mit der Schaffung der Lenkungsgruppe Sicherheit und dem Entscheid zur Einsetzung eines Koordinators der Nachrichtendienste die Voraussetzungen zur Verbesserung der Information und Frühwarnung der obersten politischen Führung geschaffen.

Wie ist hier die Ausgangslage? Die strategische Führung des Bundesrates muss verbessert werden. Es geht also darum, dass die Schaffung der Lenkungsgruppe Sicherheit auf hoffentlich Ende dieses Jahres erfolgen kann. Ich beziehe mich hier auf die Motion Schmid Samuel vom 17. Dezember 1997 (Koordination und zentrale Leitung der Nachrichtendienste; 97.3619).

Das Anliegen wurde im Bericht des Bundesrates über die Sicherheitspolitik der Schweiz («Sipol B 2000») aufgenommen. Dieser Bericht wurde heute morgen vom Bundesrat verabschiedet, und er wird morgen den Sicherheitspolitischen Kommissionen und am Donnerstag dann der Öffentlichkeit vorgestellt. Der Stand der Dinge:

Am 28. April hat der Bundesrat beschlossen:

1. die Lenkungsgruppe Sicherheit einzuführen, das ist eine Aufwertung der bestehenden Lenkungsgruppe des Sicherheitsausschusses des Bundesrates zur Lenkungsgruppe Sicherheit;
2. die Unterstellung der Lenkungsgruppe Sicherheit unter den Bundesrat vorzunehmen;
3. in bezug auf den Vorsitz eine in der Regel jährliche Rotation zwischen dem Staatssekretär des EDA, dem Generalstabschef und dem Generalsekretär des EJPD vorzunehmen.

Der Bundesrat hat weiter beschlossen, dass die obersten Linienchefs der für die äussere und innere Sicherheit wichtigen Ämter sowie der Inhaber der neu geschaffenen Stelle eines Nachrichtenkoordinators ständige Mitglieder sind. Nicht ständige Mitglieder, aber Ansprechpartner für die Kantone – sofern dies nötig ist – sind weitere Chefbeamte für Bevölkerungsschutz, für innere Sicherheit, Experten des Bundes, der Wissenschaft und der Wirtschaft.

Der Auftrag ist der folgende: Lageverfolgung, Früherkennung und Frühwarnung, Erarbeiten von Handlungsoptionen zuhanden des Bundesrates. Der Nachrichtenkoordinator soll wie gesagt mit einem Lage- und Früherkennungsbüro ausgestattet werden. Die Einsetzung des Nachrichtenkoordinators oder der Nachrichtenkoordinatorin soll noch in diesem Jahr erfolgen. Sie oder er wird Mitglied der Lenkungsgruppe Sicherheit sein, und sie oder er wird im Rahmen der Lagekonferenz und des Früherkennungsbüros, bestehend aus vier Fachreferenten und zwei Sekretärinnen, unterstützt. Das hat der Bundesrat so beschlossen. Wir hoffen damit, aus den Erfahrungen der letzten Zeit, die Sie richtigerweise angesprochen haben, die nötigen Konsequenzen gezogen zu haben.

Das Früherkennungsbüro ist nicht gross, es ist ein Büro, das alle Informationen aus den verschiedenen Departementen erhalten und koordinieren muss. Aufgrund dieser Informationen nimmt es eine Lagebeurteilung vor, erarbeitet Handlungsoptionen und kann sie dann dem Bundesrat zuweisen, wobei sie dem Bundesrat in der Regel vom Vorsitzenden der Lenkungsgruppe, also entweder vom Generalstabschef, vom Staatssekretär des EDA oder vom Generalsekretär des EJPD, unterbreitet werden sollen.

Das ist das, was ich zum heutigen Zeitpunkt sagen kann. Es tut sich etwas. Es tut sich vielleicht nicht das, was wir tun sollten, aber eine Verbesserung, so meine ich, sollte möglich sein.

Zur Frage von Herrn Paupe in bezug auf einen möglichen Einsatz im Rahmen der Friedenstruppe, die in Kosovo geplant ist: Zunächst muss man festhalten, dass es sich bei der Vereinbarung, die am letzten Donnerstag in Belgrad getroffen wurde, um einen Friedensplan handelt und noch nicht um ein Konzept, das bereits die Planung von Einsätzen der Nato-Truppen ermöglicht. Sie haben festgestellt, dass heute morgen dieser Friedensplan einen Dämpfer bekommen hat, indem die zweite Runde der Gespräche zwischen dem serbischen Militär und der Nato noch zu keinem Resultat geführt hat.

Wie ist die Ausgangslage in bezug auf eine mögliche Schweizer Beteiligung? Ich muss Ihnen ganz klar sagen: Gibt es eine Friedenstruppe, die unter dem Kommando der Nato steht, wird sich die Schweiz in diesem Rahmen nicht beteiligen können, es sei denn, das Mandat würde von der Uno oder von der OSZE übernommen. Dann könnte sich die Schweiz, ähnlich wie in Bosnien, zur Verfügung stellen. Wenn es aber eine bewaffnete Truppe ist, die unter dem Kommando der Nato geführt wird, ist eine Beteiligung aufgrund unseres Militärgesetzes nicht möglich.

Aufgrund unserer Informationen ist ein solcher Einsatz der Friedenstruppe ein recht gefährlicher oder, anders formuliert, ein nicht ungefährlicher Einsatz. Wir haben uns bei der Nato erkundigt, und man hat uns klar gesagt: Die Nato kann den Schutz unserer Leute nicht übernehmen. Ich muss Ihnen aufgrund meiner Kenntnisse und aufgrund der Lagebeurteilung, die im Departement vorgenommen wurde, sagen, dass eine unbewaffnete Friedenstruppe von der Schweiz aus nicht zu verantworten ist. Wir könnten in der heutigen Situation und aufgrund der heutigen Kenntnisse, in Anbetracht der jetzigen Ausgangslage Soldaten, Unteroffiziere oder Offiziere ohne Bewaffnung zum Selbstschutz nicht in einen solchen Einsatz schicken.

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

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

39 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss der Beilage zum Bericht

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon l'annexe du rapport

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

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)

Bieri Peter (C, ZG), Berichterstatter: Die Geschäftsprüfungskommissionen (GPK) nehmen die Gelegenheit jeweils gerne wahr, anhand ihres Jahresberichtes über die Tätigkeit im Rahmen der Oberaufsicht zu informieren und somit die Transparenz der eigenen Arbeit und jener der kontrollierten Behörden zu fördern. Auch in diesem Jahr führt das Mandat der GPK zu einer starken Arbeitsbelastung, die sich auch aufgrund unserer Erfahrungen an den Grenzen des heutigen Milizsystems bewegt.

Im Berichtsjahr haben die GPK an 151 Sitzungen teilgenommen, 118 Sitzungen galten der Geschäftsprüfung und der vertieften Inspektionstätigkeit. Die übrigen Sitzungen wurden für die jährlichen Seminare der Kommissionen sowie für die Dienststellenbesuche eingesetzt. Dazu kamen die regelmäßigen Sitzungen der Koordinationsgruppe sowie der Geschäftsprüfungsdelegation.

Zu den Schwerpunkten unserer Tätigkeit: Die GPK legten auch im Berichtsjahr einen Schwerpunkt ihrer Tätigkeit auf personalpolitische Abklärungen. So überprüften sie die Personalpolitik des Bundes, die Führung bei der Luftwaffe, die Nebenbeschäftigungen von Beamten bzw. die Frage der Ethik im öffentlichen Dienst und setzten sich für die Schaffung von Vertrauensstellen für das Bundespersonal ein. Im Jahre 1998 leiteten die Kommissionen ebenfalls eine Inspektion über vorzeitige Pensionierungen beim Bund ein.

Zu einigen anderen Geschäften: Es gehört auch zu den Aufgaben der GPK, das staatliche Handeln auf seine Wirksamkeit hin zu hinterfragen. Eine noch nicht abgeschlossene Untersuchung soll aufzeigen, welchen Aufwand die Bearbeitung von parlamentarischen Vorstössen in der Verwaltung verursacht und wie diese Vorstösse im Bundesrat und in der Verwaltung, aber auch im Parlament effizienter behandelt werden können.

Jedes Jahr widmen wir uns in unserem Bericht auch einer Grundsatzfrage. Dieses Jahr gilt sie der Auskunftspflicht gegenüber den GPK.

Die GPK befassten sich neben den Sachgeschäften erneut mit der Frage ihrer Informationsrechte. Die Informationsbeschaffung bereitete im Rahmen der Inspektion der nationalen GPK betreffend die Nebenbeschäftigungen von Beamten Probleme. Einzelne Departemente und Ämter verweigerten gewisse Auskünfte mit der Begründung, dass sie nicht zuständig seien zu entscheiden, ob sie diese Information weitergeben dürfte. Die Kommission musste den Departementen die Weisung des Bundesrates in Erinnerung rufen, nach welcher die Beamtinnen und Beamten bei Inspektionen der GPK in keiner Weise an das Amtsgeheimnis gebunden sind. Sie sind verpflichtet, die verlangten Auskünfte zu erteilen und Akteneinsicht zu gewähren. Zudem sind sie ermächtigt, Akten herauszugeben.

Nicht neu ist auch die Tatsache, dass den GPK aufgrund des Datenschutzgesetzes Auskünfte verweigert werden. Aus dem Datenschutzgesetz geht aber eindeutig hervor, dass dieses für Auskunftsbegehren der GPK und für die Herausgabe von Akten nicht gilt. Trotzdem beanspruchen die Kommissionen keinen uneingeschränkten Zugang zu allen möglichen Daten. Sie verzichten in jenen Fällen auf die Durchsetzung des im Geschäftsverkehrsgesetz (GVG) verliehenen Informationsrechtes, in denen der Bundesrat und die Verwaltung ihrerseits gemäss Datenschutzgesetz nicht berechtigt sind, Daten zu bearbeiten. Damit soll das im Datenschutzgesetz festgelegte Hindernis nicht auf dem Weg der Oberaufsicht umgangen werden können.

Schliesslich wird von seiten der Verwaltung immer häufiger der Einwand vorgebracht, die verlangten Informationen seien unverhältnismässig und deren Beschaffung nehme zu viel Zeit und zu viele Mittel in Anspruch. Die GPK sind sich bewusst, dass die Ausübung der Oberaufsicht eine Zusatzbelastung für die kontrollierten Behörden mit sich bringt. Sie bemühen sich deshalb, die Verwaltung nicht über Gebühr zu beanspruchen. Nötigenfalls müssen aber die Rechte des Parlamentes zweifellos Vorrang vor den Interessen des Bundesrates und der Verwaltung haben, um eine wirksame Oberaufsicht zu gewährleisten.

Ich möchte im Namen der GPK für die fruchtbare Zusammenarbeit mit den übrigen parlamentarischen Kommissionen und den Räten danken. Die Vorstellungen der Kommissionen von einer wirksamen Oberaufsicht flossen weitgehend in die Totalrevision der Bundesverfassung ein. Auch in bezug auf die Frage, wie das Parlament unter dem neuen Bundespersonalgesetz seine Oberaufsicht in Personalfragen wahrnehmen kann, konnten die GPK ihre Erfahrungen einbringen. Die GPK werden diese wichtige und zukunftsweisende Zusammenarbeit bei der Totalrevision des GVG fortführen.

Abschliessend möchte ich auch dem Bundesrat und der Verwaltung für die offene Gesprächskultur danken, die einen gegenseitigen Lernprozess auf seiten der Regierung und des Parlamentes ermöglicht hat und die zum Funktionieren des Staates beiträgt.

Ich bitte Sie, vom Jahresbericht der GPK Kenntnis zu nehmen.

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

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.030

Militärische Bauten (Bauprogramm 1999)

Ouvrages militaires (Programme de constructions 1999)

Botschaft und Beschlussentwurf vom 31. März 1999 (BBl 1999 3670)
Message et projet d'arrêté du 31 mars 1999 (FF 1999 3361)

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Pour la première fois, la Commission des constructions publiques était représentée lors de nos travaux par son président, M. Wicki, qui nous fera bénéficier de son rapport complémentaire tout à l'heure.

Si le programme des constructions militaires fait partie des événements annuels incontournables, le programme que le Conseil fédéral nous propose aujourd'hui d'adopter n'a pas manqué d'étonner les membres de votre commission par le montant modeste de son investissement: 17,9 millions de

francs. Nous devons cependant avoir tous conscience que le programme de constructions de l'armée comprend, en plus de l'objet qui nous est proposé aujourd'hui, une quantité d'objets d'importance moindre dont le coût oscille entre 1 et 10 millions de francs chacun. Leur montant total atteint à l'heure actuelle 260 millions de francs. Dès cet automne, nous devrions d'ailleurs disposer d'une liste affinée permettant de détailler plus précisément ces objets de moindre importance.

Il n'en demeure pas moins que les objets d'importance sont plus rares, que ce soit pour répondre aux exigences de la «table ronde» et à la pression économique indéniable qu'elles exercent sur le Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports, que ce soit en raison des incertitudes que laisse encore planer «Armée 200X». L'armée dispose en effet encore de très nombreux bâtiments, et la prudence s'impose tant pour leur assainissement que pour leur possible abandon ou leur privatisation.

L'objet qui nous est soumis sera construit sur la place d'armes de Bure, non loin de Porrentruy. Il consiste en un village d'exercice pour les troupes mécanisées, dont le but est d'assurer une instruction efficace pour ce qui touche aux opérations en zone urbaine ou urbanisée. La munition de guerre n'y sera pas utilisée, mais on aura recours, dans toute la mesure du possible, à des cibles électroniques rendant compte des impacts laser. D'autres troupes pourront d'ailleurs bénéficier de l'installation pour l'entraînement au combat en localité. Composé de 32 bâtiments aux formes simplifiées, de différentes rues et croisements, le village sera aménagé comme une vraie agglomération avec barrières et jardins. Un bâtiment seulement sera conçu pour d'autres usages et comprendra des installations sanitaires et quelques salles; il ne sera pas relié au réseau des eaux usées, mais celles-ci seront éliminées régulièrement par camion.

Le premier projet comprenait 50 bâtiments et exigeait un crédit de 32 millions de francs. En réduisant le projet aux seuls éléments indispensables à l'instruction et à la variété de celle-ci, le Conseil fédéral nous propose aujourd'hui un montant de 17,9 millions de francs, qui correspond à un coût de 186 francs le mètre cube pour les bâtiments d'exercice – ce qui est tout de même fort peu –, et 293 francs le mètre cube pour le bâtiment de service.

Satisfaite qu'aucun crédit ne soit distrait à but artistique, soucieuse d'être régulièrement informée à l'avenir sur les objets de moindre importance et le programme de désaffectation de bâtiments militaires existants, votre commission vous recommande, à l'unanimité, d'accepter le programme de constructions 1999.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Als Präsident der Kommission für öffentliche Bauten äussere ich mich im Sinne eines Mitberichtes zum Bauvorhaben auf dem Waffenplatz Bure. Unsere Kommission hat sich gemeinsam mit der Sicherheitspolitischen Kommission an Ort und Stelle über den Bau eines Übungsdorfes für mechanisierte Truppen orientieren lassen. Namens der Kommission äussere ich mich nicht zur militärischen Notwendigkeit dieser Anlage, sondern zu einigen baulichen Aspekten, und zwar zum Umfang des Projektes, zur Frage des kostenbewusstesten Bauens, zum Ausbaustandard dieses Übungsdorfes und schliesslich zu den Unterhaltskosten.

1. Umfang des Projektes: Vorgesehen ist der Bau eines Übungsdorfes mit einem möglichst landesüblichen Dorfbild. Dieses soll insgesamt 32 Häuser umfassen. Auf eine entsprechende Frage wurde der Kommission dargelegt, dass das Projekt bereits stark abgespeckt worden ist. Die Benützer wollten ursprünglich ein Dorf mit 50 Häusern, das rund 32 Millionen Franken gekostet hätte. Die nun vorliegende Version ist aus militärischer Sicht das absolute Minimum und kostet 18 Millionen Franken.

2. Kostenbewusstes Bauen: Kritisch wurde darauf hingewiesen, dass in der Vergangenheit bei ähnlich gelagerten militärischen Projekten zum Teil recht grosszügig gebaut worden ist und auch recht ausgefallene architektonische Wünsche erfüllt worden sind, was dann in hohen Kubikmeterpreisen

zum Ausdruck kam. Das VBS konnte nun anhand von Statistiken darlegen, dass der Kubikmeterpreis in den vergangenen Jahren kontinuierlich gesunken und beim vorliegenden Projekt in Bure diesen Kritiken bereits Rechnung getragen worden ist. Beim vorliegenden Übungsdorf rechnet man noch mit einem Preis von 192 Franken pro Kubikmeter gegenüber 550 Franken pro Kubikmeter bei einem normalen, vollinstallierten Haus.

3. Ausbaustandard dieses Übungsdorfes: Aus der Sicht unserer Kommission haben wir auch den Ausbaustandard des projektierten Übungsdorfes hinterfragt. Wir stellten die Frage, ob es nötig sei, dass alle Häuser vollständig ausgebaut und mit einem Dach versehen werden. Würden ungedeckte Fassadenmauern für den vorgesehenen Zweck nicht genügen? Die Projektverantwortlichen legten dar, dass die Dächer erforderlich seien, weil die Anlage nicht nur von den mechanisierten Truppen, sondern auch von der Infanterie genutzt werden sollte, die möglichst realistische Verhältnisse für den Ortskampf antreffen sollte. Zudem dienen während der Gefechte die meisten der Gebäude den Panzern als mögliche Tarnung, als mögliche Unterstände.

4. Unterhaltskosten: Auch diese Frage haben wir angesprochen. Für den Betrieb der Anlage wird der Aufwand auf eine Arbeitskraft pro Jahr geschätzt. Dieser Aufwand soll mit dem bisherigen Personal aufgefangen werden. Im übrigen wird mit relativ bescheidenen Unterhaltskosten gerechnet, dies insbesondere, weil mit einer Ausnahme sämtliche Häuser ohne sanitäre und elektrische Installationen gebaut werden. Abschliessend kann ich Ihnen sagen, dass die Kommission für öffentliche Bauten nichts gegen dieses Vorhaben einzuwenden hat.

Loretan Willy (R, AG): Ich äussere mich zu einer Kleinigkeit, die aber in der Kommission doch zu reden gegeben hat.

Normalerweise werden auch bei Bauvorhaben des Bundes Beträge für sogenannte Kunst am Bau ausgeschieden, in der Regel 1 Prozent der Bausumme. Das wären hier 179 000 Franken. Die entsprechenden Regelungen und Gebräuche beruhen auf einer Kann-Formulierung.

Ich habe dann in der Kommission – auf die Gefahr hin, dort und jetzt im Plenum als «Kultur- und Kunstbanause» abgefertigt zu werden – insistiert, dass für dieses militärische Übungsdorf kein Kunst-am-Bau-Kredit freigegeben wird.

Wenn Sie die Botschaft ansehen: In der Gliederung des Verpflichtungskredites auf Seite 8 steht bei Position 7, «Kunst am Bau», nichts. Auf der gegenüberliegenden Seite, Seite 9, steht unter Ziffer 7: «Kunstwerke in Verbindung mit dem Vorhaben.» Das ist ein Widerspruch. Zunächst wurde uns von seiten der Verwaltung gesagt, man werde diese 179 000 Franken in einen Fonds einlegen, um diese dann bei einem anderen Objekt im Bereich des VBS oder des Bundes einzusetzen. Ich habe dann weiter insistiert, dass auch das nicht gemacht wird.

Angesichts der Situation der Finanzen des Bundes und insbesondere der Magerkuren beim VBS erschiene es nicht als vertretbar, diese 179 000 Franken irgendwo noch bei Position 8 – «Unvorhergesehenes» – oder sonstwo unterzubringen, um sie dann in einen irgendwie gearteten Fonds zu transferieren und für einen anderen Kunst-am-Bau-Zweck zu verwenden.

Ich habe in der Kommission die Zusicherung erhalten, dass dies nicht passieren wird, dass man also hier ausnahmsweise einmal auch bei einem an sich guten Zweck den Sparhebel ansetzt. Es geht nicht um viel, aber ich möchte, dass das hier – um Herrn Bundesrat Ogi einmal mehr zu zitieren – «zuhanden des Protokolls und der Geschichte» festgehalten sei. Herr Bundesrat Ogi dürfte meine Meinung als richtig bestätigen.

Paupé Pierre (C, JU): Si les conflits les plus récents, ceux que nous connaissons aujourd'hui encore, peuvent faire croire, ou laissent croire que les chars de combat vont disparaître des champs de bataille au profit du seul engagement des missiles sol-sol, sol-air ou de l'aviation, il faut bien relever que ce n'est pas le cas, et que même la guerre du Golfe nous

a démontré l'importance qu'il y avait de conserver une marge de manoeuvre avec les chars de combat.

C'est vrai qu'aujourd'hui, en Yougoslavie, on n'a pas encore eu, heureusement peut-être, d'engagement terrestre; mais c'est un peu facile de croire qu'on va renoncer au combat de chars. C'est vrai, également, que l'évolution de la technique de combat, la tactique de l'engagement des chars, a aussi évolué. Si l'infanterie s'appuie essentiellement sur les points forts du terrain, les renforcements du terrain, le combat en forêt, le combat en localités, on a aussi évolué dans l'engagement des chars de combat. On ne verra certainement plus ce qu'on a pu voir dans certaines guerres, ces champs de bataille avec ces combats de chars dans des immenses plaines. Les engagements des chars de combat se font également dans les localités, raison pour laquelle il est important de disposer d'un emplacement équipé à cet effet.

On pourra nous dire que les grenadiers de chars pourraient s'entraîner dans les autres installations – en Suisse romande, Le Day – où on a déjà des installations pour les exercices de combat en localité. Mais je crois que si on veut permettre aux troupes mécanisées d'avoir des engagements efficaces, performants dans des localités, il faut qu'elles puissent manoeuvrer avec leurs chars, ce qui n'est pas possible dans les installations que nous avons actuellement pour les troupes d'infanterie. Je crois donc que c'est aussi l'évolution de l'engagement des chars qui justifie qu'en Suisse, sur une des places d'armes, on dispose d'un tel village de combat pour entraîner nos grenadiers de chars.

Evidemment, je lance aussi un appel à M. le conseiller fédéral: comme dans toutes les installations, dans toutes les constructions importantes que l'armée a réalisées sur les places d'armes de Suisse, on a toujours tiré un profit évident en faveur des entreprises locales. Je sais très bien que les dispositions internationales sur les marchés publics constituent évidemment une épée de Damoclès avec laquelle nous devons compter. Je souhaite quand même que sur cette place d'armes de Bure, qui est la plus importante, en surface, des places d'armes de Suisse, on puisse, là aussi, réaliser des constructions qui bénéficient aux entreprises jurassiennes qui, souffrant de récession comme les autres, en ont bien besoin.

- Ogi Adolf, Bundesrat:** 1. Auf Kunst am Bau wird verzichtet.
2. Die 179 000 Franken können Sie in Abzug bringen.
3. Die Berichterstatter haben alles gesagt, ich könnte es nicht besser machen.
Ich bitte Sie, der Vorlage zuzustimmen.

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

Bundesbeschluss über militärische Bauten Arrêté fédéral concernant des ouvrages militaires

Gesamtberatung – Traitement global

Titel und Ingress, Art. 1–3 Titre et préambule, art. 1–3

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

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.3152

**Motion Frick
Schaffung
einer Schweizer «National Guard»
im Zuge der Armeereform XXI**

**Motion Frick
Réalisation
d'une «National Guard» suisse
dans le cadre de la réforme
de l'«Armée XXI»**

Wortlaut der Motion vom 19. März 1999

Der Bundesrat wird beauftragt, im Zuge der bevorstehenden Armeereform XXI jene Truppen zu schaffen bzw. auszubauen, welche in erster Linie und stärker als heute für die Unterstützung der zivilen Behörden ausgerüstet und ausgebildet sind (Subsidiäreinsätze). Diese «National Guard» unterstützt in erster Linie die Behörden und die Bevölkerung in ihrem Herkunftsgebiet, kann aber auch in anderen Teilen der Schweiz eingesetzt werden. Grundsätzlich nicht einzusetzen ist sie hingegen für den Ordnungsdienst gegenüber der Zivilbevölkerung.

Die nötigen Anpassungen sind anlässlich der bevorstehenden Revision des Militärgesetzes für die «Armee XXI» vorzunehmen.

Texte de la motion du 19 mars 1999

Profitant de l'imminente réforme de l'«Armée XXI», le Conseil fédéral est chargé de créer ou de renforcer les troupes équipées et formées essentiellement pour aider les autorités civiles (engagements subsidiaires). Cette garde nationale sera appelée en premier lieu à aider les autorités et la population localement mais pourra être engagée dans d'autres parties du pays. En revanche, elle ne sera pas affectée au maintien de l'ordre public.

Les adaptations nécessaires seront faites à l'occasion de la révision de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire dans la perspective de l'«Armée XXI».

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Bisig, Danioth, Gempferli, Hess Hans, Inderkum, Loretan Willy, Maissen, Merz, Schallberger, Schiesser, Seiler Bernhard, Simmen, Wicki (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Unsere Armee ist in erster Linie noch immer auf den Auftrag der Kriegsverhinderung und der Verteidigung ausgerichtet. Die beiden anderen Aufträge, jene der Friedensförderung und der Existenzsicherung, sind ihm faktisch nachgeordnet. Dies zeigt sich sowohl hinsichtlich der Truppenzahl und ihrer Organisation als auch hinsichtlich der Einsatzdoktrin, der Ausrüstung und der Ausbildung.

2. Die Ereignisse der vergangenen Jahre und Monate – Notlage im Asylwesen, Schutzbedarf für ausländische Vertretungen – hingegen zeigen deutlich, dass subsidiäre Einsätze zugunsten der zivilen Behörden rasch und häufig nötig werden können. Denkbar und jederzeit möglich sind subsidiäre Einsätze aller Art bei Natur- und Zivilisationskatastrophen, Unterstützungseinsätze bei Migration, Schutz und Sicherung von wichtigen zivilen Einrichtungen und Anlagen sowie Hilfeleistungen aller Art zugunsten der Behörden und der Zivilbevölkerung. Demgegenüber rechnen wir heute für kriegerische Bedrohungen mit Warnzeiten von mindestens mehreren Jahren.

3. Unsere Armee ist für diese Unterstützungseinsätze noch zu wenig vorbereitet. Dafür vorgesehen sind heute die Territorialtruppen (Rettungstruppen, Sanität, Territorialinfanterie), welche jedoch nur in geringer Zahl vorhanden sind. So sind allein für die Einsätze des BFF (Sicherung und Betreuung von Asylnotunterkünften) alle kurspflichtigen Territorialregi-

menter des ganzen Jahres 1999 absorbiert; im Rahmen der normalen Dienstleistungen sind keine Territorialregimenter mehr verfügbar.

4. Denkweise, Ausrüstung und Ausbildung unterscheiden diese Truppen von den Kampftruppen grundlegend. Während die Kampftruppen ihr Ziel in erster Linie durch den Einsatz von Gewaltmitteln und Waffen erreichen, wenden die Territorialtruppen nach dem Prinzip der Verhältnismässigkeit möglichst wenig Gewalt an; der Waffeneinsatz ist das letzte Mittel. Entsprechend dem Auftrag und dem Einsatz sind auch die Ausrüstung und die Ausbildung wesentlich anders zu gestalten.

5. Im Zuge der Armeereform sind daher die Territorialtruppen als «National Guard» zu verstärken, auszurüsten und auszubilden. Die nötige Zahl ist zu evaluieren, doch dürfte dafür eine erheblich höhere Anzahl von Armeeangehörigen (von Männern und Frauen) als heute nötig sein. Demgegenüber wird der Bedarf an Kampftruppen wesentlich kleiner als heute sein. Wenn sich die positive Entwicklung fortsetzt, Europa immer mehr zu einem einzigen Sicherheitsraum zusammenwächst und die Schweiz ebenfalls an der europäischen Sicherheitsarchitektur mitarbeitet, können auch wir die Truppenstärke dem benachbarten Ausland anpassen. Unterstützungseinsätze hingegen sind in erster Linie von der Schweiz allein und weniger in Kooperation mit dem Ausland zu leisten.

6. Unterstützungsaufgaben zugunsten der Behörden und der Zivilbevölkerung sollen aus mehreren Gründen nur im Notfall den Kampftruppen übertragen werden: Zum einen sind die Denkweise und das Verhältnis zur Gewaltanwendung bei Kampftruppen und «National Guard» völlig anders. Zudem kann in der Milizarmee eine Truppe nicht in beiden Bereichen genügend ausgebildet werden. Die Erfahrungen zeigen auch, dass die verschiedenen Denkweisen in der Regel nicht von der gleichen Person gelebt und gut umgesetzt werden können. Und schliesslich müssen Kampftruppen im Falle einer militärischen Bedrohung in erster Linie ihren Kriegsverhinderungs- und Verteidigungsauftrag wahrnehmen; sie wären gar nicht mehr für die zivilen Behörden und die Bevölkerung verfügbar.

7. Hinsichtlich der Organisation sind für die Subsidiäreinsätze besondere Strukturen zu schaffen, so dass für die einzelnen Einsätze massgeschneiderte Elemente aufgebildet und eingesetzt werden können. Der Einsatz ganzer Regimenter für relativ kleine Aufgaben, wie er in den laufenden Asyleinsätzen praktiziert wird, erweist sich als zu aufwendig.

8. Eine klarere Trennung zwischen Kampftruppen und Territorialtruppen als «National Guard» wird auch positive Auswirkungen auf die Bereitschaft vieler Jugendlicher – Männer und Frauen – haben, sich für gemeinschaftliche Aufgaben einzusetzen. Unterstützungseinsätze als «Dienstleistung von Bürgern für Bürger» haben erfahrungsgemäss besondere Motivationskraft.

9. Der Ordnungsdienst als letztes Mittel zur Aufrechterhaltung der zivilen Ordnung hingegen ist nicht Sache der «National Guard» nach schweizerischem Verständnis und soll wie heute von Subsidiäreinsätzen klar getrennt werden.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 26. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 26 mai 1999

Zurzeit sind im Eidgenössischen Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport die Arbeiten am Reformprozess «Armee XXI» in vollem Gange. Sie erfolgen nach dem Grundsatz «von der Strategie – über die Doktrin – zu den Strukturen».

Die strategische Grundlage der neuen Armee wird der im Sommer 1999 dem Bundesrat vorzulegende Sicherheitspolitische Bericht 2000 bilden. Die Doktrin- und Strukturfragen werden gestützt auf den Bericht im neuen Armeeleitbild, das im Jahre 2000 vorliegen wird, definiert werden. Anschliessend wird eine Revision des Militärgesetzes die Reform rechtlich verankern.

Zum heutigen Zeitpunkt wäre es unzweckmässig, dem laufenden Reformprozess vorzugreifen, indem die vom Motio-

när geforderte Schaffung einer Schweizer «National Guard» im Zuge der Armeereform XXI verankert würde, bevor die Strukturen der künftigen Armee festgelegt sind. Gewiss wird aber die Frage der Schaffung einer Schweizer «National Guard» im Rahmen der laufenden Reformphase und der Überprüfung des Systems innere Sicherheit Schweiz geprüft und mit dem Armeeleitbild beantwortet werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Frick Bruno (C, SZ): Mit meiner Motion zur Schaffung einer Schweizer «National Guard» will ich eine verstärkte Trennung zwischen Kampfarmee auf der einen und jenen Truppen auf der anderen Seite erreichen, welche die zivile Bevölkerung und die Behörden subsidiär unterstützen, wenn die zivilen Mittel in besonderen Situationen nicht ausreichen.

Der Motion liegt folgendes zugrunde: meine persönlichen Erfahrungen als Regimentskommandant, als ich im Januar dieses Jahres mit dem Schwyzer Territorialregiment Asylsuchende in Notunterkünften betreute und sicherte, sowie eine intellektuelle Auseinandersetzung mit den Problemen der Armee, wie sie mit der «Armee XXI» auf uns zukommen. Die Erkenntnisse, Herr Bundesrat Ogi, lassen sich in einem Satz zusammenfassen: Die Schweiz ist für den unwahrscheinlichen Fall eines Krieges bestens gerüstet, aber sie ist zu wenig für die heutigen Risiken und Unterstützungsaufgaben bereit, wie sie vermehrt auf uns zukommen.

Lassen Sie mich das begründen: Faktisch – nicht rechtlich – ist unsere Armee in Truppenzahl und Auftrag noch immer primär auf den Verteidigungsfall ausgerichtet. Doch die Wahrscheinlichkeit eines Verteidigungsfalles wird immer kleiner, weil West- und Mitteleuropa zusehends zu einem einzigen sicherheitspolitischen Raum zusammenwachsen. Diese Entwicklung und die sicherheitspolitische Zusammenarbeit können zum Glück die autonome Verteidigung der Schweiz immer mehr ersetzen. Umgekehrt wird der Bedarf an Unterstützungseinsätzen zugunsten der Zivilbevölkerung und der zivilen Behörden immer grösser. Nichts belegt das drastischer als die Ereignisse der letzten sechs Monate: Naturkatastrophen wie Lawinen, Hochwasser, Erdbeben haben Armeehilfe nötig gemacht; eine temporäre Überforderung der Behörden aufgrund der grossen Zunahme der Migration und Asylgesuche war festzustellen; Gewaltanwendungen und Gewaltandrohungen gegen diplomatische Vertretungen nahmen zu. Was hätten wir gemacht, wenn noch eingetroffen wäre, was einige Verrückte angedroht haben, nämlich Bomben entlang der Gotthardbahnlinie zu legen?

Die Fakten zeigen, dass wir alle verfügbaren Truppen, die wir 1999 einsetzen können, bereits eingesetzt haben. Alle WK-pflichtigen Territorialregimente, welche für diese Unterstützungseinsätze primär ausgebildet und einzusetzen sind, haben wir für den ersten Auftrag in Zusammenhang mit Asylbetreuung während des ersten Halbjahres bereits eingesetzt. Im normalen Rhythmus fehlen uns die Truppen. Der Bundesrat hat letzte Woche bereits beschliessen müssen, die Wiederholungskurse des Jahres 2000 um ein Jahr vorzuverlegen.

Die Erkenntnis ist also evident: Wir brauchen viel weniger Kampftruppen, aber viel mehr Truppen für solche Subsidiäreinsätze, eben für diesen Assistenzdienst.

Was ist nun die Idee dieser «National Guard»? Wir müssen jene Truppen aufbauen, welche in erster Linie die Unterstützung der Behörden und der Zivilbevölkerung wahrnehmen können, nämlich Rettungstruppen, Territorialinfanterietruppen, Sanitätstruppen und andere. Diese Miliztruppen – ich sage ganz klar: Miliztruppen – sollen vor allem in ihren Herkunftsregionen eingesetzt werden, wo sie die Verhältnisse am besten kennen. Sie können aber auch in der ganzen Schweiz eingesetzt werden, notfalls zugunsten der Katastrophenhilfe auch im Ausland.

Diese Unterstützungstruppen brauchen einen Namen. Man kann nicht nur trocken von «Unterstützungstruppen» reden.

Ich habe den Namen «National Guard» gewählt, weil er der Sache am nächsten kommt und weil die Erfahrungen mit der eigenen Truppe gezeigt haben, dass sie sich als «National Guard» versteht und unter diesem Titel sehr gut ansprechbar ist. Auch die Zivilbevölkerung kann sich unter diesem Begriff recht viel vorstellen.

Warum aber, und das ist die entscheidende Frage, ist denn eine verstärkte Trennung zwischen Kampftruppen und Unterstützungstruppen, dieser «National Guard», nötig? Der entscheidende Grund ist folgender: Das Verhältnis dieser Truppen zu Gewalt ist ein völlig unterschiedliches. Dieser Unterschied äussert sich im Denken, in der Ausbildung und in der Ausrüstung. Während für Kampftruppen – Kampfinfanterie, Artillerie, Panzertruppen usw. – Waffengewalt das erste Mittel ist, um ein Ziel zu erreichen, ist es für die Unterstützungstruppen, für die «National Guard», das letzte Mittel. Gewalt wird nicht von oben, sondern von unten – und nur dort, wo es nötig ist – aufgebaut. Entsprechend ist die Ausrüstung eine ganz andere: Unterstützungstruppen, die «National Guard», brauchen keine Kollektivwaffen, sondern spezifische Ausrüstungen für ihren Einsatz; auch die Ausbildung ist eine andere.

Die Erfahrung mit der Truppe hat mich gelehrt, dass diese grundsätzlich verschiedenen Denkweisen nicht von der gleichen Person gelebt werden können, schon gar nicht im gleichen Dienst. Die knappen Ausbildungszeiten – alle zwei Jahre, wenn die Truppe nicht in einem Einsatz ist; sonst vielleicht nur alle vier Jahre – erlauben es in einer Miliztruppe gar nicht, alles gleichzeitig auszubilden. Die Armee selber muss wohl polyvalent sein, aber ein Mensch kann nicht gleichzeitig alle Aufgaben erfüllen.

Es sind auch andere Strukturen notwendig, als die Armee sie heute hat. Für Asyleinsätze haben wir ganze Regimenter und Bataillone aufgegeben, obwohl nur ein Teil davon zum Einsatz gekommen ist. Kleine Elemente, die man mit den nötigen Mitteln ausrüsten und ergänzen kann, sind die richtige Lösung. Wir müssen für Subsidiäreinsätze nicht in Regimentern und Bataillonen denken, wie wir das von den Kampftruppen her gewohnt sind.

Ein weiterer wichtiger Grund, warum die Aufgaben getrennt werden müssen, ist folgender: Im Verteidigungsfall müssen ja die Kampftruppen die Verteidigungsaufgabe wahrnehmen, sie stehen für Unterstützungseinsätze gar nicht zur Verfügung. Aber eben: Auch in einem Verteidigungsfall – genau dann – ist der Unterstützungsbedarf für zivile Behörden und die Bevölkerung besonders gross. Auch darum sind die Aufgaben zu trennen. Und ceterum censeo – ich sage es immer wieder –: Es ist klar herauszuschälen, dass der Ordnungsdienst als letztes Mittel zur Aufrechterhaltung ziviler Ordnung nicht Sache dieser «National Guard» und nach schweizerischem Verständnis nicht Gegenstand von Subsidiäreinsätzen der Armee ist.

Was sagt der Bundesrat zu meiner Idee? Ich wollte natürlich die Auseinandersetzung mit dieser Idee provozieren. Es handelt sich um eine Problematik, die sich in den letzten Wochen und Monaten verschärft gezeigt hat. Die Antwort des Bundesrates, Herr Bundesrat Ogi, ist doch recht trocken und formell ausgefallen. Er sagt: Zuerst machen wir den sicherheitspolitischen Bericht, dann das Armeeleitbild und schliesslich das Militärgesetz. In der Stufenfolge ist das natürlich richtig. Doch wenn heute ein Anliegen klar auf dem Tisch liegt, wenn das Problem klar umrissen ist, müssen wir uns bereits inhaltlich dazu äussern. Wir können es nicht nur formal angehen. Das andere Vorgehen erinnert mich an jenes eines Kommandanten eines Luftschutzregimentes, der in eine Übung gestellt wurde – alles brannte. Was hat er getan? Er hat gesagt: Schön der Reihe nach; zuerst orientiere ich, dann erarbeiten wir einen Entschluss, und schliesslich erarbeiten wir gründliche Befehle. Als er zur Befehlsgebung kam, war alles abgebrannt.

Ich glaube, wenn sich die Probleme bereits heute stellen, so wünsche ich, Herr Bundesrat Ogi, dass auch eine intellektuelle Auseinandersetzung mit dieser Problematik stattfindet und nicht bloss auf die Stufenfolge der einzelnen Erlasse verwiesen wird.

Ob ich mich mit der Überweisung als Postulat einverstanden erklären kann – dem Grundsatz nach spricht ja vieles für die Stufenfolge der Erlasse und für ein Zuwarten in der Sache –, hängt im wesentlichen davon ab, wie und ob der Bundesrat inhaltlich zur angesprochenen Problematik Stellung nimmt, wie sie sich heute darstellt.

In diesem Sinne bitte ich Sie, Herr Bundesrat Ogi, eine ergänzende Antwort zu erteilen, die auch die inhaltlichen Seiten betrifft. Ich danke Ihnen im voraus.

Ogi Adolf, Bundesrat: Es ist richtig, wie Herr Frick es zum Ausdruck gebracht hat, dass wir unsere sicherheitspolitischen Instrumente auf die aktuellen Bedrohungen ausrichten müssen. Wir müssen darauf achten, dass Aufwand und Ertrag in einem ausgewogenen Verhältnis zueinander stehen, denn wir wissen und müssen zur Kenntnis nehmen, dass die Bürgerinnen und Bürger in Form von Steuern und Dienstpflicht einen hohen Preis oder eine hohe Prämie für die Sicherheit bezahlen. Deshalb haben sie ein Anrecht auf den Einsatz der Armee, wenn die Kantone die Armee brauchen. Nun ist die Situation so, dass wir die Stossrichtung der Motion grundsätzlich begrüßen. Sie haben es selbst erlebt, und ich kann es nur wiederholen: Die Armee ist im Moment in einer Vielzahl verschiedenartiger Einsätze gefordert, und ich darf sagen, dass sie sich in diesen Einsätzen bewährt. Man hat es ihr nicht zugetraut; sie macht es aber sehr gut. Für diesen Einsatz möchte ich allen Kommandanten und allen Offizieren, Unteroffizieren und Soldaten bestens danken. Die Stichworte des Einsatzes kennen Sie: Es ist die Bewachung, die Betreuung, die Unterstützung, die Hilfeleistung, es sind Aufgaben im Ausland, in Algerien und vor allem in Albanien usw.

Es ist eine Tatsache, dass Einsätze ausserhalb des Verteidigungsauftrages an Gewicht gewinnen, wobei ich gleichzeitig auch anfügen will, dass wir den Verteidigungsauftrag nicht vernachlässigen dürfen. Das hat auch damit zu tun, dass wir für die Ausbildung die nötige Zeit haben müssen. Das bereitet mir im Moment etwas Sorge. Wie Sie wissen, werden unsere Leute dieses Jahr für Bewachungsaufträge eingesetzt, und in zwei Jahren müssen wir vielleicht die gleichen Leute für die Expo.01 – man spricht von 14 Regimentern, ohne unseren eigenen Beitrag – zur Verfügung stellen. Ich muss als Chef VBS also zur Kenntnis nehmen, dass diese Leute möglicherweise während sechs Jahren zu keiner Ausbildung kommen. Das führt dazu, dass wir in bezug auf den Einsatz der Milizarmee die Grenzen erkennen müssen und die Ausbildung nicht vernachlässigen dürfen.

Obschon die Stossrichtung der Motion stimmt, beantragt Ihnen der Bundesrat die Umwandlung in ein Postulat, und dies aus folgendem Grund: Es gibt einen Grundsatz, den Sie, Herr Frick, als Oberst im Generalstab sicher gut interpretieren werden und der dazu führen sollte, dass Sie der Umwandlung in ein Postulat zustimmen können, nämlich: von der Strategie über die Doktrin zu den Strukturen. Das heisst nicht, dass wir warten, bis die Häuser abgebrannt sind, sondern wir wollen klar und pragmatisch den Weg gehen, den wir immer aufgezeigt haben: Zuerst die Kommission Brunner, Lagebeurteilung; dann die Konsultation; der dritte Schritt ist die Auswertung der Konsultation. Dann gibt es die politischen Leitlinien, die der Bundesrat für den Bericht über die Sicherheitspolitik der Schweiz («Sipol B 2000») erarbeitet hat – dieser Bericht wurde vom Bundesrat, wie bereits erwähnt, heute verabschiedet und wird am Donnerstag der Öffentlichkeit erläutert. Der nächste Schritt sind dann die Leitbilder – das Leitbild für die Armee, jenes für den Bevölkerungsschutz; da geht es dann darum, diese Fragen, die Sie hier zu Recht aufwerfen, zu diskutieren und die Strukturen der neuen Armee zu beschliessen. Da können Sie dann ebenfalls wieder mitreden. Wir gehen also wie ein Bergler Schritt für Schritt vor: Wenn ein Schritt abgesichert ist, kommt der nächste; dies haben wir bisher streng eingehalten.

Noch einmal: Von der Strategie kommen wir über die Doktrin zu den Strukturen; daran möchten wir festhalten. Die Strategiephase, Herr Frick, ist heute mit dem Vorliegen des neuen Berichtes über die Sicherheitspolitik der Schweiz abge-

schlossen worden. Als nächstes folgen nun die Konzeptionsstudien, welche die Grundlagen für das neue Armeeleitbild und das Militärgesetz liefern werden. Ich sage jetzt hier, dass dann Ihre Motion, deren Umwandlung in ein Postulat wir beantragen, geprüft wird. Ich nehme an, dass die Entwicklung in die in der Motion skizzierte Richtung geht – ohne Ihnen jetzt zu versprechen, dass es dann eine «National Guard» geben wird. Dies ist ein Name, den wir vielleicht abändern müssen, weil wir eigentlich bei unserem Deutsch und Französisch und Italienisch und Rätoromanisch bleiben und eine Lösung suchen sollten, die eher auf uns abgestimmt ist. Dies ist aber kein Grund, das Anliegen nicht als eine Motion, sondern eben nur als ein Postulat anzunehmen; trotzdem sollten wir aber auch diesem Anliegen die nötige Beachtung schenken.

Zurück zu den Konzeptionsstudien: Diese werden wir bereits im Frühjahr 2000 vorlegen. Uns scheint es sinnvoll und zweckmässig, wenn Ihr Anliegen dann in diesem Zusammenhang geprüft werden kann. Ich kann Ihnen versprechen, Herr Frick, dass wir dieses Vorhaben sehr ernsthaft prüfen werden, dass wir uns sehr ernsthaft damit auseinandersetzen müssen, denn die tägliche Erfahrung zeigt, dass es hier darum geht, die Verfügbarkeit unserer Mittel im Hinblick auf die heute geforderten Einsätze markant zu erhöhen.

In diesem Sinne bitte ich den Rat, zur Kenntnis zu nehmen, dass wir ausgehend von der Strategie über die Doktrin zu den Strukturen gehen wollen und er diesen Prozess jetzt nicht stören, sondern ihm zustimmen sollte. Diesen Prozess haben wir einmal festgelegt. Wir wollen hier deshalb nicht zwei Hürden auf einmal überspringen, sondern diese Konzeption Schritt für Schritt verfolgen und das Ziel so erreichen. Deshalb bitte ich Sie, die Motion Frick in ein Postulat umzuwandeln.

Frick Bruno (C, SZ): Sie haben das entscheidende Wort gesagt, Herr Bundesrat Ogi, Sie haben es zweimal gesagt: Sie unterstützen die Stossrichtung und erachten sie als richtig. Dieser Satz hat in der schriftlichen Stellungnahme des Bundesrates gefehlt; ich danke Ihnen bestens. Ich kann mich mit der Antwort so befriedigt erklären.

Ich weiss auch, dass die Stufenfolge eingehalten werden muss. In diesem Sinne akzeptiere ich die Überweisung als Postulat. Ich hoffe nur, dass es keine Spanische Treppe wie in Rom wird, die fast endlos wirkt, wenn man vor ihr steht, sondern dass es eine kurze Treppe ins Bundeshaus ist, die mit wenigen Stufen rasch zur Lösung führt. Wir brauchen die geforderte Lösung nämlich aus zwei Gründen: Erstens für die Sache, wie ich sie dargelegt habe. Zweitens hat eine solche Trennung nach Aufgaben auch eine sehr positive Auswirkung auf die Bereitschaft vieler Jugendlicher, Männer und Frauen, sich für gemeinschaftliche Aufgaben einzusetzen, während Kampfaufgaben aufgrund der sicherheitspolitischen Situation heute für sie viel schwerer verständlich sind. Wir profitieren also in mehrfacher Hinsicht von einer klaren, guten Lösung in der Zukunft.

Ich danke Ihnen, bin mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden und schliesse mich dem Antrag des Bundesrates an.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

99.3097

Interpellation Gentil Militärische Informationen mit Südafrika

Interpellation Gentil Renseignements militaires auprès de l'Afrique du Sud

Wortlaut der Interpellation vom 17. März 1999

Vor kurzem ist der Schweizer Journalist Jean-Philippe Ceppi, der über die Zusammenarbeit zwischen der Schweiz und dem Regime der Apartheid in Südafrika recherchierte, von den südafrikanischen Behörden verhaftet und glücklicherweise wieder freigelassen worden.

Ceppi wurde verhaftet, weil er im Besitz eines südafrikanischen Militärdokumentes war, das Angaben über ein geheimes Programm für chemische und bakteriologische Waffen enthielt. Dieses Programm wurde von den südafrikanischen Behörden Ende der achtziger Jahre entwickelt.

Wouter Basson, der dafür verantwortlich war, hat damals mehrere Male unser Land besucht. Er traf sich 1990 vor allem mit Divisionär Peter Regli, dem Chef des militärischen Nachrichtendienstes des VBS.

Vor diesem Hintergrund stelle ich dem Bundesrat folgende Fragen:

1. Wussten die zuständigen Militärbehörden von den Zusammenkünften zwischen Basson und Regli? Billigten sie diese Treffen?
2. Worüber wurde an diesen Treffen gesprochen?
3. Kannten Regli, das VBS oder der Bundesrat damals die genauen Funktionen, die Basson innehatte? Wussten sie namentlich, dass er für das B- und C-Waffenprogramm verantwortlich war?
4. Entkräften oder bestätigen die heute bekannten Fakten die Angaben, die Regli vor der Geschäftsprüfungsdelegation der eidgenössischen Räte zu diesem Fall 1997 machte?
5. Beabsichtigt der Bundesrat, die Erklärungen, die Regli vor der Geschäftsprüfungsdelegation 1997 abgab, sowie seine Aussagen vor der gleichen Delegation im März 1999 zu veröffentlichen?
6. Wenn nein, wie rechtfertigt er diesen Entscheid?
7. Werden Inhalt und Umstände dieser Treffen in die Untersuchungen über die Beziehungen zwischen der Schweiz und Südafrika zur Zeit der Apartheid einbezogen? Wenn nein, warum nicht?

Texte de l'interpellation du 17 mars 1999

Récemment arrêté, puis fort heureusement relâché par les autorités sud-africaines, le journaliste suisse Jean-Philippe Ceppi enquêtait sur les relations entre notre pays et l'Afrique du Sud du temps de l'apartheid.

M. Ceppi a été arrêté parce qu'il détenait un document militaire sud-africain lié à un programme secret d'armement chimique et bactériologique mené par les autorités sud-africaines à la fin des années 1980.

Le responsable sud-africain de ce programme secret d'armement bactériologique et chimique, M. Wouter Basson, est venu plusieurs fois dans notre pays à cette époque. Il a notamment rencontré, en 1990, M. le divisionnaire Peter Regli, chef des renseignements militaires du DDPS.

Je demande au Conseil fédéral:

1. si les rencontres entre MM. Basson et Regli étaient connues et approuvées par les autorités militaires compétentes;
2. quels étaient les sujets abordés lors de ces rencontres;
3. si M. Regli, le DDPS ou le Conseil fédéral connaissaient, au moment de ces rencontres, les fonctions exactes de M. Basson, et notamment sa responsabilité dans le programme d'armement chimique et bactériologique mentionné ci-dessus;

4. si les faits aujourd'hui connus confirment ou infirment les explications données à ce sujet par M. Regli lors de son audition par la Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales en 1997;

5. si le Conseil fédéral a l'intention de rendre publiques les déclarations de M. Regli à la Délégation des Commissions de gestion en 1997, de même que les propos qu'il a tenus devant la même délégation en mars 1999;

6. dans le cas où le Conseil fédéral n'aurait pas l'intention de rendre publiques les informations demandées au chiffre 5 ci-dessus, comment justifie-t-il son refus;

7. si les faits liés à ces rencontres seront ou non inclus dans l'analyse à mener sur les relations entre notre pays et l'Afrique du Sud au temps de l'apartheid; si non, pourquoi.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Aeby, Onken, Plattner (3)

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.–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. La Délégation des Commissions de gestion des Chambres fédérales recevra des informations détaillées sur les résultats. Le Conseil fédéral n'est pas compétent concernant la question d'une éventuelle publication de déclarations faites à la Délégation des Commissions de gestion. Une telle décision incombe aux Commissions de gestion.

7. Le Conseil fédéral est d'avis que les connaissances concernant les relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud durant la période de l'apartheid doivent être améliorées. C'est pourquoi il s'est déclaré prêt à accepter le postulat de la Commission des affaires juridiques du Conseil national (99.3002), qui propose d'examiner les relations politiques et économiques de la Suisse avec l'Afrique du Sud dans le cadre d'un projet de recherche du Fonds national suisse de la recherche scientifique. Par ailleurs, il a engagé un groupe de travail interdépartemental pour la coordination et la clarification des questions relatives aux relations entre la Suisse et l'Afrique du Sud. Une décision sera prise en temps utile quant à la suite de la procédure, après présentation des résultats de l'enquête du DDPS concernant le service de renseignements.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je demande l'ouverture de la discussion.

Präsident: Wird dem Antrag auf Diskussion widersprochen? – Das ist nicht der Fall.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Dans sa brève réponse, le Conseil fédéral invoque les enquêtes en cours pour ne pas répondre aux questions posées, et j'en prends acte. Les questions restent donc posées, et il faudra bien que l'on connaisse un jour la réalité des relations entre les services de renseignement des deux pays: le nôtre et l'Afrique du Sud. C'est donc une question de patience et de ténacité.

Je peux assurer M. Ogi, conseiller fédéral, que j'aurai la patience d'attendre la fin des enquêtes, mais que j'aurai la ténacité de revenir à la charge si, tout à fait par hasard, on ne répondait pas aux questions posées dans le cours de l'enquête.

Je ne me déclare donc que partiellement satisfait. Le cas échéant, je reviendrai à la charge, lorsque les rapports évoqués seront connus.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich gebe eine Erklärung im Namen und im Auftrag der Geschäftsprüfungsdelegation ab.

Seit ihrer Schaffung im März 1992 hat die Geschäftsprüfungsdelegation im Bereich des militärischen Nachrichtendienstes den Pilotenaustausch mit Südafrika und die Abgrenzung zwischen Bundespolizei und Untergruppe Nachrichtendienst, Abteilung militärische Sicherheit, geprüft; sie hat die Frage der subsidiären Sicherungseinsätze der Armee erörtert und mit Mitarbeitern des Nachrichtendienstes Gespräche über ihre praktische Tätigkeit geführt. In den letzten zwei Jahren befasste sich die Delegation vor allem und in sehr aufwendiger Detailarbeit mit den Vorkommnissen im früheren EMD (Fall Nyffenegger, CD-ROM), aber auch mit Problemen des Festungswachkorps, des Luftwaffen- und Armeenachrichtendienstes und mit dem Projekt «Militärisches Führungs- und Informationssystem» (Milfis). Sie liess sich schliesslich, gestützt auf ihre Erkenntnisse aus der Inspektion im Zusammenhang mit der CD-ROM, ausführlich über die neue Abteilung Informations- und Objektsicherheit des VBS sowie über den Stand des Projektes «Strategische elektronische Aufklärung» informieren. Sie verabschiedete ebenfalls einen Bericht über die Handhabung von geheimen Verträgen mit dem Ausland, wie sie der Bundesrat bisher praktizierte; diesen Bericht haben Sie kürzlich zugestellt erhalten.

In allen Fällen wurden die Geschäftsprüfungskommissionen von National- und Ständerat sowie das Parlament selber über die Ergebnisse in Kenntnis gesetzt.

Was nun die Beziehungen der Schweiz zu Südafrika und insbesondere die Rolle des Schweizer Nachrichtendienstes betrifft, hat die Delegation 1997 erste Abklärungen getroffen. Sie untersuchte vor allem die aktive und die passive Rolle des Nachrichtendienstes bei diesen Kontakten und kam, gestützt auf die glaubwürdigen Aussagen des Chefs des Schweizer Nachrichtendienstes, zum Schluss, dass kein Handlungsbedarf der parlamentarischen Oberaufsicht bestehe. Das war 1997.

Die Delegation hat nun aufgrund neuer, in den Medien erhobener Kritik kürzlich wiederum Ermittlungen aufgenommen. Im Frühjahr 1999 hat sie einen Kreis von verantwortlichen Personen befragt und vom VBS sowie von dritten Personen die Herausgabe von Dokumenten verlangt, die über die Beziehungen des Schweizer Nachrichtendienstes zu Südafrika Aufschluss geben könnten. Weiter hat sie Einsicht in geheime Protokolle des Nachrichtendienstes genommen. Im Laufe des Monats Juni wird die Delegation auch mit dem Vorsteher des VBS, Herrn Bundesrat Ogi, in dieser Sache noch Gespräche führen.

Die Delegation wird ihre Abklärungen diesen Sommer abschliessen und ihre Schlussfolgerungen im Interesse aller Beteiligten sobald wie möglich veröffentlichen, nachdem sie den Bundesrat angehört hat.

Parallel zu dieser erwähnten Untersuchung der Delegation laufen übrigens auch Abklärungen, sowohl im VBS – Herr Bundesrat Ogi lässt die Rolle des Schweizer Nachrichtendienstes überprüfen – als auch durch eine interdepartementale Arbeitsgruppe unter Federführung des EVD, welche die Beziehungen der Schweiz zu Südafrika prüfen.

Präsident: Damit ist dieses Geschäft erledigt.

99.3221

Dringliche Interpellation Frick Praxis und Sicherstellung der Hilfs- und Subsidiäreinsätze durch Truppen

Interpellation urgente Frick Engagement subsidiaire des troupes. Pratique et assurance des moyens

Wortlaut der Interpellation vom 1. Juni 1999

Aufgrund der Ereignisse des letzten halben Jahres hat die Armee grosse Hilfseinsätze zugunsten der zivilen Bevölkerung und der Behörden geleistet. Zum einen scheinen die verfügbaren Truppen dieses Jahres schon zum grossen Teil beansprucht. Zum anderen stellt sich die Frage nach den Kriterien solcher Hilfseinsätze. Wir bitten den Bundesrat, folgende Fragen zu beantworten:

1. Welches ist die Konzeption, und welches sind die gültigen Kriterien, damit den zivilen Behörden bei Katastrophen und anderen besonderen Ereignissen Truppen zur Verfügung gestellt werden (Hilfs- und Subsidiäreinsätze)? Sind diese Grundlagen aufgrund der grossen gegenwärtigen Beanspruchung nicht zu überarbeiten?
2. Auf welchem Weg werden solche Unterstützungen zugesichert, und ist dieser Weg immer eingehalten worden? Ist der heutige Antrags- und Entscheidungsweg aufgrund der gehäuften Gesuche noch zweckmässig?
3. Ist das Bedürfnis für Hilfseinsätze aufgrund der knappen Ressourcen und der gehäuften Ereignisse nicht in einigen Fällen kritischer zu prüfen, und sind die Massstäbe nicht strenger anzusetzen, so dass die Mittel tatsächlich dort eingesetzt werden, wo sie dringend benötigt werden?
4. Die personellen Mittel für solche Einsätze scheinen für das Jahr 1999 zum grossen Teil bereits ausgeschöpft. Grössere Bedürfnisse zeichnen sich zusätzlich ab: ausserordentliche Situation im Asylwesen aufgrund des Kosovo-Krieges, weitere Hochwasser bei Schneeschmelze, Gewaltbereitschaft gegenüber diplomatischen Niederlassungen. Wie und mit welchen Mitteln will der Bundesrat die nötigen Mittel und Truppen zur Verfügung stellen?
5. Teilt der Bundesrat die Ansicht, dass aufgrund der geänderten Verhältnisse die bisher grosszügige Praxis zugunsten ziviler Anlässe (Unterstützung von Festanlässen, Expo.01 usw.) überprüft werden soll? Ist er ebenfalls der Ansicht, dass Mittel für solche Zwecke nur zur Verfügung gestellt werden dürfen, wenn damit ein klarer Ausbildungserfolg angestrebt wird?

Texte de l'interpellation du 1er juin 1999

Suite aux événements de ces six derniers mois, l'armée est intervenue à maintes reprises pour prêter main forte à la population civile et aux autorités. D'une part, il semble qu'il reste peu de troupes disponibles pour de telles interventions au cours de la seconde moitié de l'année. D'autre part, la question se pose de savoir quels sont les critères qui président à la mise sur pied de telles interventions. Nous prions le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelle conception et quels critères président à la fourniture de troupes aux autorités civiles lors de catastrophes et d'autres événements particuliers? L'importance de l'engagement actuel n'appelle-t-elle pas une révision de cette conception et de ces critères?
2. Par quel canal a-t-on assuré de telles interventions? Ce canal a-t-il toujours été utilisé? Le système actuel régissant les demandes d'aide et les décisions en la matière est-il encore viable au vu de l'accumulation des demandes?
3. Ne faudrait-il pas, dans certains cas, évaluer de façon plus critique les besoins d'intervention, compte tenu des ressources toujours plus limitées et des événements qui se multiplient, mais aussi choisir avec plus de rigueur les critères uti-

lisés, de façon à ce que l'on investisse les moyens là où ils sont vraiment nécessaires?

4. Il semble qu'il n'y ait bientôt plus de troupes disponibles pour de telles interventions dans la seconde moitié de cette année, alors que l'on entrevoit des besoins importants pour les mois à venir: je pense notamment à la situation extraordinaire dans le domaine de l'asile en raison de la guerre au Kosovo, à de nouvelles inondations provoquées par la fonte des neiges et aux risques d'actes de violence contre des représentations diplomatiques. Comment et avec quels moyens le Conseil fédéral entend-il fournir les troupes et les ressources nécessaires?

5. Le Conseil fédéral partage-t-il l'avis selon lequel il convient, compte tenu de ce nouveau contexte, de revoir le système trop généreux consistant à mettre des troupes à la disposition des autorités civiles pour la mise sur pied de grandes manifestations (fêtes, Expo 2001, etc.)? Estime-t-il aussi qu'il ne faudrait mettre de tels moyens à disposition que dans le seul but d'améliorer l'instruction des troupes?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Daniöth, Gemperli, Hess Hans, Inderkum, Loretan Willy, Paupe, Reimann, Rochat, Schiesser, Schweiger, Seiler Bernhard, Simmen, Uhlmann, Wicki (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In früheren Jahren wurden nur in wenigen Ausnahmefällen Truppen für zivile Bedürfnisse beansprucht, namentlich bei Naturkatastrophen. Entsprechend grosszügig und aus früherer Sicht verständlich ist die Praxis, die sich bei Hilfsbegehren eingespielt hat. Selbst für Feste und Grossanlässe wurden Truppen eingesetzt, auch wo dies ökonomisch nicht gerechtfertigt war und kein Ausbildungsnutzen resultierte.

In den letzten neun Monaten hat sich die Situation drastisch verändert. Unvorhergesehene Ereignisse zwangen nicht nur zu einem grossen Einsatz von Truppen, sondern sogar zur Vorverlegung von Wiederholungskursen: grosser Zustrom von Asylbewerbern, Lawinnenniedergänge, Gewaltdrohungen gegen ausländische Botschaften, Hochwasser, Erdbeben usw. So stehen für das zweite Halbjahr 1999 nur noch wenige Truppen zur Verfügung. Vor allem fehlen jene, die für Hilfeleistung an die Zivilbevölkerung und subsidiäre Einsätze zugunsten der Behörden die geeignetsten sind. Weitere Einsätze sind zu erwarten. Die ausserordentliche Situation im Asylwesen aufgrund des Kosovo-Krieges, weiter erwartete Hochwasser, die nach wie vor vorhandene Gewaltbereitschaft gegenüber ausländischen Einrichtungen usw. lassen es erwarten. Es ist dringend nötig, dass der Bundesrat darlegt, wie er vor allem die Truppen bereitstellen will.

Es fragt sich auch, ob die Kriterien für die Unterstützung ziviler Bedürfnisse noch richtig sind und ob die verschiedenen Bedürfnisse richtig gegeneinander abgewogen werden. Oft scheint es, es sei in der ersten Grosszügigkeit nachgegeben worden. So ist beispielsweise schwer nachvollziehbar, dass in Thun Soldaten Sandsäcke schleppten, derweil sich die zivile Bevölkerung nebenan im Café amüsierte (vgl. TV DRS, «10 vor 10» vom 14. Mai 1999), während ein Gesuch um Überwachung des Linthkanals durch Truppen trotz Dammbruchgefahr nicht bewilligt werden konnte, obwohl die örtlichen Zivilschutzorganisationen personell ausgebrannt und übermüdet waren.

Unter diesen Umständen muss auch die grosszügige Praxis gegenüber Festveranstaltern überprüft werden. Sie ist nur noch zulässig, wo sie einen direkten Ausbildungserfolg bringt. Nicht mehr möglich sind militärische Gratisleistungen, die lediglich den Veranstalter Kosten einsparen bzw. Gewinne verbessern helfen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 7. Juni 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral du 7 juin 1999

Die Armee ist seit Monaten in unterschiedlichen Einsätzen im In- und Ausland engagiert. Die Erfahrungen werden durch

das VBS laufend ausgewertet und bei Bedarf bestehende Einsatzgrundlagen sowie Abläufe angepasst. Gleichzeitig dienen sie als wertvolle Grundlagen für die laufenden Projekte «Armee XXI» und Bevölkerungsschutz.

1. Im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages (Art. 1 des Militärgesetzes) hat die Armee die zivilen Behörden zu unterstützen, wenn deren Mittel nicht mehr ausreichen. Die Hilfe wird nur geleistet, wenn die Aufgabe im öffentlichen Interesse liegt. Die Einsätze der Truppe erfolgen nach dem Grundsatz der Subsidiarität. Hilfeleistungen an die zivilen Behörden können nach Artikel 67 des Militärgesetzes zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen erfolgen, zum Einsatz im Rahmen der koordinierten Dienste, zur Bewältigung von Katastrophen und zur Erfüllung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung (Verstärkung Grenzwachtkorps, Betreuung von Asylsuchenden u. a. m.).

Diese Hilfeleistungen sind Einsätze der Armee, die als Assistenzdienst geleistet werden. Sie sind zu unterscheiden vom Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten im Rahmen des Ausbildungsdienstes.

Das VBS wertet die Truppeneinsätze regelmässig aus und optimiert bei Bedarf die Abläufe. Eine Änderung der Rechtsgrundlagen drängt sich im Moment nicht auf.

2. Zuständig für Aufgebote zum Assistenzdienst ist der Bundesrat, bei Katastrophen im Inland das VBS (Art. 70 des Militärgesetzes). Gesuche für Katastrophenhilfe im Inland richten die kantonalen Behörden über die zuständige Territorialdivision bzw. -brigade an den Führungsstab des Generalstabschefs, der dem Chef VBS Antrag stellt. In den übrigen Fällen von Assistenzdienst richten die zivilen Behörden ihre Unterstützungsgesuche an den Bundesrat.

Zuständig für den Einsatz militärischer Mittel für zivile Tätigkeiten im Rahmen des Ausbildungsdienstes ist grundsätzlich der Generalstabschef. Über Gesuche um Truppeneinsätze für ausserdienstliche Tätigkeiten entscheidet der Chef Heer bzw. der Kommandant Luftwaffe, wenn es sich um Luft Einsätze handelt.

Der Bundesrat ist der Auffassung, dass der heutige Antrags- und Entscheidungsweg zweckmässig ist und sich bewährt hat.

3. In den letzten Jahren konnten Gesuche der zivilen Stellen grosszügig bewilligt werden. Aufgrund der laufenden, beschlossenen und zusätzlich sich abzeichnenden Armee-Einsätze werden die knappen Ressourcen nach zunehmend strengeren Kriterien eingesetzt. Dies gilt insbesondere für jene Fälle, in denen zusätzliche Truppen aufgeboden werden müssen.

4. Der Bundesrat hat am 31. Mai 1999 beschlossen, dem EJPD für Bewachungs- und Betreuungsaufgaben 800 Angehörige der Armee maximal bis Ende April 2000 zur Verfügung zu stellen. Die Prioritäten für den Einsatz werden durch den Sicherheitsausschuss des Bundesrates festgelegt. Diese Einsätze können mit WK-Truppen, mit einem zusätzlichen Aufgebot von Teilen der Alarmformationen, mit der Vorverlegung der Dienstleistung von ungefähr drei Regimentern aus dem Jahre 2000 auf Ende 1999 sowie mit der Sicherstellung der Einrückungsbereitschaft eines Infanterieregimentes über Weihnachten/Neujahr sichergestellt werden.

Der Bundesrat behält sich vor, gegebenenfalls für die Betreuung von Asylsuchenden oder für die Bewältigung anderer subsidiärer Aufgaben zusätzliche Truppen ausserhalb des normalen Dienstleistungsplanes 1999 zum Assistenzdienst aufzubieten.

5. Nach der Verordnung vom 8. Dezember 1997 über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten (VEMZ) darf die Truppe nur dann Hilfe leisten, wenn:

- die unterstützten zivilen und ausserdienstlichen Tätigkeiten von nationaler oder internationaler Bedeutung sind;
- die unterstützten zivilen Aufgaben von öffentlichem Interesse sind;
- die Gesuchsteller ihre Aufgabe nachweisbar mit eigenen Mitteln nicht bewältigen können;
- die Hilfe nachweisbar nicht von militärischen Vereinen, Verbänden oder Organisationen geleistet werden kann; und

– die Hilfe die zivile Unternehmen nicht übermässig konkurriert.

Im weiteren muss die Truppe aufgrund ihrer Ausbildung und Ausrüstung geeignet sein, die angebehrte Hilfe zu leisten. Zudem dürfen die Ausbildungsprogramme der militärischen Schulen und Kurse nicht wesentlich beeinträchtigt werden. Der Bundesrat kann nicht ausschliessen, dass angesichts der heutigen Truppenanforderungen für Bewachung, Betreuung und Katastrophenhilfe der Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten nach strengeren Kriterien erfolgen wird.

Im übrigen ist der Bundesrat derzeit der Auffassung, dass Anlässe vom Stellenwert einer Expo.01 nach wie vor die Unterstützung der Armee verdienen, sofern dies die dazuzumalige Sicherheitslage erlauben wird.

Frick Bruno (C, SZ): Ich bin aufgefordert, mich zu äussern, ob ich mit der Stellungnahme des Bundesrates zur Interpellation zufrieden bin. Um ein Bild zu brauchen, Herr Bundesrat Ogi, das der heutigen Situation entspricht: Ich fühle mich wie ein Armeeingehöriger, der einen ganzen Tag lang Hochwassereinsatz geleistet hat und nach getaner Arbeit, wenn er wissen möchte, wie es weitergeht, wie er gestärkt wird, anstatt eines kräftigen «Spatzes» einen lauwarmen Tee erhält. Vielleicht gibt es noch ein Biscuit dazu; das räume ich ein.

Insbesondere von den Antworten auf die Fragen 3 und 4 bin ich absolut nicht befriedigt. Ich beantrage Diskussion.

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

Loretan Willy (R, AG): Heute ist wohl offenbar der Tag der Obersten, seien sie noch aktiv, oder seien sie bereits «ausrangiert» wie der Sprechende. Aber die Erinnerung an gewisse Lebensphasen bleibt einfach hängen, und das ist bei mir bekanntermassen bei diesem Themenbereich der Fall. Mich beschäftigt die Thematik des Vorstosses von Kollege Frick, den ich mitunterzeichnet habe, ebenfalls, vielleicht unter einem etwas anderen Aspekt, nämlich unter demjenigen der Ausbildung der eingesetzten Truppen bezüglich der Aufträge, für die sie im Grunde vorgesehen sind. Solange Truppen im Assistenzdienst eingesetzt werden, welche für derartige Einsätze, wenn auch nur teilweise und am Rande, aufgestellt und ausgebildet worden sind – Rettungstruppen, Genietruppen, Sanitätstruppen usw. –, kann von einer schwerwiegenden Beeinträchtigung der normalen Ausbildungstätigkeit nicht gesprochen werden. Anders sieht es aber aus, wenn – wie das jetzt häufig vorgekommen ist – für die Bewachung von Botschaften oder die Betreuung von Asylbewerberunterkünften Kampftruppen eingesetzt werden müssen, Infanterieregimenter zum Beispiel. Hier kommt die normale Ausbildung an Waffen und Geräten, insbesondere an neu eingeführten, völlig zum Erliegen. Das kann so nicht oder nicht mehr länger hingenommen werden.

Nachdem ich in diesem Rat am 20. April dieses Jahres, bei der Diskussion über den erstmaligen Truppeneinsatz «zum Schutz bedrohter Einrichtungen», auf diese Problematik hingewiesen habe, kommt nun auch der Bundesrat in seiner Botschaft zum Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zur Betreuung von Asylsuchenden auf Bundesstufe, die wir morgen behandeln werden, zu dieser Einsicht. Diese ist sicher nicht durch meine damalige Bemerkung bewirkt worden – das bilde ich mir nun doch nicht ein –, aber immerhin kommt auch er nun zu dieser Meinung, wenn er auf Seite 6 der zitierten Botschaft schreibt, der Antrag könne «erhebliche Konsequenzen auf die Dienstleistungsplanung, die Ausbildung sowie die Umrüstung und Umschulung der eingesetzten Truppen haben».

Ich müsste an sich meine vier Fragen morgen bei der Behandlung dieses Geschäftes stellen, tue es aber besser heute, wenn der Chef VBS da ist, weil die Vorsteherin des EJPD vermutlich da und dort, zwar nicht überfordert, aber etwas sachunkundig wäre – nicht etwa deshalb, weil sie (noch) nicht Oberst ist.

Die Fragen basieren auf der geltenden Konzeption «Armee 95», wiewohl auch die «Armee XXI», wenn auch in vermindertem Umfang, Kampftruppen vorsehen wird und nicht nur eine «National Guard», wie Herr Frick sich das vorstellt.

Meine erste Frage: Wie lange soll und kann überhaupt der subsidiäre Armeeeinsatz in diversen Assistenzdiensten noch dauern? Es darf doch nicht zur Konstanten werden, dass die Armee nur noch Existenzsicherung betreiben muss und nicht mehr ausbilden kann. So etwa drückte sich auch der Generalstabschef in der SiK des Nationalrates bei der Behandlung der Vorlage aus, die wir morgen hier diskutieren werden. Er hat damit den Nagel zweifellos auf den Kopf getroffen. Bei den auftragsfremd eingesetzten Truppen geht nicht nur der Ausbildungseffekt gemäss Grundauftrag in diesem Jahr, 1999, «zum Teufel», sondern es bestehen beste Aussichten, dass sich der Effekt im übernächsten Jahr, 2001, wiederholt, wenn nämlich dieselben Truppen für die Expo.01 im Assistenzdienst stehen werden.

Mit anderen Worten: Verbände, die dieses Jahr und wiederum im Jahr 2001 im Assistenzdienst sind, können erst im Jahr 2003 – dies auch eine Folge des unseligen Zwei-Jahres-WK-Rhythmus – neue Geräte und Waffen einführen und für ihren Hauptauftrag trainiert werden. Über sechs Jahre hinweg entfällt damit die Einzel- und Verbandsausbildung im Grundauftrag. Das geht so nicht weiter!

Es sind nach meiner Meinung ab sofort Planungen für andere Lösungen an die Hand zu nehmen – Lösungen ohne einen solchen überbordenden Armeeeinsatz, wie er jetzt Mode geworden ist. Im Rahmen dieser Planungen sind auch Sofortmassnahmen vorzusehen. So sollte nach meiner Meinung die Zahl der heute für die Expo.01 vorgesehenen Verbände reduziert werden. Sie haben die Zahl gehört: 14 Regimenter! Herr Bundesrat Ogi hat seine berechtigte Sorge darüber hier soeben zum Ausdruck gebracht; ich danke ihm dafür.

Hier sollte die Armee nach meiner Meinung den Rückwärtsgang einschalten, so wie dies die famose Pippilotti Rist auch getan hat. Diese «künstlerische Leiterin» der Expo.01 hat ja einmal gesagt, sinngemäss zitiert: «Die Armee kann sich an der Expo.01 notfalls schon mit einem Defilee präsentieren, unter der Bedingung, dass sie rückwärts marschiert.» Ein Defilee wird es ohnehin nicht geben; das braucht es auch nicht. Aber die Armee soll sich konsequenterweise, mindestens teilweise, aus den vorgesehenen Einsätzen verabschieden und in der Planung eben «rückwärts marschieren». Da bin ich jetzt mit dieser Pippilotti Rist einverstanden. Ich war das nicht immer, das wissen Sie.

Diese Meinung, mit Blick auf die Expo.01, ist auch bei den betroffenen Truppenverbänden und ihren Kommandanten verbreitet, so auch beim Aargauer Infanterieregiment 24, das unlängst im Assistenzdienst in Genf, Bern und Mollis eingesetzt war. Ich habe gestern noch mit dem Kommandanten telefoniert, weil ich einmal Informationen «von der Front» haben wollte.

Meine zweite Frage: Gibt es im VBS Überlegungen, wie die Ausbildung im Grundauftrag auch bei Leistung von Assistenzdienst sichergestellt werden kann? Diese Frage stellt sich vor allem auch wegen der Tatsache, dass bei vielen bisherigen Einsätzen für die Betreuung von Asylbewerbern viel zu viele Angehörige der Armee angefordert worden waren, die dann zum Teil herumstanden. In dieser Zeit hätten sie nämlich Ausbildung betreiben können, aber das liess sich nicht mehr zeitgerecht vorbereiten.

Wenn es auf absehbare Zeit, bereits im nächsten Jahr, nicht gelingen sollte, die Zahl und den Umfang der Assistenzdiensteinsätze deutlich abzubauen – es müsste eigentlich gelingen –, dann sollte ein System entwickelt werden, damit minimale Fertigkeiten der Truppe in ihrer Grundausbildung nicht verloren- und vergessen gehen. Denn nach wie vor ist der Hauptauftrag der «Armee 95» die Verteidigung; sie wird es auch für die «Armee XXI» sein. Dies auf alle Fälle so lange, als der «ewige Friede» nicht ausgebrochen ist. Dies wird wohl angesichts des traurigen Erfahrungsgrundsatzes «Homo homini lupus» – wörtlich übersetzt: «Für den Menschen ist der Mitmensch der böseste Wolf» – kaum je der Fall sein.

In diesem Zusammenhang ist auch die äusserst kurzfristige Änderung von WK-Planungen und -Vorbereitungen der Verbände zu rügen, wie es beim besagten Infanterieregiment 24 vorgekommen ist. Zwei Tage vor Beginn des Kadervorkurses erfuhr der Regimentskommandant vom Einsatz seines Verbandes in Genf. Solches führt zu einer erheblichen Mehrbelastung der Milizkader, die ohnehin schon genug gefordert sind. Da ist Remedur zu schaffen.

Meine dritte Frage: Wie stellen sich die Kostenfolgen für das ohnehin schon sehr beschränkte Armeebudget des VBS dar? Bekanntlich garantiert das Stabilisierungsprogramm 1998 dem VBS für die Armee einen Ausgabenplafond von 12,88 Milliarden Franken für die Jahre 1999 bis 2001. Die Bundesratsparteien stehen offiziell zu diesem äusserst knappen Dreijahres-Rahmenkredit, was allerdings die Linke nicht daran hinderte, im Nationalrat bei der Behandlung des Rüstungsprogrammes 1999 einschneidende Kürzungsanträge zu stellen.

Frage: Werden dem VBS die über den normalen Ausbildungsbetrieb in den Wiederholungskursen hinausgehenden Einsatzkosten vom EJPD oder aus den Krediten anderer Departemente abgegolten? Anders gefragt: Ist der Bundesrat bereit, allfällig notwendig werdende Nachtragskredite eben nicht dem Ausgabenplafond des VBS gemäss Stabilisierungsprogramm anzulasten? Jede andere Antwort als «ja» wäre inakzeptabel; mehr Kosten kann die Armee nicht mehr tragen.

Meine vierte und letzte Frage: Was bedeutet der Kurswechsel des Bundesrates vom 31. Mai 1999 in der Asylpolitik für die Armee, wenn es denn überhaupt ein Kurswechsel war? Darüber kann man ja je nach Standort diskutieren. Der Ständerat hat bereits am vergangenen Donnerstag eine Asyldebatte durchgeführt; ich will mit dieser Frage keine neue provozieren. Es geht mir um die Armee und nicht um die bundesrätliche Asylpolitik. Es ist indessen klar, dass ein weiteres starkes Anwachsen des Zustromes von Asylbewerbern und Schutzsuchenden aus Kriegs- und Krisengebieten die Rufe nach Armee-Einsätzen verstärken wird. Auch deshalb begrüsse ich alle Massnahmen, welche die Attraktivität unseres Landes im Vergleich zu den uns umgebenden Staaten verringern.

Dies meine vier Fragen mit je einer kurzen Begründung. Ich danke bestens für die Antworten.

Frick Bruno (C, SZ): So habe ich das letzte Wort vor dem Bundesrat, ganz nach dem Motto: Zu viele Obersten verderben die Rednerliste!

Ich anerkenne, dass Bundesrat Ogi die Antwort kurzfristig erarbeiten musste. Vielleicht kam auch die Dringlicherklärung überraschend. Aber Überraschungen sind im Sport und im Militär gefährlich, und man sollte sich im voraus dagegen wappnen. Ich anerkenne auch, dass alle Augen auf Seoul – nächste Woche – gerichtet sind, aber trotzdem müssen wir uns den aktuellen Problemen mit dem Bemühen um die nötige Tiefenschärfe stellen. So zeugt die schriftliche Antwort doch vom deutlichen Bemühen, jede klare Aussage zu vermeiden. Statt dass auf die Probleme eingegangen wird, soll der Eindruck von Courant normal vermittelt werden. Aber wir haben in dieser Situation keinen Courant normal mehr, und zwei aktuelle Probleme, die wir angeführt haben, sind gross. Das erste ist die aktuelle Situation in diesem Sommer nach den Ereignissen im Jahr 1999. Wir haben unsere Truppen bereits für die Betreuung von Asylnotunterkünften und deren Sicherung, für den Schutz diplomatischer Vertretungen, für Lawinen und Hochwasser eingesetzt, und wir sehen nicht, dass die Kette dieser Ereignisse, für die wir gewappnet sein müssen, abreißen würde. Alle personellen Mittel sind erschöpft, und so stellt sich die Frage, Herr Bundesrat Ogi, welches nun die Prioritäten sind, nach denen in diesem Jahr noch Mittel zur Verfügung gestellt werden können. Die zweite Frage ist, woher wir die Mittel für die Zukunft, das zweite Halbjahr 1999 und das Jahr 2000, nehmen. Ich gehe auf diese beiden wichtigen Fragen kurz ein.

Zuerst zur Frage, nach welchen Prioritäten die verbleibenden Mittel eingesetzt werden sollen: Ich anerkenne durchaus,

dass verschiedene Truppeneinsätze von Grosszügigkeit und von grossem Helferwillen geprägt waren. Das ist verständlich, und für diesen guten Geist, den auch Sie bei dieser Hilfe ausstrahlen, Herr Bundesrat Ogi, danke ich Ihnen. Aber wir stossen an die Grenzen. Beispielsweise haben wir in der Sendung «10 vor 10» gesehen, dass Soldaten in der Thuner Altstadt Sandsäcke in halbmertertiefes Wasser geschleppt haben, derweil sich die Zivilbevölkerung im Restaurant nebenan ergötzte, auch an der Arbeit der Soldaten. Da fragen wir uns, ob die Mittel richtig eingesetzt waren. Auch der Soldat fragt sich: Habe ich das Richtige gemacht, oder bin ich da nicht «vera...t» worden?

Diese Frage stellt sich, und da muss ich schon eine Antwort haben. Sind die Mittel am richtigen Ort eingesetzt worden, währenddem beispielsweise für die Überwachung des Linthkanals, der zu brechen drohte, keine Truppen zur Verfügung gestellt werden konnten? Der Kommandant der Territorialdivision 4 hat das Gesuch mangels Mitteln ablehnen müssen. Da fragen wir uns – ich persönlich frage mich das nicht, weil die Linth geographisch näher bei meinem Wohnort liegt – auch im Interesse der Behörden und der Truppe, welches denn die sachlichen Kriterien sind, nach denen künftig die knappgewordenen personellen Ressourcen vergeben werden. Die in der ersten Phase gezeigte Grosszügigkeit, die Sie anerkennenswerterweise bewiesen haben, Herr Bundesrat Ogi, kann nicht fortgeführt werden.

Die zweite Frage: Welche Mittel sind denn im zweiten halben Jahr und im Jahre 2000 verfügbar? Wir wissen, dass die WK-Einsätze der Truppen für dieses Jahr praktisch aufgebraucht sind. Sie haben bereits letzte Woche bekanntgeben müssen, dass Truppen, die den WK im Jahr 2000 leisten müssten, vorgezogen werden und ihn schon 1999 leisten. Da stellt sich die Frage: Wie geht es weiter, wie geht es gegen Ende 1999 und im Jahr 2000 weiter? Woher nehmen wir dann die Truppen?

Es darf nicht mehr passieren – was wir erlebt haben –, dass wir Mitte November erfahren, dass wir drei Tage vor Weihnachten in den Kadervorkurs und am 4. Januar in den WK einrücken. Es lagen nur sechs Wochen dazwischen. Wir müssen uns längerfristig darauf einstellen können. Die Eventualitäten müssen den Behörden und den Truppen bekannt sein, möglichst lange im voraus. Auch die Aufträge, die zwei Wochen vor dem WK völlig änderten, machen umfangreiche, freiwillige Vorarbeit zur Makulatur. Da ist einiges zu verbessern.

Vor allem interessiert die Frage, Herr Bundesrat Ogi: Woher holen wir die Mittel gegen Ende dieses Jahres und im nächsten Jahr? Diese Frage ist eine eminente und auch eine politische. Darum ist die Dringlichkeit dieser Interpellation gegeben – aber die Antwort des Bundesrates schweigt sich darüber aus.

Lassen Sie mich kurz auf einen dritten Punkt zu sprechen kommen, die Expo.01. Sie haben fast beiläufig bei der vorher behandelten Motion betreffend Schaffung einer «National Guard» gesagt, es müssten 14 Regimenter den WK für Expo.01 leisten. Das ist horrend. In der Antwort zur Frage 5 haben Sie zwar fünf Kriterien aufgelistet, die nötig sind, damit für Anlässe Truppen zur Verfügung gestellt werden.

Ich bin der Überzeugung, wir müssten die grosszügige Praxis überdenken. Stellen Sie sich vor: Wenn die Truppen, die dieses Jahr Asyleinsatz geleistet haben, im Jahre 2001 für die Expo.01 Dienst leisten. Dann haben sie während sechs Jahren keine Ausbildung mehr erhalten. Das ist für eine Milizarmee nicht verantwortbar. Wenn wir eine glaubwürdige Milizarmee haben wollen, seien es Unterstützungstruppen oder Kampftruppen, muss auch die Ausbildung glaubwürdig sein. Wenn wir die 14 Regimenter der Expo.01 zur Verfügung stellen, Herr Bundesrat Ogi, dann mutiert unsere Armee endgültig zum Festhilfekörper der Eidgenossenschaft. «Schweizer Armee FHK» darf nicht die Zukunft sein für unsere Truppen, sondern sie muss eingesetzt werden für die Aufgaben, die ihr zugedacht sind: nämlich Unterstützung der Zivilbehörden und der Bevölkerung zum einen Teil und Schulung für einen Verteidigungsauftrag, den man wahrnehmen muss, zum anderen Teil.

In diesem Sinne, Herr Bundesrat Ogi, bitte ich Sie, die Fragen nun klar zu beantworten.

1. Welches sind die Prioritäten, nach denen die verbleibenden Mittel eingesetzt werden?
2. Wie wollen wir die Situation gegen Ende Jahr und im nächsten Jahr meistern?
3. Sagen Sie doch etwas zur Expo.01, das uns einigermassen beruhigt.

Ich habe Verständnis dafür, dass derzeit Seoul und die Bewerbung für die Olympischen Spiele alle Kräfte in Anspruch nimmt. Aber die militärische Abteilung Ihres Departementes müsste dennoch eine zufriedenstellende Antwort auf brennende, aktuelle Probleme geben. Herr Bundesrat Ogi, ich hoffe – ich bin sehr zuversichtlich –, dass die Vorarbeiten, die für Seoul geleistet werden, vertiefter sind. Wenn die Ausführungen in Seoul substantieller sind als in dieser Antwort, haben wir eine Chance, die Olympiade im Jahr 2006 in Sitten durchzuführen. Das wünsche ich uns allen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Die dringliche Interpellation Frick vom 1. Juni 1999 haben wir mit der nötigen Tiefenschärfe behandelt. Wir haben den Eindruck, dass das heutige System gut ist, dass es sich bewährt hat. Wenn unsere Antwort nicht dem entspricht, was Herr Frick von ihr erwartet hat, dann hat das nichts mit anderen Aufgaben in meinem Departement zu tun. Ich bitte Sie in aller Klarheit, das zur Kenntnis zu nehmen. Wir sind der Meinung, dass wir diese Aufgaben mit dem bewährten System – ich halte fest: die Katastrophenhilfe, die Bewachung und Betreuung der Asylsuchenden, den Einsatz der Übung Alba, aber auch die Aufgaben, die dem Festungswachkorps zusätzlich zugeordnet wurden – zur vollen Zufriedenheit der Behörden, die uns aufgeboden haben, ausgeführt haben. Deshalb kann das System auch nicht so schlecht sein, wie das jetzt zum Teil zum Ausdruck gebracht wurde. Ich möchte in Ergänzung der schriftlichen Antwort noch folgendes sagen: Die Armee hat im Rahmen ihres gesetzlichen Auftrages die zivilen Behörden zu unterstützen. Hilfeleistungen an die zivilen Behörden können nach Artikel 67 des Militärgesetzes erfolgen: «... b. zum Schutz von Personen und besonders schutzwürdigen Sachen; c. zum Einsatz im Rahmen der koordinierten Dienste; d. zur Bewältigung von Katastrophen; e. zur Erfüllung anderer Aufgaben von nationaler Bedeutung.» Das steht so in Artikel 67 des Militärgesetzes. Es gibt natürlich Anfragen, die vielleicht Ihnen zur Kenntnis gebracht wurden, aber nie auf dem Dienstweg über die Kantone zu uns gelangt sind; in diesen Fällen können wir nicht helfen. Die Hilfeleistungen sind Einsätze der Armee, die als Assistenzdienst geleistet werden. Sie erfolgen nach dem Grundsatz der Subsidiarität und sind zu unterscheiden vom Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten im Rahmen des Ausbildungsdienstes. Grundlage für eine solche Unterstützung der zivilen Behörden durch die Armee im Rahmen eines Ausbildungsdienstes ist die Verordnung vom 8. Dezember 1997 über den Einsatz militärischer Mittel für zivile und ausserdienstliche Tätigkeiten (VEMZ) – Herr Frick, es ist wichtig, dass Sie die Verordnung zur Kenntnis nehmen, an die wir uns zu halten haben.

Es ist eine Tatsache, dass heute ohne Unterstützung der Armee kein eidgenössisches Jodlerfest, kein eidgenössisches Schwingfest und auch keine Expo mehr durchgeführt werden kann. Das ist eine Tatsache. Da stellt sich die Frage – ohne dass die Armeeangehörigen, die dabei zum Einsatz kommen, so abqualifiziert werden, wie Sie das jetzt gemacht haben; da bin ich nicht einverstanden –, ob wir solche Feste nicht unterstützen sollen. In diesem Land der vier Kulturen, der vier Sprachen und der 26 Kantone ist es ausserordentlich wichtig, dass sich die Leute noch begegnen, sich noch spüren, sich noch unterhalten – wenn möglich nicht in Englisch! –, und die Armee hat eine gewisse Aufgabe, damit diese Feste zur Zufriedenheit der Organisatoren durchgeführt werden können.

Zuständig für Aufgebote zum Assistenzdienst ist also der Bundesrat. Bei Katastrophen im Inland ist das VBS zuständig, und Gesuche für Katastrophenhilfe im Inland richten die kantonalen Behörden über die zuständigen Territorialdivisio-

nen bzw. -brigaden an den Führungsstab des Generalstabes, der dem Chef VBS Antrag stellt. Das ist die Abwicklung. In den übrigen Fällen von Assistenzdienst richten die zivilen Behörden ihre Unterstützungsgesuche an den Bundesrat. Dieses Verfahren hat sich bis heute als grundsätzlich richtig erwiesen, weil wir die Verordnung von 1997 nicht schon wieder ändern wollten. Die Beurteilung der Lage hat ergeben, dass wir diese Gesuche in den meisten Fällen zur Zufriedenheit der Gesuchsteller erledigt haben.

In den letzten Jahren konnten Gesuche der zivilen Behörden aufgrund der geringen Anzahl relativ grosszügig bewilligt werden. Vielleicht waren wir zu grosszügig; das ist durchaus denkbar. Dort, wo die Armee gerufen wird und der Generalstab der Auffassung ist, sie könne sinnvoll eingesetzt werden – beispielsweise Genietruppen bei einem eidgenössischen Fest, beispielsweise Rettungstruppen beim Aufräumen im Rahmen der Aktion «Neve» –, werden sinnvolle Einsätze geleistet. Es sind nicht alle Einsätze – das möchte ich ganz klar sagen – von der Ausbildung her betrachtet für die Truppe uninteressant. Vielfach sind sie eben doch interessant und für die Ausbildung von einer gewissen Bedeutung. Angesichts der heutigen Anforderungen an die Truppe bei der Bewachung, bei der Betreuung und anderen Subsidiäreinsätzen sowie wegen der immer knapper werdenden Ressourcen ist es nicht ausgeschlossen – das möchte ich unterstreichen –, dass im Rahmen der geltenden Bestimmung zunehmend strengere Kriterien angewandt werden müssen. Das werden wir aufgrund dieses doch immerhin ausserordentlichen Jahres – zuviel Schnee im Winter, zuviel Wasser im Frühjahr – neu beurteilen. Wir finden, dass bis jetzt die bisherigen Verordnungen und Regelungen eigentlich gut waren. Nun haben Sie einige Beispiele erwähnt; auf diese Beispiele möchte ich kurz eingehen. Es ist richtig, dass wir vom WK-Plan für 1999 aufgrund des Beschlusses des Bundesrates vor einer Woche dem EJPD in erster Linie für die Bewachung, aber auch für die Betreuung – darüber müsste dann die Sicherheitsdelegation des Bundesrates entscheiden – 800 Armeeangehörige zur Verfügung gestellt haben; 800, nicht mehr und nicht weniger. Ich möchte immerhin festhalten, dass diese 800 Armeeangehörigen 0,2 Prozent des Bestandes der Armee ausmachen. Die Situation ist also nicht so gravierend, wie wenn man sie jetzt darstellt, dass wir am Ende dieses Jahres praktisch keine Leute mehr hätten. Diese Armee muss auch die Beweglichkeit haben, dass man sie in Ausnahmefällen – und wir sind in einer Ausnahmesituation – kurzfristig aufbieten kann. So werden diejenigen, die am Ende des Jahres 1999 in den WK gehen müssen, orientiert. Sie werden rund acht Wochen vor Eintritt in den WK den Marschbefehl bekommen, und da wird man in bezug auf die Dispensationen auch grosszügig sein. Ich glaube nicht, dass das ausserordentliche Probleme bereiten sollte. Wir hätten als Milizarmee Probleme gehabt, wenn mehr Armeeangehörige hätten zur Verfügung gestellt werden müssen.

Zum Bild, das Sie von Thun zeichnen: Es ist nicht ganz gerecht, wenn Sie glauben, die dortige Bevölkerung habe sich «ergötzt» – Sie haben dieses Wort gebraucht – daran, wie die Soldaten Sandsäcke abgefüllt hätten. Tatsache ist, dass Bern und Thun eine Notsituation hatten, weshalb sie um Hilfe nachsuchten. Thun hat grosse Verdienste im Zusammenhang mit dem Waffenplatz, und der Einsatz der Rekruten aus Genf wurde auch in dem Sinne ausgeführt, dass diese Soldaten für die dringendsten Aufgaben eingesetzt wurden. Ich kann Ihnen sagen: Ich war selbst in Thun und habe vom Stadtpräsidenten und der Bevölkerung gehört, dass die Armee hier hervorragende Arbeit geleistet hat.

Dass der Einsatz am Linthkanal abgelehnt wurde, höre ich jetzt zum zweiten Mal; ich habe es schon in Ihrer Interpellation gelesen. Es tut mir leid, aber ich weiss nicht, weshalb man dieser Nachfrage nicht nachgegangen ist. Ich werde die Sache noch abklären und gebe Ihnen dann Bericht.

Sie haben nach den Prioritäten gefragt. Die Prioritäten sind so, dass wir die Gesuche von Fall zu Fall prüfen und im Rahmen der Verordnungen, der Gesetze und der bisherigen Praxis die Entscheide treffen. Wir sehen vor, dass unser Einsatz im Rahmen des Assistenzdienstes zur Erfüllung von Bewa-

chungs- und Betreuungsaufgaben bis zum 30. April 2000 limitiert ist, und wir hoffen, dass die Armee allenfalls früher von verschiedenen Aufgaben entbunden werden kann. Das ist heute schwer vorauszusagen. Es ist nicht nur der Kosovo-Konflikt, sondern auch der Prozess gegen Öcalan, der es uns verunmöglicht, klar zu sagen, ob wir beispielsweise schon Ende dieses Jahres aus diesen Aufgaben aussteigen können oder ob sie bis zum 30. April 2000 weitergeführt werden müssen. Aufgrund der Dispositionen betreffend das Aufgebot des Regiments, das im Juli in den Dienst geht, und der vier Regimenter, die darüber orientiert wurden, dass sie über den Jahreswechsel 1999/2000 den WK leisten müssen, sollten wir diese Probleme in Griff haben. Sollte mehr Militär verlangt, sollten also weitere Einsätze der Armee geplant werden, müssten wir den WK-Plan noch einmal abändern – das würde ich bedauern; ich sage es ganz offen. Das könnte dann Schwierigkeiten geben – Schwierigkeiten, die für eine Milizarmee selbstverständlich nicht von der Hand zu weisen sind.

Zur Expo.01: In einer WK-Planung für die Durchführung der Ausstellung – nicht für den Beitrag, den die Armee im Rahmen der Expo auch leisten wird – sind Einsätze von Einheiten in der Grössenordnung von 14 Regimentern geplant. Ich habe bereits bei der Behandlung Ihrer Motion zum Ausdruck gebracht, dass es mir Sorgen bereitet, wenn dieselben Truppen, die jetzt beispielsweise in der Bewachung und in der Betreuung im Einsatz waren, im Jahr 2001 wegen dem zweijährigen WK-Rhythmus wiederum in einem speziellen Einsatz sein werden. Dann haben diese Wehrmänner während sechs Jahren praktisch keine reguläre Ausbildung gehabt. Das macht auch mir Sorgen; aber wir können es im Moment nicht ändern. Es betrifft aber wie gesagt 0,2 Prozent der Armee, wenn wir von einem Bestand von 400 000 Personen ausgehen. Deshalb wollen wir das Ganze auch nicht dramatisieren; es ist nicht so, dass die Milizarmee am Anschlag wäre. Die Milizarmee hat gewisse Probleme und versucht, sie zu lösen. Zu den vier Fragen von Herrn Loretan:

1. Der Einsatz der 800 Armeeehörigen im Assistenzdienst für Bewachungs- und Betreuungsaufgaben, der vom Bundesrat am letzten Montag beschlossen wurde, ist bis zum 30. April 2000 vorgesehen. Noch einmal: Wir hoffen, dass wir vorher von diesem Auftrag entbunden werden. Es ist aber heute zu früh, um zu sagen, dass dies schon Ende dieses Jahres der Fall wird oder dass man bereits früher aus diesem Auftrag aussteigen kann. Dass uns der Zweijahresrhythmus gewisse Probleme bietet, haben Sie selber gesagt. Priorität hat natürlich der Einsatz, nicht das baldige Ende des Auftrages. Es ist durchaus davon auszugehen, dass der Bundesrat aufgrund einer Lagebeurteilung im Januar oder Februar 2000 beschliessen muss, dass der Einsatz verlängert wird.

2. Zur Bewachung: Die Betreuung der Asylanten und Flüchtlinge ist im Moment ja für die Armee eingestellt, wir sind davon entbunden. Im Moment steht die Bewachung im Vordergrund. Bewachung ist grundsätzlich auch Ausbildung; alle Truppen müssen diese Aufgabe beherrschen. Allerdings leidet darunter die Einführung von neuem Material sowie die dazugehörige Ausbildung; das muss man zugeben.

3. Zu den Kostenfolgen: Der Einsatz diktiert unsere Mittel. Im Bundesrat wurde bereits festgehalten, dass wir ein Gesuch um einen Nachtragskredit stellen könnten, wenn ein solcher nötig wäre. Man muss das offen sagen: Der Armeeeinsatz ist für den Bund ein «billiges» Instrument. Wir sind aber auch daran, jetzt einmal eine Vollkostenrechnung zu erstellen. Aufgrund dieser Vollkostenrechnung kann man ausweisen, wie gross die von der Armee erbrachte Leistung ist. Aber die Kontingentierung auf 800 Armeeehörige schafft eine gewisse Voraussetzung. Damit kann man davon ausgehen, dass man uns die nötigen Mittel, für die unser Budget von 14,88 Milliarden Franken nicht reicht, genehmigen wird.

4. In Ihrer vierten Frage haben Sie einen Kurswechsel angesprochen, den der Bundesrat am 31. Mai 1999 nach Ihrer Beurteilung vollzogen habe. Frau Bundesrätin Metzler wird Ihnen morgen bei der Behandlung der Vorlage darauf eine Antwort geben. Sie haben mir diesbezüglich keine Frage gestellt.

Es ist eine Tatsache, dass die Milizarmee an gewisse Grenzen stösst, wenn sie so stark belastet ist. Auf der anderen Seite hat die Milizarmee jetzt gerade bewiesen, dass sie in der Katastrophenhilfe, in der Bewachung und Betreuung von Asylsuchenden – unter anderem auch im Rahmen der Übung Alba, die ja einige von Ihnen am letzten Freitag in Albanien besucht haben – in der Lage ist, ihre Aufgaben zu erfüllen.

Ich sage Ihnen als politisch Verantwortlicher: Ich bin eigentlich froh, dass wir zu diesen Übungen und zur Erfüllung dieser Aufgaben antreten müssen, denn wir erkennen so auch gewisse Mängel, die korrigiert werden müssen. Es ist immer gut, wenn die Armee von Zeit zu Zeit auch zu Einsätzen bei sogenannten Ernstfällen anzutreten hat. Dann zeigen sich Schwierigkeiten, die in der Folge behoben werden können.

Es ist keine böse Absicht, dass wir Ihnen hier nicht ausführlicher Auskunft gegeben haben. Aber die Erfahrungen der letzten Zeit haben gezeigt, dass die bestehenden und grundlegenden Gesetze und Verordnungen für den Einsatz und die Sicherstellung der Hilfs- und Subsidiäreinsätze durch die Truppe nicht so schlecht sind. Deshalb möchten wir alle Erfahrungen, die wir 1998 und 1999 gemacht haben, auswerten und im Rahmen der «Armee XXI» korrigieren.

Ein Problem – nicht zuletzt aufgrund der Mittel – bildet natürlich, das muss hier ganz klar gesagt werden, der Zweijahresrhythmus bei den WK. Er hat uns Probleme bereitet, und zwar namentlich in der Einsatzplanung für die bereits erwähnten Aufgaben, die zusätzlich auf uns zugekommen sind. Im übrigen habe ich festgestellt, dass die Truppe diese Aufgaben, sei es Bewachung, Katastrophenhilfe oder Betreuung von Asylsuchenden, mit sehr viel Engagement und grosser Motivation angeht und diese «Abwechslung» als sehr positiv empfindet.

Präsident: Damit ist auch diese Interpellation erledigt.

99.3039

Motion Hess Hans Förderung von Sportmittelschulen durch den Bund

Motion Hess Hans Encouragement des gymnases de sport par la Confédération

Wortlaut der Motion vom 3. März 1999

Der Bundesrat wird beauftragt, die gesetzlichen Grundlagen zu schaffen bzw. die Möglichkeit von dringlichen Sofortmassnahmen zu prüfen, um die in der Schweiz seit einigen Jahren zur Förderung des alpinen Skirennsportes geschaffenen Sportmittelschulen zu unterstützen und damit zu einer im Vergleich mit dem Ausland konkurrenzfähigen Skinachwuchsförderung beizutragen.

Texte de la motion du 3 mars 1999

Le Conseil fédéral est chargé de créer des bases légales et d'examiner la possibilité d'adopter des mesures d'urgence afin de soutenir les écoles ouvertes, depuis quelques années, dans le cadre du système sport/études en vue d'encourager le ski alpin de compétition et d'assurer ainsi une relève qui rendrait le ski suisse à nouveau compétitif.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bloetzer, Brändli, Büttiker, Danioth, Delalay, Inderkum, Jenny, Maissen, Paupe, Riemann, Schallberger, Schiesser, Schweiger, Seiler Bernhard (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

In den neunziger Jahren – letztmals an den Weltmeisterschaften 1999 in Vail – konnte sich die traditionsreiche Skination Schweiz im alpinen Skirennsport nur weniger sportlicher Erfolge erfreuen. Andere Nationen setzen im alpinen Bereich schon lange und sehr erfolgreich auf zentralisierte und staatlich unterstützte Sportmittelschulen (allen voran Österreich mit dem Skigymnasium Stams seit dreissig Jahren). In der Schweiz haben seit wenigen Jahren auf private Initiative hin vier Schulen eine ähnlich konzipierte Nachwuchsförderung aufgenommen (Engelberg, Davos, Brig und Martigny). Die sportlichen Resultate dieser Institutionen sprechen heute trotz der kurzen Aufbauphase für sich. Alle Schulen kämpfen aber im Vergleich zur teils vollumfänglich staatlich finanzierten ausländischen Konkurrenz mit erheblichen finanziellen Problemen. Der Durchbruch wird nur möglich sein, wenn der grosse private Goodwill in der Gründungs- und Startphase und die mittlerweile wachsende Unterstützung mit kantonalen Schulgeldern durch eine Hilfestellung des Bundes ergänzt werden. Die Bedeutung eines erfolgreichen Schweizer Skirennsportes für unsere Wirtschaft und ganz besonders auch für unseren Tourismus ist evident. Ein Tätigwerden des Bundes ist namentlich im Hinblick auf «Sion 2006» gerechtfertigt und sollte ohne weiteren zeitlichen Aufschub erfolgen.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 28. April 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 28 avril 1999

Die Motion greift das grundsätzliche Problem der Förderung des Spitzensportes durch den Staat auf. Die Zielrichtung des vorliegenden Vorstosses konzentriert sich jedoch ausschliesslich auf eine Sportart und einen Schultypus. Die Problematik muss jedoch im Kontext der Bildungslandschaft der Schweiz und der Vielfalt der Sportarten gelöst werden.

Obschon in der heutigen Bundesverfassung und im neuen Verfassungsentwurf die Förderung des Breitensportes und der Volksgesundheit im Vordergrund steht, ist der Bundesrat bereit, ein Gesamtkonzept der Spitzensportförderung in der Schweiz – unter besonderer Berücksichtigung der allfälligen Unterstützung von Sportschulen – mit den interessierten Institutionen und Organisationen zu initiieren.

Dazu erscheint dem Bundesrat die Umwandlung der Motion in ein Postulat als angebracht.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Hess Hans (R, OW): Ich nehme an sich mit Genugtuung zur Kenntnis, dass der Bundesrat bereit ist, ein Gesamtkonzept der Spitzensportförderung in der Schweiz unter Berücksichtigung der allfälligen Unterstützung von Sportschulen mit den interessierten Institutionen und Organisationen zu initiieren. Mein Anliegen beinhaltet aber kein aufwendiges Gesamtkonzept, das flächendeckend alle Anliegen in diesem Bereich unter einen Hut bringt. Mein Anliegen ist eine Soforthilfe für Sportmittelschulen, die sich nebst der schulischen Bildung vor allem dem Skisport, unserem Nationalsport, verpflichtet fühlen. Mit der Förderung und Unterstützung dieser Schulen soll erreicht werden, dass wir im Skisport wieder den Platz zurückgewinnen, den wir während Jahrzehnten weltweit innehatten. Dies können wir aber nur erreichen, wenn wir in der Schweiz die gleichen Voraussetzungen schaffen, wie sie im Ausland heute gang und gäbe sind. Es braucht die Kooperation von Leistungssport und Schule, wenn wir die reibungslose Verbindung von Sport und Ausbildung gewährleisten wollen.

Auf privater Basis sind an verschiedenen Orten solche Schulen entstanden. Diese Schulen kämpfen aber mit finanziellen Problemen, da bis heute nicht alle Kantone bereit sind – leider, muss man sagen –, ihre Beiträge an diese Schultypen zu leisten. Private zusätzliche Mittel sind im Sinne von Sponsoring auch nur im beschränkten Mass vorhanden, da die Schüler und die Jugendlichen in der Ausbildung und Aufbauphase noch keine Werbeträger des Spitzensportes sind.

Man wird mir nun entgegnen, es sei, wie oben erwähnt, grundsätzlich Sache der Kantone, solche Schulen zu fördern. Grundsätzlich ist das auch richtig. Bis es aber so weit ist, dass alle Kantone zur Einsicht kommen, dass es sinnvoll und nützlich ist, auch an solche Schulen Beiträge zu leisten, werden einzelne Schulen aus finanziellen Gründen bereits gezwungen sein, ihre Bemühungen einzustellen. Dies hat zur Folge, dass die wertvolle Aufbauarbeit zunichte sein wird, was ausserordentlich schade und bedauerlich wäre. Eine schnelle und wirkungsvolle Hilfe kann also nur durch den Bund erfolgen.

Es ist im übrigen bekannt, dass der Bund auch an andere Institutionen und Schultypen, nicht nur an die Universitäten, die grundsätzlich von den Kantonen finanziert werden müssen, beträchtliche Unterstützungsbeiträge leistet. Ich verweise diesbezüglich auf die Fachschulen im Sozialbereich, die der Bund mit rund 10 Millionen Franken unterstützt. Der Verweis, die Finanzierung der Sportmittelschulen sei allein Sache der Kantone, ist unter Berücksichtigung dieser Tatsachen also nicht stichhaltig.

In Anbetracht des Umstandes, dass den bestehenden Sportmittelschulen – ich rede nur von diesen – mit etwa einer halben bis einer Million Franken jährlich geholfen wäre, braucht es kein Gesamtkonzept, sondern lediglich einen neuen Budgetposten, der im Bereich der Eidgenössischen Sportschule Magglingen anzusiedeln wäre. Wenn ich zudem berücksichtige, dass die Sportschule Magglingen im vergangenen Rechnungsjahr im Vergleich zu den budgetierten Ausgaben etwa 1,7 Millionen Franken nicht beansprucht hat, liegt die Lösung bereits auf dem Tisch.

Wenn Sie der Überweisung der Motion zustimmen, setzen Sie zudem ein Zeichen für den regionalen Ausgleich an Gebirgskantone, die bemüht sind, für die Jugend in Sachen Bildung und Sport eine Pionierleistung zu erbringen.

Ich halte deshalb an der Motion fest und bitte Sie, diese zu überweisen.

Danioth Hans (C, UR): Ich möchte die Motion Hess Hans lebhaft unterstützen. Das Grundanliegen dürfte unbestritten sein, haben uns doch die Beispiele von erfolgreichen Sportmittelschulen im Ausland – vorab in Österreich – in den letzten Jahren drastisch vor Augen geführt, was eine Sportförderung im Rahmen einer ganzheitlichen pädagogischen Förderung bewirken kann.

Der Bundesrat vermag denn auch keine triftigen Einwände gegen die staatliche Förderung von solchen – mit ausserordentlichen Ausgaben verbundenen – Schulen vorzubringen. Wenn er das fehlende Gesamtkonzept der Spitzensportförderung geltend macht, bedeutet dies im Endergebnis ein Verschieben auf den Sankt-Nimmerleins-Tag. Wir brauchen nicht noch mehr Expertisen und schöne Konzepte, sondern wir müssen – um es mit den Worten unseres Sportministers zu sagen – aktiv und beherzt handeln! Dazu haben wir nicht nur die äusseren Bedingungen, sondern auch die neue verfassungsmässige Grundlage. In Artikel 68 Absatz 1 der neuen Bundesverfassung heisst es wörtlich: «Der Bund fördert den Sport, insbesondere die Ausbildung.»

Auch aus regionalpolitischer Sicht – Herr Hess hat es erwähnt – liegt der Vorstoss auf der richtigen Schiene. Solche Sportmittelschulen sind vorab in Berggegenden gelegen; sie lehnen sich teilweise an alte, traditionelle Klosterschulen an, die uns ein grosses pädagogisches und kulturelles Erbe übermittelt haben. Die gezielte Förderung der neuen Aufgabe nach dem Motto «mens sana in corpore sano» könnte nicht besser angesiedelt sein.

Wenn wir kürzlich schon 60 Millionen Franken in vernachlässigte Grossstadion gesteckt haben, ist es nicht mehr als recht

und billig, auch einen Bruchteil solcher Mittel in diese nicht minder bedeutende Aufgabe der gezielten Förderung eines naturnahen Spitzensportes zu investieren. Konzepte können dann gleichwohl – praktisch unter Auswertung von Erfahrungen – erarbeitet werden. Jetzt aber ist es Zeit zu handeln! Ich bitte Sie deshalb, diese Motion zu überweisen.

Brändli Christoffel (V, GR): «Machst Du aus einer Motion ein Postulat, dann hast Du den Salat!» Das hat mir einmal ein Bündner Parlamentarier gesagt. Ich habe mir hier auch die Frage gestellt, was wir mit einem Postulat gewinnen. Es kann durchaus das eintreffen, was Herr Danioth gesagt hat, nämlich dass man das verschiebt und am Schluss nichts hat. Oder es geschieht das, was der Darstellung des Bundesrates entspricht, nämlich dass man das in den Kontext der gesamten Bildungslandschaft Schweiz setzt, dass man ein Gesamtkonzept für die Förderung des Spitzensportes aufbaut. Ich meine, dass auch dieser Weg nicht richtig ist.

Es geht nicht darum, irgendwelche grossen Würfe zu machen, sondern es geht darum, eine gesetzliche Grundlage für einen bescheidenen, konkreten Förderungsauftrag zu schaffen. Die Formulierung ist vielleicht missverständlich. Es geht nicht nur um den Skirennsport, sondern auch um andere Spitzensportarten, die betrieben und gefördert werden. Es geht darum, dass wir uns nicht nur auf bestehende Sportmittelschulen beschränken, wobei diese eindeutig im Vordergrund stehen. Ich meine, dass man sich mit diesem Vorstoss auf das Wesentliche konzentriert und dafür eine gesetzliche Grundlage verlangt. Ich glaube, dass es richtig ist, wenn wir einen verbindlichen Auftrag erteilen. Der Vorstoss gibt dem Bundesrat genug Spielraum und geht in Richtung des Zieles, das auch der Bundesrat akzeptiert.

Ich möchte also davor warnen, diese Motion in ein Postulat umzuwandeln und damit allenfalls die Erarbeitung eines breitangelegten Gesamtkonzeptes zu veranlassen. Hier können wir mit wenig Mitteln konkret und effizient etwas tun. Ich bitte Sie deshalb, den Vorstoss als Motion zu überweisen.

Ogi Adolf, Bundesrat: Sie machen es mir, dem ehemaligen Direktor des Schweizerischen Skiverbandes, nicht leicht. Die Diagnose des Schweizer Sportes, wie sie Herr Hess vorgenommen hat, ist zweifellos richtig. Das ist so. Ich kann jeden einzelnen Satz unterstreichen. Das hat aber mit der Bedeutung des Sportes in der Schweiz zu tun. Das hat mit der Bedeutung des Sportes in der Gesellschaft zu tun. «Wir» sind glücklich, wenn die Schweiz übermorgen abend das Fussballspiel gegen Italien gewinnt. Dann sind «wir» es, die gewonnen haben. Wenn das Spiel anders ausgeht, hat der Sport nur eine zweitrangige Bedeutung. Das ist so. Deshalb stellt sich die Frage, wie weit der Bund den Sport unterstützen soll. Soll er nur den Breitensport unterstützen, oder soll er auch den Spitzensport unterstützen?

Ich möchte Sie bitten, drei Überlegungen zur Kenntnis zu nehmen:

1. Die Motion greift das grundsätzliche Problem der Förderung des Spitzensportes durch den Staat auf. Hier geht es jetzt darum, dass Sie sich Gedanken machen darüber, ob der Spitzensport auch durch den Staat gefördert werden soll oder nicht. Bisher ist das nicht so gewesen. Die Zielrichtung des Vorstosses konzentriert sich – ich muss das sagen – auf eine Sportart – die mir sehr sympathisch ist – und sie konzentriert sich auf einen Schultypus. Es könnte Probleme geben, weil hier nur der Skisport angesprochen ist. Die anderen Sportarten sind in diesem Sinne nicht angesprochen. Die Problematik muss aber im Kontext der Bildungslandschaft gesehen werden und der Vielfalt der Sportarten entsprechen. Wenn Sie uns mit dieser Motion einen Auftrag gäben, wäre vielleicht doch die Überlegung zu machen, dass man sich nicht nur auf eine Sportart und auf einen Schultypus konzentriert, sondern das Ganze einbeziehen würde. Die Verbindung Beruf-Schule-Sport ist ausserordentlich wichtig. Es ist wichtig, dass der Spitzensportler auch lesen, rechnen und schreiben kann, wenn ich das so einfach sagen darf. Deshalb habe ich eine Arbeitsgruppe eingesetzt, die beispielsweise auch den Beruf des Sportlers – desjenigen, der halt nur

Fussball spielt, Eishockey spielt oder Ski fährt – etwas näher daraufhin prüfen soll, ob eine Besserstellung in der Gesellschaft möglich ist. Die Arbeitsgruppe ist eingesetzt. Die Idee soll jetzt geprüft werden. Ich hoffe, dass bis Ende Jahr vielleicht einige recht interessante Vorschläge vorliegen werden.

2. Der heutige Verfassungsauftrag verlangt primär die Förderung des Breitensportes. Eine sekundäre Förderung des Spitzensportes ist möglich, ist erstrebenswert, aber es ist eine sekundäre Förderung. Der Bund hat sich, vielleicht mit Ausnahme von einigen wenigen Beschlüssen, eigentlich nicht in diese sekundäre Förderung hineinbegeben, er hat diese nicht vorgenommen.

3. Es bedarf eines Gesamtkonzeptes zur Spitzensportförderung in der Schweiz. Dieses Gesamtkonzept müsste eine Analyse beinhalten, und es müsste festgestellt werden, wo die Schweiz im harten internationalen Konkurrenzkampf noch Möglichkeiten hat und wo diese Möglichkeiten nicht vorhanden sind. Eine Unterstützung, die sich nicht auf erfolgsorientierte Sportarten und die traditionellen Sportarten konzentriert, die weiter gehen würde, ist im heutigen Umfeld und in der heutigen Situation – ich denke an die Finanzen – nicht möglich. Wir müssen das offen zur Kenntnis nehmen. Das VBS wird sich im Rahmen seiner Aufgaben, die es mit dem Transfer des Bereiches Sport übernommen hat, mit dem Gesamtkonzept auseinandersetzen. Dieses hoffen wir Ende Jahr vorzulegen, und da muss grundsätzlich die Diskussion erfolgen – auch hier im Rat –, ob man weiter gehen will als heute. Wenn ich an die finanzielle Situation des Bundes und auch daran erinnere, wie schwierig es war, den Betrag von 60 Millionen Franken für den Bau von Sportstätten einzusetzen, glaube ich nicht, dass die Mehrheit des Parlamentes damit einverstanden sein wird, hier weiter zu gehen als bisher. Ich bitte Sie, der Umwandlung der Motion in ein Postulat zuzustimmen. Wir werden die Sache angehen; aber wenn Sie uns mit einer Motion verpflichten, die Förderung der Sportmittelschulen durch den Bund an die Hand zu nehmen, dann muss ich Ihnen sagen: Wir können das nicht nur auf Engelberg konzentrieren könnten, sondern wir müssten es auch auf die bestehenden Schulen ausrichten, z. B. in Davos, aber auch in Brig und Martigny. In diesem Sinne bitte ich Sie, dem Bundesrat zu folgen und die Motion als Postulat zu überweisen.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion	15 Stimmen
Dagegen	14 Stimmen

*Schluss der Sitzung um 19.30 Uhr
La séance est levée à 19 h 30*

Sechste Sitzung – Sixième séance

Dienstag, 8. Juni 1999

Mardi 8 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Rhinow René (R, BL)/Schmid Carlo (C, AI)

99.400

Parlamentarische Initiative (WBK-NR)

Lehrstellenbeschluss II

Initiative parlementaire (CSEC-CN)

Arrêté II sur les places d'apprentissage

Bericht und Beschlussentwürfe der WBK-NR vom 22. Januar 1999 (BBI 1999 3087)
Rapport et projets d'arrêté de la CSEC-CN du 22 janvier 1999 (FF 1999 2819)

Stellungnahme und Anträge des Bundesrates vom 1. März 1999 (BBI 1999 3111)
Avis et propositions du Conseil fédéral du 1er mars 1999 (FF 1999 2842)

Beschluss des Nationalrates vom 18. März 1999
Décision du Conseil national du 18 mars 1999

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Au printemps 1997, dans le cadre du programme de revitalisation de l'économie, qui ascendait à 500 millions de francs, les Commissions de la science, de l'éducation et de la culture proposaient de dégager immédiatement un crédit de 60 millions de francs pour essentiellement sauver et créer des places d'apprentissage. Le Parlement, à une large majorité, acceptait cette proposition sous forme d'un arrêté, l'arrêté sur les places d'apprentissage du 30 avril 1997, qui prendra fin en août de l'an 2000. L'objectif prioritaire de cette décision était d'inciter patrons et associations professionnelles à prendre leurs responsabilités et à collaborer activement à la formation des jeunes, des apprentis en particulier. Un rapport d'évaluation établi en août de l'année dernière a permis de confirmer la création de 5000 places d'apprentissage nouvelles et de recenser 210 projets en cours de réalisation. On peut dire en conclusion que cet arrêté a donc atteint son objectif.

Simultanément, le Département fédéral de l'économie a mis sur pied un groupe de travail chargé d'étudier une nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle. La complexité de notre organisation suisse, basée sur le système dual, proche des cantons et des associations, complique sérieusement les opérations, même si la nouvelle constitution votée en avril dernier confère à la Confédération la compétence de régler la formation professionnelle.

Le projet de loi mis en consultation le 5 mai 1999 tient compte de ces nouvelles compétences et permettra, nous en sommes certains, d'améliorer le système de formation à l'échelle nationale. Ce qui n'est pas un mince défi, même si en ces mois nous évoquons en permanence l'Europe. Le projet de loi, d'après les projections du Département fédéral de l'économie, devrait être opérationnel au 1er janvier 2003.

Compte tenu de l'évolution du marché du travail, d'une part, et de la démographie, d'autre part, il est apparu à la CSEC-CN qu'il y aura, entre août 2000 et le 1er janvier 2003, un vide dangereux et une coupure préjudiciable aux jeunes, dans l'effort consenti par la Confédération dans l'arrêté fédéral I sur les places d'apprentissage.

Aussi, cette commission propose un deuxième arrêté fédéral allouant un crédit global de 100 millions de francs pour quatre ans, qui devrait assurer la continuité générale des mesures adoptées en 1997. Ces mesures mieux ciblées proposent quatre champs d'action principaux, soit:

1. l'aménagement de possibilités de formation dans des domaines pointus, en particulier dans les domaines et les segments des technologies et des services complexes, de pointe;

2. l'aménagement de possibilités de formation dans des domaines pratiques à très fortes possibilités évolutives;

3. l'encouragement et la sensibilisation au choix de la profession en faveur des femmes;

4. intégration des jeunes ayant du retard ou des difficultés scolaires en développant de nouveaux emplois à leur portée, tout en motivant les plus doués dans les nouvelles voies – je pense surtout aux HES – décidées par la Confédération.

Face au projet de la CSEC-CN portant sur 100 millions de francs, le Conseil fédéral a opposé une proposition de 75 millions de francs.

Il n'y a aucune divergence sur le fond puisque les 100 millions de francs sont prévus pour financer des mesures devant s'étaler sur une période de quatre ans, alors que les 75 millions de francs s'étalent sur trois ans seulement. Il s'agit d'un problème de timing uniquement. Le Conseil fédéral ne veut pas de deux bases légales visant le même objectif et s'appliquant simultanément. Le Conseil national, quant à lui, ne veut pas de rupture de l'effort consenti si, par hypothèse, la loi sur la formation professionnelle n'était pas prête en 2003; tout en ayant par contre décidé une réduction de 25 millions de francs si cette loi entrait en vigueur au 1er janvier 2003. Malheureusement pour le Conseil fédéral, peut-être heureusement pour les apprentis, le Conseil national, lors du vote sur l'ensemble, a adopté, par 156 voix sans opposition, la version de sa commission (BO 1999 N 436).

Votre commission, à l'unanimité, a fait de même et, pour éviter une Conférence de conciliation difficile, je vous invite à soutenir la décision du Conseil national.

Bieri Peter (C, ZG): Der Lehrstellenbeschluss hat mein ganz besonderes Interesse geweckt, weil ich selber auf der Stufe der Berufsbildung tätig bin. Selbst in meinem Berufsfeld, der Landwirtschaft, wo bereits eine lange Tradition existiert, müssen wir heute neue Wege gehen. Auch wir müssen uns trotz starkem Rückgang der Lehrlingszahlen anstrengen, geeignete Lehrstellen für den beruflichen Nachwuchs zu finden. Unsere Lehrlinge kommen mit unterschiedlichsten Voraussetzungen zu uns. Sie erlernen die Landwirtschaft vielfach als einen Zweitberuf oder wollen nach unserer Ausbildung einen zweiten Beruf erlernen. Dazu wünschen sie Flexibilität bei den Ausbildungsgängen, Durchlässigkeit bei den Übergängen vom Erst- zum Zweitberuf und, wenn sie in eine Berufsmaturitätsschule eintreten wollen, in Grundlagenfächern günstige Voraussetzungen für einen erfolgreichen Einstieg in die weitere Ausbildung. Dies wiederum fordert uns als Lehrer, da wir sowohl die Begabteren als auch die eher Schwächeren zum Berufsziel führen wollen.

Als Landwirtschaftslehrer pflege ich regelmässige Kontakte zu meinen Kolleginnen und Kollegen der gewerblich-industriellen und der kaufmännischen Berufsschule. Im Hinblick auf dieses heutige Traktandum habe ich denn auch mit dem Leiter unseres kantonalen Berufsbildungsamtes gesprochen, um zu erfahren, wie er die Umsetzung des Lehrstellenbeschlusses I erfahren hat und welche Vorstellungen vom und Erwartungen an den Lehrstellenbeschluss II er hat.

Aufgrund dieser Auskünfte dürfen wir mit dem Erreichten zu Recht zufrieden sein. Mit dem Bundesbeschluss vom 30. April 1997 über Massnahmen zur Verbesserung des Lehrstellenangebotes für die Ausbildungsjahre 1997, 1998 und 1999 haben die eidgenössischen Räte mehr als nur ein Zeichen gesetzt; dieser Beschluss hat zu einer raschen Verbesserung der kurzfristigen Lehrstellensituation beigetragen. Die Lehrstellenknappheit und die mit dem Lehrstellenbeschluss ausgelöste Aufbruchsstimmung haben zudem bei den Akteuren der Berufsbildung und insbesondere bei den

Verantwortlichen der Kantone und der Verbände zu einer grundsätzlichen Überprüfung der Situation unserer Berufsbildung geführt.

Ich möchte im folgenden einige Erfahrungen aus meinem Kanton wiedergeben: Der Bundesbeitrag von knapp 400 000 Franken aus dem Lehrstellenbeschluss I hat inklusive Kantonsbeitrag und anderen Leistungen Projekte im Umfang von über 1 Million Franken ausgelöst, die der Schaffung von Lehrstellen und der Weiterentwicklung dienen. Obwohl die Situation im Kanton Zug nie eigentlich dramatisch war, haben wir doch die Lehrstellenzahl im Hinblick auf einen zusätzlichen Bedarf an 400 Plätzen bis zum Jahre 2001 erhöht. Aufgrund der bisher erzielten Resultate sollte es gelingen, dieses Ziel mindestens zu erreichen.

Einige der wichtigsten Projekte möchte ich hier kurz erwähnen:

In unserem kantonalen Berufsbildungsverbund kann sich jede Firma bei der Ausbildung der Lehrlinge auf die eigenen Stärken konzentrieren. Diese Firmen sind oft sehr innovativ und modern eingerichtet, verfügen aber nicht mehr über das Tätigkeitsspektrum, um Lehrlinge in eigener Regie im ganzen Berufsfeld auszubilden. Die Vollständigkeit der beruflichen Ausbildung wird durch eine übergeordnete Einsatz- und Ausbildungsplanung sichergestellt.

Der Zuger Berufsbildungsverbund ist insofern ein voller Erfolg, als bereits 40 Firmen und Institutionen, vorwiegend KMU, Mitglieder des Trägervereins geworden sind. Vorerst werden knapp 30 neue Lehrlinge eingestellt, wobei die Absicht besteht, diese Zahl im Verlauf der Weiterentwicklung auf etwa 60 Lehrlinge pro Jahr zu erhöhen. Die in dieser Frage federführende Volkswirtschaftsdirektion ist aufgrund ihrer Aussagen überzeugt, dass mit dieser Ausbildungsform bei den KMU im aufstrebenden modernen Dienstleistungsbereich noch viele Lehrstellen erschlossen werden können.

Der Kanton Zug ist bekanntlich auch ein Ort, wo sich High-Tech-Firmen und Dienstleistungsfirmen im Finanzbereich niedergelassen haben. Dies ergibt Lehrstellenmöglichkeiten im Informatikbereich. Diese treten an die Stelle der mechanischen und elektrotechnischen Berufe, die in unseren traditionellen Firmen auf dem Platz Zug während Jahrzehnten angeboten wurden. Die Erschliessung von Lehrstellen für Informatiker war bisher limitiert, weil die Lehrlinge zu Beginn der Lehre den Anforderungen auch einfacher Arbeitsplätze nicht gerecht werden konnten. Im Basisjahr werden nun die schulischen und praktischen Grundlagen vermittelt, was den Einsatz der Lehrlinge an anspruchsvollen Arbeitsplätzen in den Betrieben erleichtert.

Erfreulich ist das Ergebnis dieser Anstrengungen, können doch ab Sommer 1999 drei, ab Sommer 2000 sogar vier parallele Klassenzüge geführt werden, was gegenüber 1998 einer Verdoppelung der Lehrlingszahlen gleichkommt.

Auch im Rahmen der Berufseinführung sind wir in unserem Kanton neue Wege gegangen. Mit einer auf die Lehrbetriebe ausgerichteten, flexibleren Ausgestaltung konnte erreicht werden, dass die Betriebe ihre besonderen Firmenbedürfnisse gezielter abdecken können. Das Resultat darf sich sehen lassen, sind doch die Lehrlingszahlen in den technischen Berufen gestiegen.

Nach einem Berufsvorbereitungsjahr können bei uns auch schulisch schwächere Jugendliche oder Jugendliche mit Vorbildungslücken eine Lehrstelle finden. Im neu gestalteten Berufsvorbereitungsjahr werden die Jugendlichen in einem geeigneten Betrieb im Lernzielbereich des in Aussicht genommenen Berufes bereits gefördert. Parallel dazu besuchen die Jugendlichen an zwei Tagen pro Woche die Berufsschule, wo die schulischen Lücken geschlossen werden. Auch da können wir ein positives Resultat vermelden, haben doch danach alle Jugendlichen eine definitive Lehrstelle gefunden.

Ich wollte mit dieser Aufzählung der Massnahmen in meinem Kanton nicht unsere Leistungen hervorheben. Der zweite Zwischenbericht zur Evaluation des Lehrstellenbeschlusses I zeigt auch die Projekte in allen anderen Kantonen auf. Der Lehrstellenbeschluss II dient als Folgeprojekt zum Lehrstellenbeschluss I und gleichzeitig als Übergangprojekt zum neuen Berufsbildungsgesetz dem Anliegen, dass gezielte

Fortschritte gesichert werden können. Der Lehrstellenbeschluss II setzt die im vorangegangenen Beschluss gesetzten Schwergewichte der Förderung fort. Er führt mit den vier Stossrichtungen bestehende Arbeiten weiter, setzt aber auch neue Akzente.

Wichtig scheint mir, dass die Mittel prioritär an der Front – sprich in den Kantonen – eingesetzt werden, da die meisten Berufsbildungsprojekte zur Lehrstellenförderung letztlich lokal und regional von Verbänden, insbesondere von Firmen, von Behörden und von Berufsschulen, in enger Zusammenarbeit realisiert werden müssen. Wichtig ist allerdings auch, dass die Projektträger zur regionalen und gesamtschweizerischen Zusammenarbeit verpflichtet werden.

Ich bitte Sie aufgrund meiner persönlichen Erfahrungen und meiner Gespräche mit Vertretern unserer kantonalen Organisation im Bereich der Berufsbildung, diesem Gesamtkredit von 100 Millionen Franken im Lehrstellenbeschluss II zuzustimmen.

Jenny This (V, GL): Das meiste ist zwar gesagt worden; gestatten Sie mir zur Strukturproblematik auf dem Lehrstellenmarkt trotzdem zwei oder drei Anmerkungen.

Wir haben im qualitativ anspruchsvollen Segment High-Tech-Dienstleistungen offensichtlich zuwenig Lehrstellen. Die jungen Frauen treffen ihre Berufswahl in einem extrem engen Segment: 70 Prozent erlernen einen Beruf im Büro, im Gastgewerbe, im Hauswirtschaftsbereich oder im Gesundheitswesen. Informatik ist für sie praktisch inexistent. Für Jugendliche mit sozialem oder schulischem Manko ist es nach wie vor sehr schwierig, überhaupt eine Lehrstelle in der Privatwirtschaft zu finden. Die Ausbildungsbereitschaft der Wirtschaft geht zurück; es ist für die Lehrbetriebe nicht mehr attraktiv, Lehrlinge auszubilden. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis stimmt nicht.

In den Grossagglomerationen ist der Lehrstellenmangel viel akuter, als das auf dem Land der Fall ist. Verschiedene Branchen – Gastgewerbe, Tourismus und insbesondere auch die Bauwirtschaft – bieten permanent Lehrstellen an, ohne dass diese besetzt werden können. Darum begrüsse ich ausdrücklich den vom Nationalrat bereits gutgeheissenen Lehrstellenbeschluss II. Er zielt absolut in die richtige Richtung, und ich hoffe, dass er im vollen Umfang von 100 Millionen Franken gesprochen wird; das sind 25 Millionen Franken mehr, als es der Bundesrat vorsieht.

Zu den einzelnen Stossrichtungen erlaube ich mir zwei, drei Bemerkungen. Es ist sicher richtig, neue Ausbildungsmöglichkeiten im anspruchsvollen Bereich zu erschliessen. Diese sind aber nicht nur im sogenannten High-Tech-Bereich oder im Dienstleistungsbereich zu finden, auch in klassischen Handwerksberufen sind neue Technologien ein Muss. Gerade diese Berufe sollten aufgewertet werden. Soll das dafür Notwendige in der Ausbildung umgesetzt werden, bedarf es für die entsprechenden Berufsverbände enormer Mittel. Der Lehrstellenbeschluss II sollte deshalb auch diesen Bedürfnissen unbedingt Rechnung tragen.

Was die Senkung der Ausbildungskosten betrifft, möchte ich bei allen vorgeschlagenen Massnahmen darauf hinweisen, dass sie nur dann wirksam werden, wenn auch die betroffenen Kreise mit einbezogen werden. Wenn von einem Ausbau der schulischen Leistung gesprochen wird, sollte diese nicht nur dem Bedarf einzelner Unternehmungen Rechnung tragen, sondern wirklich der ganzen Branche. Eine Verzettelung der Kräfte ist unbedingt zu vermeiden.

Bezüglich der Integration von Frauen möchte ich darauf hinweisen, dass nicht Luftschlösser gebaut werden sollten, sondern auf die Unternehmerinnen und Unternehmer Rücksicht genommen werden sollte. Sie sollten mit einbezogen werden, denn sie sind es schliesslich, die Lehrlinge ausbilden oder eben nicht. Diesbezügliche Mängel mussten bereits im Zusammenhang mit dem Lehrstellenbeschluss I festgestellt werden.

Grundsätzlich ist es richtig, in den Nachwuchs zu investieren. In wen denn sonst, wenn nicht in den Nachwuchs? Die Ressourcen liegen nun einmal beim Nachwuchs. Das ist gut investiertes Geld. Gut ausgebildete Jugendliche werden weni-

ger häufig arbeitslos und fallen demzufolge auch weniger dem Staat zur Last.

Ich unterstütze deshalb den Gesamtkredit von 100 Millionen Franken gemäss Beschluss des Nationalrates mit voller Überzeugung.

Onken Thomas (S, TG): Wenn Herr Bundesrat Villiger jeweils die Liste der neuen teuren Begehrlichkeiten aufzählt, was er jüngst hier bei der Beratung der Staatsrechnung wieder getan hat, steht die Berufsbildung meist ganz zuoberst. Aber bei allem Verständnis für den geplagten Finanzminister muss ich sagen, dass das ein denkbar schlechtes Beispiel ist, denn die Berufsbildung hat meines Erachtens einen ausgewiesenen Nachholbedarf und sollte dezidiert gefördert werden.

Sieht man vom Fachhochschulbereich ab, ist sie in den letzten Jahren recht stiefmütterlich behandelt worden. In den Bereichen der höheren Bildung, der akademischen Bildung, sind die Milliarden sehr viel leichter geflossen als an die Basis der beruflichen Aus- und Weiterbildung. Auch Bundesrat und Verwaltung haben lange Zeit auf diesem Gebiet zuwenig Initiative entwickelt, die Zügel sozusagen schleifen lassen.

Ich erinnere daran, dass beispielsweise die Weiterbildungs-offensive Anfang der neunziger Jahre kläglich vorzeitig abgebrochen wurde, dass im Berufsbildungsbericht, den wir beraten haben, zwar eine ganze Liste von Neuerungen aufgezählt wird, aber durchwegs und sehr defensiv von Kostenneutralität die Rede ist, die gewahrt werden müsse; ich erinnere daran, dass im Impulsprogramm 1997 der bildungspolitische Ansatz völlig gefehlt hat – «Beton statt Bildung», «Gips statt Grips» war damals angesagt – und dass auch dieser Lehrstellenbeschluss II jetzt wieder auf einer parlamentarischen Initiative beruht.

Es war tatsächlich das Parlament, das damals mit dem Lehrstellenbeschluss I beim Impulsprogramm die Trendwende herbeigeführt hat. Dieser Lehrstellenbeschluss I hat auf dem damals äusserst angespannten Lehrstellenmarkt den Durchbruch zu einem Bundesengagement von immerhin 60 Millionen Franken gebracht. Er hat zu gezielten Aktivitäten beigetragen, statt bloss zu moralischen Appellen an die Lehrmeister, auf die sich der Bundesrat damals vorab beschränkt hatte.

Die Evaluation bestätigt heute die Zweckmässigkeit und auch die Nützlichkeit der getroffenen Massnahmen. Die Beurteilungen in dieser Evaluation fallen für mich sogar fast unglaubhaft positiv aus. Kaum ein Schatten der Kritik fällt auf diese Aktivitäten. Ich persönlich hege noch immer ein wenig den Verdacht, dass erstens die Mittel nicht nur in die unmittelbare, in die direkte Lehrstellenförderung geflossen sind, sondern teilweise eben auch in den administrativen «overhead», und dass zweitens zumindest teilweise mit diesem Geld statt entschieden neuen Förderungsimpulsen auch bereits bestehende Aufgaben mitfinanziert worden sind, beispielsweise die Berufsinformation.

Aber lassen wir das. Ich kann das im einzelnen auch nicht konkret belegen. Es gibt zwar gewisse Hinweise dafür, aber im grossen und ganzen bestätigen die beiden Evaluationsberichte, dass mit dem Geld zweckmässig und zielgerichtet umgegangen worden ist. 5000 Lehrstellen, so wird gesagt, konnten geschaffen, und die Ausbildungsleistungen in vielen Unternehmungen konnten damit verstärkt werden.

Nun aber ist eine gewisse Nachhaltigkeit angesagt. Das Erreichte muss gesichert, muss verstetigt werden. Es braucht mit diesem Beschluss eine Anschlussfinanzierung. Bei solchen Impulsprogrammen des Bundes stellt sich ja immer das Problem, dass sie auch von anderen Trägern aufgegriffen und aufgenommen werden müssen und weitergeführt werden sollten; sonst endet der Impuls sozusagen im Niemandsland, oder aber eine solche Anschubfinanzierung führt letztlich zu einem dauerhaften Bundesengagement, was eigentlich auch nicht die Meinung ist. Das Ausserordentliche sollte nicht zum Normalzustand werden.

Das ist also immer eine heikle Schnittstelle bei diesen Impulsprogrammen. Es wäre deshalb interessant zu hören, wie der Bundesrat die Anschubfinanzierung weiterzuführen und

zu verstetigen gedenkt. Inwieweit, in welchem Umfang gedenkt er also, diese neuen Erkenntnisse und Tätigkeiten auch in das Berufsbildungsgesetz, das ja jetzt in die Vernehmlassung geschickt worden ist, zu überführen? Vor allem wäre es auch interessant zu hören, wie er selber in Zukunft auf diesem Gebiet der beruflichen Aus- und Weiterbildung wieder vermehrt eigene Akzente zu setzen gedenkt und Kontinuität schaffen will. Denn es kann nicht sein, dass das weiterhin ständig nur durch das Parlament mit parlamentarischen Initiativen und Vorstössen angeregt werden muss. Der Bundesrat hat mit der Schaffung des Bundesamtes für Berufsbildung und Technologie eine wichtige und gute Voraussetzung geschaffen. Ich baue darauf, dass sich die Innovationskraft dieses Amtes auch durchsetzen wird, wenn es darum geht, die teilweise verkrusteten rechtlichen Bestimmungen, Reglemente und Curricula im Berufsbildungsbereich zu erneuern und wirklich zukunftsfähig zu machen. Denn das ist eine absolut unerlässliche Voraussetzung, wenn wir unsere berufliche Aus- und Weiterbildung auf dem hohen Niveau, das wir erreicht haben, auch wirklich festigen und in die Zukunft führen wollen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je vous remercie de votre accueil unanimement favorable à cet arrêté. Celui-ci n'est pas issu des forges du Conseil fédéral, mais il reçoit son approbation. Je peux d'emblée répondre à M. Onken qu'il n'y a pas eu d'esprit de compétition entre le Parlement et le Conseil fédéral au sujet de cet arrêté. Tout au contraire, dès le départ, nous avons été associés aux réflexions qui ont conduit à l'élaboration du projet de la commission du Conseil national puis à la décision du Conseil national. Dès le départ, nous avons dit que nous n'entendions pas faire quelque chose d'alternatif, puisque les travaux étaient engagés au sein de la commission du Conseil national, mais que nous la soutenions.

Pour ce qui concerne la suite et pour liquider ce problème, il y a maintenant la procédure de consultation au sujet de la loi sur la formation professionnelle. Les résultats de la consultation devraient permettre de l'enrichir de toutes les remarques critiques émises par les milieux intéressés. Nous avons prévu une durée de la consultation assez longue pour permettre au plus grand nombre possible de milieux intéressés de s'exprimer. Ensuite, il y aura le débat parlementaire qui permettra de faire le «fine tuning», l'appréciation de détail, de telle sorte que nous espérons que l'ouvrage qui sera achevé dans une année environ correspondra aux besoins actuels de la formation professionnelle et permettra d'affronter l'évolution des années prochaines.

Revenons à l'arrêté II sur les places d'apprentissage pour constater avec MM. Bieri, Jenny et Onken que le problème n'est pas tant quantitatif que structurel.

M. Jenny, en particulier, a repris un certain nombre de problèmes qui se posent. La demande des places d'apprentissage dans les segments aux exigences les plus élevées est plus forte que l'offre possible. Un exemple: dans le canton de Zurich, 200 places d'apprentissage dans le domaine de l'informatique ont été proposées, alors que 800 candidats avaient réussi les tests d'aptitude dans ce domaine. Donc, 600 jeunes auraient eu les moyens intellectuels et les connaissances techniques pour prendre une place d'apprentissage, et n'en ont pas trouvé dans le secteur de l'informatique. Pour les jeunes femmes, le choix est aujourd'hui fait dans un segment trop étroit. 70 pour cent d'entre elles entament un apprentissage dans l'un des domaines classiques de l'activité féminine: bureau, hôtellerie, restauration, économie familiale et santé. Seulement 5 pour cent des femmes optent pour une formation dans le domaine informatique. Dans une société culturellement différente, la société anglo-saxonne, c'est 40 à 50 pour cent de femmes qui sont actives dans le domaine de l'informatique, contre 5 pour cent seulement en Suisse: c'est dire le chemin qu'on a encore à parcourir et l'importance d'un effort particulier pour élargir le spectre des apprentissages qui sont choisis par les femmes.

Il y a aussi trop peu de places d'apprentissage pour les jeunes qui sont confrontés à des difficultés d'ordre social et sco-

laire, alors qu'il faut malheureusement constater que le nombre de jeunes qui sont dans ce cas est en augmentation. La disponibilité des entreprises – M. Bieri l'a aussi dit – à former des apprentis est en baisse. Cette évolution est aussi due à des facteurs structurels. Lorsqu'une entreprise est en mains étrangères – ce qui, pour moi, ne pose aucun problème de fond –, il faut constater que ça a un effet secondaire: souvent, les entreprises n'ont pas la même vision de l'apprentissage qu'un responsable d'entreprise suisse, qui, dans notre culture, est habitué à fournir aussi un effort pour la formation des jeunes.

Si on dit qu'une entreprise doit avoir une section ou des gens utilisés à la formation des jeunes, pour un Anglo-Saxon, ça paraît quelque chose d'un peu étrange, alors que les Suisses sont habitués à cela.

D'autre part, il y a le passage à l'activité tertiaire où, traditionnellement, les places d'apprentissage sont moins nombreuses que dans le secteur secondaire de l'industrie et de l'artisanat. On constate aussi une différence de situation entre les zones urbaines et les zones rurales. Dans les zones urbaines, les difficultés sont plus grandes que dans les zones rurales. Il y a aussi un certain nombre de secteurs économiques qui n'arrivent pas à trouver suffisamment d'apprentis. Il y a des places d'apprentissage restées libres dans l'hôtellerie, la restauration, le tourisme et le bâtiment.

L'évaluation de l'arrêté I, quoique avec des nuances, spécialement chez M. Onken, est positive. Cela rejoint notre propre appréciation. Grâce à cet arrêté I, on estime environ à 5000 le nombre de places d'apprentissage supplémentaires, en 1998, par rapport à l'année précédente. Cette évolution positive se poursuit. Les chiffres qu'on est en train de définir montrent que l'amélioration se poursuit, bien qu'on ne soit pas encore passé par le col qui nous ouvre des perspectives faciles. Les choses ne sont pas encore faciles, mais elles sont en voie d'amélioration.

Quelles sont les mesures les plus efficaces?

1. Les campagnes de promotion et d'information destinées à des publics ciblés. C'est peut-être ce que vous avez, par la bande, un petit peu critiqué, mais je crois que c'est quand même quelque chose d'utile. Ça a un aspect moins efficace sur le terrain, mais ça a un effet efficace stratégique, ça suscite l'intérêt du public cible, aussi bien du côté des apprentis que du côté des entreprises.

2. La gestion active des places d'apprentissage.

3. M. Bieri l'a évoqué: les structures communes de formation, dans la mesure où elles sont gérées de manière professionnelle. Les petites et moyennes entreprises peuvent se regrouper pour former des apprentis.

4. L'augmentation des composantes scolaires dans des segments de technologies aux exigences élevées: l'informatique, qui est évidemment l'exemple type.

5. L'élargissement des offres de formation transitoire: réapprentissage, stages pratiques pour l'intégration, et l'aménagement parallèle de possibilités de formation à connotation pratique.

L'arrêté II vise à atténuer les problèmes structurels par le biais de ces mesures qui se sont avérées efficaces, et les subventions versées par la Confédération devront encore à l'avenir davantage dépendre des prestations et de la qualité de celles-ci. Dès lors, l'arrêté II se fixe pour objectif de remédier aux problèmes structurels, d'assurer le lien jusqu'au moment de l'entrée en vigueur de la nouvelle loi fédérale sur la formation professionnelle.

Les objectifs doivent être atteints à travers trois mesures principalement, mais il y en a d'autres aussi: le renforcement de la disponibilité de l'économie à former des apprentis dans les segments à exigence élevée, l'encouragement de l'intégration systématique dans le monde du travail des groupes à problème et la promotion de l'égalité des chances entre jeunes gens et jeunes filles.

Un exemple concret dans le domaine de l'informatique: rappelez-nous quelques chiffres. En 1998 – déjà des chiffres assez impressionnants –, 800 à 900 informaticiens ont obtenu leur diplôme universitaire HES – «Fachhochschule». Au cours de cette même année, 100 jeunes ont obtenu leur certificat fé-

déral de capacité d'informaticien. Ces chiffres sont importants, mais si on les met en rapport avec les chiffres des besoins, on constate qu'on a encore un long chemin à parcourir, puisque 5000 à 7000 nouveaux informaticiens devraient chaque année arriver sur le marché du travail pour assurer la relève, pour atteindre le chiffre de 130 000 informaticiens. Or, par rapport aux chiffres que je donne, environ 1000 jeunes formés par an, c'est donc un nombre important de jeunes professionnels qui manquent.

Les femmes sont largement sous-représentées dans le domaine de la formation en informatique. Dès lors, notre office va lancer, dans différentes parties du pays, dix projets pilotes portant sur une formation de base d'une année en informatique. Dans ce contexte, 250 places d'apprentissage seront proposées, avec pour objectif d'initier méthodiquement les jeunes à la profession et de leur dispenser un enseignement approfondi. Les entreprises formatrices auront aussi la possibilité d'engager les apprentis déjà bien initiés à l'informatique. En outre, ces entreprises seront déchargées de la tâche exigeante qui consiste à donner aux apprentis une formation introductive. Cette mesure devrait faciliter l'engagement d'apprentis par les entreprises d'informatique. Les projets en question sont financés avec les crédits de l'arrêté I sur les places d'apprentissage. Voilà donc pour les projets pilotes.

Avec l'arrêté II, on devrait pouvoir étendre ces mesures à l'ensemble du pays. On aurait ainsi la possibilité de fournir 500 places supplémentaires de formation au cours de l'été 2000 et 2001, soit 1000 places de formation supplémentaires entre ces deux années. Le crédit de l'arrêté II sur les places d'apprentissage sera réparti comme suit: une moitié pour des projets d'importance nationale, une autre moitié répartie entre des projets organisés dans les cantons. Le montant sera attribué en fonction des critères suivants: taux de population, nombre de contrats d'apprentissage conclus, taux de chômage des jeunes et capacité financière.

En résumé, on ne fait rien d'absolument révolutionnaire par rapport à l'arrêté I sur les places d'apprentissage. Par contre, on élargit les expériences positives et on poursuit là où ça a bien marché jusqu'à maintenant. Mais c'était nécessaire, puisque la nouvelle loi sur la formation professionnelle n'est pas encore en vigueur.

Il y a une petite divergence entre votre commission et le Conseil fédéral. C'est une différence qui n'est pas fondamentale, mais de nature formelle. En réalité, le Conseil fédéral maintient son point de vue, mais se laisse faire douce violence et préfère voir aboutir rapidement l'arrêté II sur les places d'apprentissage plutôt que de mener un combat qui, somme toute, n'est pas un combat de fond, mais un combat de nature formelle. Il porte plus sur le chevauchement des années entre l'arrêté II sur les places d'apprentissage et l'entrée en vigueur de la nouvelle loi sur la formation professionnelle que sur un problème d'économies strictes. En ce sens, M. Villiger, conseiller fédéral, certainement, ne sera pas inquiet d'une décision qui ne correspondrait pas à la proposition du Conseil fédéral qui, pourtant, pense qu'il avait raison mais n'en fait pas une question de principe.

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

B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Massnahmen zur Verbesserung des Lehrstellenangebotes und zur Entwicklung der Berufsbildung

B. Arrêté fédéral relatif au financement des mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage et à développer la formation professionnelle

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

32 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates

2 Stimmen

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses**Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe

34 Stimmen

Dagegen

2 Stimmen

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht**La majorité qualifiée est acquise***Art. 2, 3***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen

(Einstimmigkeit)

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

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)Beschluss des Nationalrates vom 7. Juni 1999
Décision du Conseil national du 7 juin 1999

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Le 8 décembre 1998, notre Conseil a accepté l'arrêté fédéral autorisant l'engagement de l'armée pour assurer l'encadrement de requérants d'asile au niveau fédéral. Le Conseil national l'approuvait quant à lui le 16 décembre 1998.

Nous avons largement parlé de cet engagement et il est probablement inutile de revenir sur les faits par ailleurs clairement exposés dans le nouveau message du Conseil fédéral du 28 avril 1999. Rappelons tout au plus que compte tenu d'un nouvel afflux de réfugiés requérants d'asile, les capaci-

tés d'enregistrement de la Confédération se trouvent périodiquement dépassées. Malgré la mise à disposition de centaines de places, il s'est alors avéré nécessaire de mettre en place des structures nouvelles et transitoires et de demander à l'armée de prêter aide et assistance aux secteurs civils qui en ont la responsabilité. Quelques membres de notre Commission de la politique de sécurité se sont joints, au mois de janvier, à la commission du Conseil national pour visiter les installations de Gurnigelbad et de la Gantrischhütte. Nous étions conscients, en décembre, des exigences de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire et de la nécessité, pour le Conseil fédéral, de faire adopter un arrêté à chaque fois qu'il mobilise, pour des engagements d'appui, des troupes dépassant 2000 hommes ou qu'il le fait pour une durée de plus de trois semaines, ce qui est le cas ici. Nous avons jugé nécessaire cependant de faire figurer la date limite dans l'arrêté, ce à quoi le Conseil national s'était rallié.

Les centres ont certes pu être fermés momentanément ce printemps car le nombre de demandes était de nouveau inférieur à 4000 par mois. Les prévisions sont aujourd'hui à la hausse et le Conseil fédéral a pris, le 28 avril, un nouvel arrêté s'étendant au 30 avril 2000 au plus tard et permettant de mettre sur pied au maximum 800 militaires. Il nous demande de l'approuver.

Un avis du Département fédéral de justice et police est parvenu à vos commissaires. Il précise que l'arrêté doit contenir le but de l'engagement et sa durée, conformément à notre décision de décembre, mais contrairement à ce que nous avons décidé ce printemps à propos de l'engagement de l'armée pour la protection d'installations menacées.

J'aimerais cependant me faire ici l'interprète des inquiétudes qui sont apparues au sein de notre commission concernant l'engagement de l'armée. Certes, il semble aujourd'hui que les besoins en hommes pourraient diminuer quelque peu, mais qu'il s'agisse de soutien aux frontières, de protection d'ouvrages menacés, d'engagements à l'étranger ou de missions de longue durée dans les centres d'accueil, qu'il s'agisse des participations rituelles à toutes les grandes manifestations culturelles ou sportives, qu'il s'agisse encore des douze à seize régiments qu'exigera, le cas échéant, l'Expo.01 sur six mois, notre armée de milice est de plus en plus lourdement sollicitée pour l'accomplissement de tâches subsidiaires.

L'influence sur l'instruction est certaine, l'impact financier l'est aussi. L'engagement de l'armée est très économique pour la Confédération, mais il l'est certainement moins pour les citoyens et leurs entreprises. Lorsque, comme dans le cas de cet arrêté, on avance des économies de deux tiers pour la Confédération, il s'agit surtout de transferts de coûts. Autre chose encore: de même que le piéton oublie qu'il est un automobiliste dès qu'il a quitté sa voiture, de même nous avons tendance à oublier que les militaires que nous mobilisons sont des civils et que leur motivation à quitter leur travail et à rejoindre l'armée peut être très différente selon la mission qui leur est assignée. A n'en pas douter, certaines tâches subsidiaires s'inscrivent parfaitement dans l'instruction militaire des troupes qui les effectuent, mais d'autres en sont si éloignées que l'irritation de certains devient compréhensible lorsque, par exemple, soldats de milice, ils sacrifient leur dimanche pour assurer la maintenance d'installations quasi désertées par les occupants auxquels elles sont destinées. Les tâches subsidiaires actuellement programmées exigent des transferts de cours de répétition de 2000 en 1999. Malgré l'importance des effectifs de notre armée, il est donc à craindre que de sérieux problèmes ne surviennent à brève échéance, les employés et les patrons étant en droit de s'interroger sur la justification profonde d'une mobilisation anticipée ou supplémentaire pour guider, à semaine faite, des véhicules civils vers leurs places de parc, comme ce sera le cas pour Expo.01.

Forte de l'avis de droit délivré par le département, convaincue de la nécessité, de l'utilité et de la justesse de la mesure dans ce cas-là, votre commission a approuvé, à l'unanimité et avec 1 abstention, l'arrêté fédéral qui lui est proposé et vous propose donc d'en faire de même.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je ne partage pas l'opinion du Conseil fédéral ni celle de la commission, qui estiment que l'encadrement des réfugiés par l'armée constitue un succès, sur le principe: je n'y reviendrai pas car, comme l'a indiqué M. Rochat, président de la commission, nous avons, dans cette même Chambre, pris une décision de principe que je ne conteste pas, ou plus. Mais je demeure de l'avis que le recours à l'armée est disproportionné et contestable dans cette affaire.

Sur les modalités, il apparaît clairement – M. Rochat l'a développé suffisamment pour que je m'abstienne de répéter ses propos – que l'armée ne pourra pas durablement assumer cette tâche en plus de ses autres engagements. Ainsi, d'autres moyens doivent être envisagés, et on lit fort heureusement, à la page 5 du message dans la version française, qu'«en complément à la prolongation de l'engagement de l'armée, décidée le 14 avril 1999 par le Conseil fédéral, le Département fédéral de l'économie (DFE) prépare, de concert avec le DFJP, un engagement accru dans le domaine de l'asile de personnes astreintes au service civil.» C'est le moment!

Le message que nous sommes amenés à approuver aujourd'hui limite l'engagement de l'armée au 30 avril de l'an 2000. Ce sera, de mon point de vue, un maximum. A ce moment-là, il ne sera plus acceptable que le Conseil fédéral plaide le droit d'urgence pour, par exemple, renoncer à consulter les cantons et les milieux intéressés en prétextant la brièveté des délais.

Je ne refuserai pas l'entrée en matière dans la mesure où, comme déjà dit, il s'agit de confirmer une décision antérieure. Mais je n'accepterai pas, à l'avenir, que le Conseil fédéral se repose sur cet acquis sans proposer, à moyen terme, au Parlement et à la population, des solutions plus raisonnables et mieux adaptées à la situation, donc en se passant d'un engagement 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 Sicherheitspolitischen Kommissionen beider Räte haben die Vorlage vorberaten und dem Beschluss 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, dem 31. Mai, zu geben.

In der Wintersession des 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 5 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 weit verbreiteten Gewaltakten von Angehörigen oder Sympathisanten der Kurdischen Arbeiterpartei (PKK) beschloss der Bundesrat am 1. März 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 1999 zur Genehmigung unterbreitet. National- und Ständerat genehmigten ihn am 21. bzw. 20. April. Wie schon der Beschluss zur Betreuung von Asylsuchenden wurde auch dieser Einsatz vom Bundesrat befristet. Da die Frist am 1. Juli abläuft und da die Gefahrenlage insbesondere aufgrund des nun in der Türkei laufenden Prozesses gegen Herrn Öcalan weiter bestehen bleibt, hat der Bundesrat letzten Montag die Fortsetzung des Bewachungseinsatzes

der Armee im Grundsatz beschlossen. Auch dieser Entscheid wird dem Parlament in seiner nächsten Session zur Genehmigung unterbreitet werden. Da die beiden Armeeeinsätze zu Bewachung und Betreuung nebeneinander laufen, 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 hier zu befinden haben. Die gemachten 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. Angesichts der prekären humanitären Situation in Kosovo, der seit Anfang März neu ausgelösten massiven Fluchtbewegungen, der aufgrund der überforderten Aufnahmestrukturen in den Aufnahmeländern der Region zu erwartenden Weiterwanderung nach Westeuropa und 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 diesen Sommer in militärischer Hinsicht beigelegt werden kann, ist zu erwarten, dass immer noch eine grosse Zahl von Flüchtlingen, die zurzeit in Zeltlagern in Albanien und Mazedonien untergebracht sind, angesichts der umfangreichen Zerstörungen in Kosovo und des herannahenden Winters versuchen werden, nach Westeuropa zu gelangen. Die Empfangsstellen des Bundesamtes für Flüchtlinge (BFF) sind zurzeit zu über 100 Prozent ausgelastet. Sie wurden deshalb kurzfristig durch Zivilschutzanlagen und Armeegeäude, 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, 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 müssen, 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 1999 der Verlängerung des Einsatzes der Armee im Unterbringungs- und Betreuungsbereich für den Zeitraum nach Ablauf der geltenden Befristung bereits grundsätzlich zugestimmt. Der Bundesrat ist sich bewusst, dass der Antrag je nach Situation erhebliche Konsequenzen für die Dienstleistungsplanung, die Ausbildung sowie die Umrüstung und Umschulung der eingesetzten Truppen haben kann.

Sollte die Armee die Unterbringung und Betreuung in dem vollen Umfang von 2000 Asylsuchenden und gleichzeitig den

Bewachungsauftrag zum Schutze bedrohter Einrichtungen weiterführen müssen, müssen 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 die Betreuung mit zivilen Mitteln selber sicherzustellen, und nur in dem 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 für den Einsatz mehr als 2000 Angehörige der Armee aufgeboden 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 Bundesbeschluss soll daher der Bundesratsbeschluss vom 14. April 1999 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.

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

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 Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

99.021

Konstruktives Referendum. Volksinitiative

Référendum constructif. Initiative populaire

Botschaft und Beschlusssentwurf vom 1. März 1999 (BBl 1999 2937)
Message et projet d'arrêté du 1er mars 1999 (FF 1999 2695)

Rückweisungsantrag Plattner

Rückweisung an die Kommission

mit dem Auftrag, dem Plenum einen Gegenvorschlag zur Volksinitiative «Mehr Rechte für das Volk dank dem Referen-

dum mit Gegenvorschlag (Konstruktives Referendum)» vorzulegen, welcher entweder:

1. die Einführung des konstruktiven Referendums vorsieht, aber mit:

- eindeutigen und strengen Bedingungen für den möglichen Inhalt eines Gegenvorschlages, welche eine kohärente und verfassungskonforme Gesetzgebung sichern (z. B. Kennzeichnung im Rahmen der parlamentarischen Beratungen als «konstruktiver Gegenvorschlag» sowie Erfordernis eines Quorums von mehr als 5 Prozent der Mitglieder beider Räte);
- eindeutigen und verständlichen Bestimmungen über das Verfahren bei Vorliegen mehrerer konstruktiver und negierender Referenden und allfälliger Gegenvorschläge der Bundesversammlung zur selben Vorlage, sowie
- anderen Bestimmungen, welche allfällige Schwächen der Volksinitiative zu vermeiden helfen;

oder
2. die Einführung der allgemeinen Volksinitiative vorsieht, z. B. gemäss Vorlage B des Bundesrates zur Reform der Bundesverfassung.

Proposition de renvoi Plattner

Le projet est renvoyé à la commission

avec le mandat suivant: la commission est chargée de soumettre au plénum un contre-projet à l'initiative populaire «pour davantage de droits au peuple grâce au référendum avec contre-proposition (référendum constructif)», qui prévoie:

1. soit l'introduction du référendum constructif, mais avec:
 - des conditions précises et strictes applicables au contenu éventuel du contre-projet, destinées à garantir la cohérence et la constitutionnalité des textes législatifs (par ex. désignation sous l'expression de «contre-projet constructif» dans le cadre des travaux parlementaires, et quorum obligatoire de plus de 5 pour cent des membres des deux Chambres);
 - des dispositions claires sur la procédure à suivre en cas de dépôt de plusieurs référendums constructifs ou «négatifs» et éventuellement de plusieurs contre-projets de l'Assemblée fédérale sur le même objet; et
 - d'autres dispositions contribuant à prévenir les éventuelles lacunes de l'initiative populaire;
2. soit l'introduction de l'initiative populaire générale, p. ex. selon les modalités prévues par la partie B présentée par le Conseil fédéral relativement à la réforme de la Constitution fédérale.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Die Volksinitiative «Mehr Rechte für das Volk dank dem Referendum mit Gegenvorschlag (Konstruktives Referendum)» wurde am 25. März 1997 mit gut 123 000 gültigen Unterschriften eingereicht. Sie wird unterstützt vom Schweizerischen Gewerkschaftsbund, von der SP Schweiz, der Grünen Partei der Schweiz und der EVP. Weiter wird sie u. a. vom Verein Alpen-Initiative, vom Verkehrs-Club der Schweiz und vom Schweizerischen Friedensrat mitgetragen.

Das Volksbegehren verlangt, dass nicht nur ein negierendes Referendum gegen ein von der Bundesversammlung verabschiedetes Gesetz ergriffen werden kann, sondern dass 50 000 Stimmberechtigte oder 8 Kantone innerhalb von 100 Tagen auch eine Abstimmung über einen von ihnen unterbreiteten Gegenvorschlag zu einem Bundesgesetz oder zu Teilen daraus verlangen können. Sofern dies geschieht, können die Stimmberechtigten erklären, ob sie dem Bundesgesetz oder dem Gegenvorschlag zustimmen wollen. Das Abstimmungsverfahren richtet sich nach dem Prozedere bei einer Volksinitiative, der das Parlament einen Gegenvorschlag gegenüberstellt.

Wir, der Ständerat, behandeln die Volksinitiative als Erstrat. In der Kommissionssitzung vom 12. Mai haben wir deshalb zwei Vertreter des Initiativkomitees angehört. Die Initiative bringt nach Ansicht der Initianten eine qualitative Verbesserung der Volksrechte. Den Stimmberechtigten werde eine erhöhte Entscheidungsfreiheit eingeräumt. Es sei nicht mehr bloss ein Ja oder ein Nein zu einer Gesetzesvorlage des Parlamentes möglich, sondern man könne einzelne Kritikpunkte

der Vorlage verändern, womit Nulllösungen verhindert werden könnten und der Gesetzgebungsprozess beschleunigt würde.

Die Mehrheit der Staatspolitischen Kommission konnte der Argumentation der Initianten nicht folgen. So wie bereits der Bundesrat mit einer überzeugenden Botschaft die Ablehnung der Initiative beantragt, empfehlen auch wir diese Initiative ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung, und zwar mit 11 zu 1 Stimmen. Kollege Aeby beantragt Ihnen in einem Minderheitsantrag, Volk und Ständen die Initiative zur Annahme zu empfehlen.

Die eindeutige Stellungnahme der Kommissionsmehrheit basiert auf den folgenden sieben Überlegungen:

1. Wir erachten die Einführung eines konstruktiven Referendums nicht als qualitative Verbesserung der Volksrechte, sondern im Gegenteil als eine Gefährdung nachvollziehbarer Entscheide und damit als Abschreckung für Bürgerinnen und Bürger, ihre Rechte wahrzunehmen.

2. Im Gegensatz zur Ansicht der Initianten dürfte nach unserer Überzeugung recht häufig der Fall eintreten, wo mehr als ein Referendum ergriffen wird. Man stelle sich beispielsweise einen Abstimmungskampf über die Mehrwertsteuergesetzgebung mit einem konstruktiven Referendum vor! Jede Organisation müsste versucht sein, ihr unterlegenes Interesse mit einem konstruktiven Referendum einzubringen, sobald eine andere Gruppierung dies ebenfalls macht. Daneben ist das Ergreifen eines ablehnenden Referendums immer möglich, und das mühsam errungene Gesamtkonzept des Parlamentes wäre gefährdet oder würde aufgebrochen.

3. Damit sind wir wohl beim grössten Nachteil des konstruktiven Referendums angelangt. Das Parlament muss sich im Widerstreit der Interessen zu einem Beschluss zusammenraufen, der zum Schluss in sich kohärent ist, die Bundesverfassung und auch das zwingende Völkerrecht respektiert. Die Bundesversammlung muss bei ihrer Gesetzgebungsarbeit immer den Gesamtzusammenhang eines Gesetzes im Auge behalten und unter dieser Optik einen mehrheitsfähigen Erlass erarbeiten. Mit dem konstruktiven Referendum dagegen könnten die Kohärenz der Gesetzgebung, allenfalls auch deren Übereinstimmung mit der Bundesverfassung oder dem zwingenden Völkerrecht, gefährdet werden.

In diesem Zusammenhang sei beispielsweise die 10. AHV-Revision erwähnt, die ein Auslöser für die Volksinitiative über das konstruktive Referendum war. Das Parlament betrachtete es als seine Pflicht, den Mehrleistungen in der AHV auch Einsparungen gegenüberzustellen, um angesichts der bedrohlichen Finanzsituation der AHV eine kostenneutrale Vorlage präsentieren zu können. Die schrittweise Heraufsetzung des Frauenrentenalters war unter diesem Aspekt unerlässlich. Ein konstruktives Referendum aber, das alle Verbesserungen des Gesetzes akzeptiert, das Frauenrentenalter aber bei 62 Jahren fixiert hätte, wäre die Antwort auf die notwendige Finanzierung dieser Massnahme schuldig geblieben, mit anderen Worten: Das konstruktive Referendum verleitet zum Rosinenpicken. Das aber kann unserem Staatswesen langfristig nicht bekommen.

4. Die Kommissionsmehrheit erachtet auch die Praktikabilität des Vorschlages als nicht gegeben. Sobald mehr als ein Referendum eingereicht wird, präsentiert sich der Abstimmungszettel in technischer Hinsicht so kompliziert, dass er eher einem Kreuzworträtsel als einer klaren Fragestellung ähneln würde. Politisch entsteht damit eine unübersichtliche Abstimmungssituation. Man denke auch an die Abstimmungsempfehlungen von Parteien und Organisationen, welche die Stimmberechtigten verwirren müssen und sie deshalb wohl eher von der Urne fernhalten, als sie zur Mitwirkung zu stimulieren.

5. Der Vergleich mit den Kantonen Bern und Nidwalden, welche ein konstruktives Referendum kennen, kann die Unbedenklichkeit des Vorschlages auf eidgenössischer Ebene nicht belegen. Zum ersten sind die bislang vorliegenden kantonalen Erfahrungen noch gering, und zum zweiten lässt sich bei diesen Fragen die kantonale Ebene nicht einfach auf die eidgenössische übertragen. Man denke nur an die Gesetzesinitiative, welche in den Kantonen funktioniert, auf Bundes-

ebene aber nicht opportun ist. Der Grund dafür liegt vor allem im Zweikammersystem, welches das föderalistische Element auch im Gesetzgebungsprozess berücksichtigt.

Dieses Element würde mit dem konstruktiven Referendum völlig ausgeschaltet.

6. Das konstruktive Referendum wäre eine Art Gesetzesinitiative, für die lediglich 50 000 Unterschriften benötigt werden. Alle Vorbehalte, welche gegenüber der Gesetzesinitiative vorgebracht werden, gelten auch – und noch vermehrt – für das konstruktive Referendum.

7. Die Staatspolitische Kommission ist nicht der Ansicht, dass die Volksrechte ein für allemal in Stein gemeisselt seien und keine Weiterentwicklung möglich sei. Der Bundesrat hat in seinem Projekt zur Reform der Volksrechte entsprechende Vorschläge unterbreitet, die in unserer Verfassungskommission gut aufgenommen worden sind. Aber das konstruktive Referendum haben wir auch dort nie in Betracht gezogen.

Das veranlasst mich, noch einen Satz zum Rückweisungsantrag Plattner zu sagen, welcher der Kommission nicht vorgelegen hat. Ich kann deshalb dazu auch nicht im Namen der Kommission Stellung nehmen, sondern nur meine persönliche Meinung äussern. Kollege Plattner verlangt die Rückweisung der Vorlage an die Kommission mit einem alternativen Auftrag: Wir sollen eine verbesserte Vorlage der Volksinitiative vorlegen, welche deren Mängel vermeidet. Wie Sie gehört haben, ist die Initiative gemäss Kommission aber mit so gravierenden Nachteilen verbunden, dass diese kaum zu beheben sind. Als zweite Möglichkeit sieht Kollege Plattner vor, dass ein Gegenvorschlag im Sinne der allgemeinen Volksinitiative vorgelegt werden könnte. Auch wir, Kollege Plattner, sind in der Tat der Meinung, dass die allgemeine Volksinitiative eine Alternative zum konstruktiven Referendum sein könnte. Aber dieser Vorschlag besteht ja schon, und er wird schon diskutiert, denn die allgemeine Volksinitiative ist Gegenstand des Reformpaketes, welches der Bundesrat zu den Volksrechten unterbreitet hat. In der Subkommission «Volksrechte» der Verfassungskommission haben wir diesen Vorschlag sehr positiv aufgenommen. Deswegen erübrigt sich eine Rückweisung an die Staatspolitische Kommission zur Ausarbeitung einer Vorlage über die allgemeine Volksinitiative, weil dieses Thema Gegenstand der Beratung in der Verfassungskommission ist.

Ich bitte Sie im Namen der grossen Mehrheit der Kommission, dem Entwurf des Bundesrates, die vorliegende Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen, zuzustimmen.

Wicki Franz (C, LU): Auf den ersten Blick hat das konstruktive Referendum für mich an sich etwas Bestechendes. Es kann eine Verfeinerung der direkten Demokratie bewirken und bringt ein dynamisches Element in die Volksrechte. Es erlaubt nicht nur, wie das Referendum, ein Gesetz ausser Kraft zu setzen und dann zu warten, bis etwas Besseres kommt, sondern mit dem konstruktiven Referendum kann ein Bestandteil einer Vorlage ausgewechselt werden, und die so abgeänderte Vorlage wird dann in Kürze in Kraft gesetzt.

In der Verfassungskommission und in der Staatspolitischen Kommission haben wir uns mit diesem Modell eines neuen Volksrechtes eingehend auseinandergesetzt. Bei der näheren Betrachtung bin ich zum Schluss gekommen, dass wir das konstruktive Referendum auf Bundesebene nicht einführen sollten. Ich kann mich im grossen und ganzen den Kontra-Argumenten anschliessen, welche unsere Berichterstatterin, Frau Spoerry, vorgebracht hat, und möchte noch zwei Gründe hervorheben, die mir besonders wichtig erscheinen.

1. Die Konsensfunktion unseres Parlamentes: Im heutigen schweizerischen demokratischen Ablauf hat das Parlament die wichtige Aufgabe, Gesetze zu erarbeiten, die mehrheitsfähig sind, also über alle Grenzen hinweg einen Konsens zu finden. Dem Parlament kommt so eine Ausgleichsfunktion zu. Unser föderalistischer und von unterschiedlichsten Interessen und politischen Kräften geprägter Staat ist auf diese Ausgleichsfunktion angewiesen. Im konstruktiven Referendum liegt jedoch die Gefahr, dass dieses politische Instrument zum politischen «Jekami» benützt wird, denn jede politische Gruppierung erhält die Möglichkeit, aus einer Vorlage

das herauszupflücken, was ihr gefällt, und das abzulehnen, was sie als Belastung empfindet.

2. Zur Frage der praktischen Umsetzung der Ideen des konstruktiven Referendums: Wenn ich mir die Muster der Stimmzettel ansehe, wie sie im Anhang zur Botschaft zu finden sind, ist das Problem offensichtlich. Das Abstimmungsverfahren wird noch komplizierter, denn es ist damit zu rechnen, dass dem Volk nebst der Vorlage aus dem Parlament gleichzeitig mehrere Gegenvorschläge zur gleichen Vorlage vorgelegt werden müssen. Sobald aber zu einer Parlamentsvorlage gleichzeitig mehr als zwei Gegenvorschläge oder ein negierendes Referendum und ein Gegenvorschlag vorliegen, sind im Rahmen einer parallelen Abstimmung dermassen viele Hauptanträge, Subeventualanträge und Stichfragen zu stellen, dass das Ausfüllen der Stimmzettel zu einer höchst verwirrenden Angelegenheit wird. Dies betont auch der Bundesrat in seiner Botschaft zu Recht.

Ich glaube nicht, dass daraus eine Zunahme des Interesses der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger an politischen Fragen resultiert; eher ziehen sich die Stimmbürger zurück und interessieren sich noch weniger für politische Fragen. Damit ist aber unseren Volksrechten und unserer Demokratie nicht gedient.

Noch ein Wort zum Antrag Plattner auf Rückweisung. Auf den ersten Blick möchte ich auch sagen: Warum sollten wir nicht noch einmal über die ganze Sache beraten? Denn dieses Modell des konstruktiven Referendums hat etwas für sich. Aber die Rückweisung an unsere Kommission bringt nichts. Einerseits haben wir uns in der Staatspolitischen Kommission ganz klar mit 11 zu 1 Stimmen entschieden, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen. Andererseits steht die Einführung der allgemeinen Volksinitiative nach wie vor bei der Verfassungskommission zur Diskussion. Frau Spoerry hat es gesagt: Schon nächsten Dienstag werden wir uns damit befassen. Es macht daher keinen Sinn und wäre auch ineffizient, wenn die SPK sich parallel zur Verfassungskommission mit dieser Materie auseinandersetzen würde. Ich nehme an, dass der zuständige Subkommissionspräsident, Herr Frick, uns darüber orientiert, wo wir in der Verfassungskommission bezüglich der Beratung der Vorlage B (Volksrechte) eigentlich stehen. Ich stimme dem Entwurf des Bundesrates und dem Antrag der Kommissionsmehrheit zu.

Aeby Pierre (S, FR): En acceptant la Constitution fédérale réformée, par une petite majorité c'est vrai, mais de manière claire, le peuple a donné le signal qu'il partageait le point de vue du Conseil fédéral et du Parlement d'aller vers des réformes assez fondamentales pour nos mécanismes démocratiques et institutionnels.

Avec la nouvelle Constitution fédérale, nous avons ouvert la porte. Nous sommes sur le seuil d'une pièce qu'il faut aujourd'hui meubler avant de pouvoir l'habiter. Nous savons que les réformes projetées par le Conseil fédéral sont fondées sur trois à quatre volets: la réforme de la constitution qui est un exercice liquidé, la réforme des droits populaires (projet B), la réforme de la justice (projet C), la réforme du Gouvernement qui s'ensuivra et peut-être aussi une réforme des mécanismes parlementaires avec une révision de la loi sur les rapports entre les Conseils que nous avons entreprise dans les commissions ad hoc. Nous devons absolument tenir compte de ce vent favorable aux réformes.

Quelle est la situation aujourd'hui? Nous la connaissons et je suis étonné des propos de Mme la rapporteure et de M. Wicki. Nous savons quelle est la situation en ce qui concerne le projet B «Réforme des droits populaires». Nous savons que le projet B est quasiment mort-né. Nous savons que nous n'allons pas pouvoir le mener à terme et qu'il ne se trouvera pas une majorité parlementaire pour le soutenir, et c'est normal. Je crois que, lorsqu'on veut réformer les droits populaires, on ne peut pas prendre des droits au peuple, on ne peut que lui en donner plus. Pour avoir méconnu cette réalité toute simple, le Conseil fédéral s'est trompé en nous présentant un projet B qui prévoit l'augmentation du nombre de signatures pour le référendum et pour l'initiative populaire.

L'initiative populaire générale ne compense en aucun cas l'augmentation du nombre de signatures.

Alors, nous sommes dans un courant de réformes et nous n'aurons sous peu absolument plus rien à proposer concernant les droits populaires, car je ne crois pas, comme vous, Madame Spoerry, qu'il se trouve aujourd'hui au Parlement une majorité pour sauver l'initiative populaire générale. Je ne crois pas que nous arriverons à extraire l'initiative populaire générale du projet B et à la présenter un jour comme telle, en votation populaire. C'est donc un leurre que de dire que l'initiative populaire générale remplace l'initiative que je défends aujourd'hui, c'est-à-dire l'initiative «pour un référendum constructif».

Sauf erreur de ma part, la commission du Conseil national a déjà rejeté le projet B et, malgré les artifices que nous sommes actuellement en train de chercher au sein de la Commission de la révision constitutionnelle, nous n'allons pas trouver de solution pour le sauver. A l'inverse de ce qu'a fait la commission, nous devrions considérer le référendum constructif comme l'occasion unique de voir aboutir une réforme des droits populaires ces toutes prochaines années. Nous n'avons pas le droit d'écarter cette possibilité en n'entrant simplement pas en matière et en recommandant au peuple de rejeter cette initiative.

De quoi s'agit-il en fait? De rien de très compliqué. Il s'agit simplement de donner aux citoyennes et aux citoyens la possibilité d'intervenir de manière positive sur un texte de loi, en proposant une alternative au non pur et simple du référendum traditionnel auquel nous sommes habitués; ce non pur et simple qui souvent a le défaut de cumuler les opposants de divers bords et de freiner les ardeurs parlementaires ou gouvernementales en matière de réformes. Le référendum traditionnel est un frein plus souvent qu'il n'est un accélérateur de réformes et de progrès en toute matière.

Dans l'argumentation développée, j'ai l'impression qu'aussi bien le Conseil fédéral dans son message d'ailleurs que la majorité de la commission considèrent le citoyen et la citoyenne suisses comme des personnes incapables de discerner quels sont les enjeux d'une votation populaire. Je ne sais pas si vous avez déjà fait des tests d'orientation professionnelle, si vous avez déjà pris un magazine et fait un concours pour gagner une voiture ou des vacances, mais c'est beaucoup plus compliqué que le bulletin de vote qui semble vous effrayer et auquel d'ailleurs les citoyens de Berne et de Nidwald sont habitués, puisque ces deux cantons connaissent un système tout à fait analogue à celui du référendum constructif proposé par l'initiative en question. Je crois bien que c'est plutôt une forme de crainte du peuple qui s'exprime ici. C'est une tendance des gouvernants, des parlements aussi de croire que le peuple ne comprend pas, dès que c'est un peu compliqué, qu'il n'est pas à même de juger des enjeux. Ça, c'est une vision que je ne peux personnellement pas accepter. Le peuple sait très bien voir ce qui est important, sait voter sans se tromper, et le peuple suisse a une très longue expérience et un grand savoir-faire en matière d'expression des droits populaires.

J'aimerais tout de même rappeler qu'un référendum constructif ne peut être déposé que si le projet a été formellement défendu au Parlement par un certain nombre de députés, que ce soit au Conseil des Etats ou au Conseil national. On ne peut pas inventer. Ce n'est pas un groupement de citoyens, un parti politique qui peut inventer l'objet d'un référendum constructif.

Un référendum constructif doit avoir fait l'objet d'une proposition formelle dans le débat parlementaire, soutenue au moins par trois conseillers aux Etats ou dix conseillers nationaux. Ce n'est pas beaucoup, c'est vrai. On aurait peut-être pu augmenter ce nombre dans un contre-projet; mais vous n'avez pas voulu entrer en matière, la discussion est donc close.

En tout cas, on ne peut pas dire que ces référendums multiplieraient se multiplier. Dans les débats parlementaires, les propositions qui aboutissent devant le Parlement ne sont pas légion, et il est tout de même extrêmement rare qu'on ait deux, trois ou quatre propositions de minorité par rapport à un objet. S'il n'y a pas eu de proposition de minorité ou de propo-

sition individuelle largement soutenue, il n'est pas possible à mes yeux de déposer un référendum constructif. C'est en tout cas l'interprétation très nette et sans équivoque que l'on doit donner au texte de l'initiative.

Vous avez cité l'exemple de la 10e révision de l'AVS. Je ne vois pas où, dans la 10e révision de l'AVS, si le référendum constructif avait permis de dire oui à la révision et non à l'augmentation de l'âge de la retraite des femmes, le résultat aurait manqué de cohérence. Il avait des incidences financières, vous l'avez dit, mais ça n'a rien à voir avec la cohérence législative de notre ordre juridique. Je considère que le système voulu par l'initiative ne met absolument pas en péril la cohérence de notre ordre juridique.

C'est pour ces raisons que, comme unique représentant de la minorité, je vous demande de recommander au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative. Je crois qu'elle s'inscrit, mais alors tout à fait, dans l'euphorie qui veut que nous soyons dans une période de réformes. Et ne pas faire ce pas, c'est faire preuve d'une frilosité impardonnable à mes yeux. J'espère donc que vous pouvez partager mon point de vue et soutenir la proposition de minorité.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Herr Aeby hat die hauptsächlichsten Gründe alle schon genannt, welche auch mich dazu bewegen, es nicht einfach dabei bewenden zu lassen, dass dieser Rat das konstruktive Referendum ablehnt und die Initiative dem Volk vorlegt. Ich will sie nicht noch einmal wiederholen. Ich wähle vielleicht einen etwas anderen Ausweg aus dieser Situation, als Herr Aeby ihn vorschlägt, denn ich finde es wirklich schade, wenn diese grundsätzlich doch sehr positive Idee – das wurde ja auch von der Kommissionspräsidentin und von Mitgliedern der Kommission gesagt – einfach so verworfen wird.

Mir scheint, dass die Gründe, die auf der technischen Seite vorgebracht werden, alle ohne weiteres widerlegt werden könnten – eine entsprechende Anstrengung beim Nachdenken in den Kommissionen und in den Räten natürlich vorausgesetzt. Es steht ja nirgends geschrieben, dass man die Vorschläge des Initiativkomitees nicht abändern dürfe, wenn man einen Gegenvorschlag macht. Man könnte ohne weiteres relativ scharfe und klare Bedingungen setzen, damit etwas überhaupt als konstruktives Referendum, als ein konstruktiver Gegenvorschlag möglich wäre: Man könnte das Quorum der Zahl der Ratsmitglieder erhöhen, die den Vorschlag schon bei den parlamentarischen Beratungen einbringen müssen; man könnte auch verlangen, dass schon in der Kommission entsprechende Minderheitsanträge gestellt werden müssen usw., da sind der Phantasie keine Grenzen gesetzt. Ich glaube, diese Probleme lassen sich durch geeignet hohe Hürden so regeln, dass am Schluss die Befürchtungen hinfällig würden, das ganze arte zu einem «Jekami» aus, und man hätte viel zu viele technische Probleme.

Ich glaube aber umgekehrt auch, dass es heute eben Zeit dafür ist, dass man versucht, dem Volk und auch den politischen Akteuren eine etwas präzisere Einflussmöglichkeit auf die Gesetzgebung zur Verfügung zu stellen. Die Anlässe wurden genannt, die die Initianten dazu geführt haben, dieses konstruktive Referendum überhaupt vorzuschlagen: Es war der Mehrwertsteuerbeschluss, um den wir lange gerangelt haben – es ging um die Sätze von 6,2 und 6,5 Prozent, aufgeteilt in eines oder zwei Pakete –, und es war die 10. AHV-Revision. Beim Mehrwertsteuerbeschluss ging die Sache ja noch gut, indem das Volk dann beide Vorlagen angenommen hat; man kann sagen, das war schlussendlich relativ effizient. Bei der 10. AHV-Revision ging es ziemlich schief; auch wenn man nicht der Meinung ist, das Rücktrittsalter hätte heraufgesetzt werden müssen, muss man sagen, dass man sich mit diesem Husarenritt jetzt einfach drei Volksinitiativen eingehandelt hat, die alle noch beraten und diskutiert und dem Volk – eine nach der anderen – vorgelegt werden müssen. Dies, weil sich viele Gruppierungen die Zwangslage nicht gefallen lassen wollten, einem Paket zuzustimmen, das gleichzeitig zwar etwas sehr Erwünschtes, aber auch etwas sehr Unerwünschtes enthielt. Dieses Beispiel zeigt, dass es sehr günstig gewesen wäre, man hätte dort mit einem kon-

struktiven Referendum eingreifen und dem Volk schliesslich die Frage vorlegen können, ob es jetzt eine Finanzierung der AHV durch Erhöhung des Rentenalters für die Frauen wolle oder ob es nicht eine andere Finanzierung wünsche. Dieser Entscheid obliegt schliesslich dem Volk und sonst niemandem in diesem Lande, meine ich.

Ich glaube also nicht, dass hier neben den technischen Problemen auch ein Kohärenzproblem entstehen würde – immer vorausgesetzt, dass man einen guten Gegenvorschlag macht. Ich bin enttäuscht von der Staatspolitischen Kommission. Sie hat sich die Sache meiner Meinung nach etwas zu einfach gemacht.

Nun noch der letzte Grund: In seiner Botschaft schreibt der Bundesrat ja auch sehr ausführlich über einen indirekten Gegenvorschlag zum konstruktiven Referendum, nämlich über eine allgemeine Volksinitiative, die er im Paket B der Verfassungsreform vorgeschlagen hat; Frau Kommissionspräsidentin Spoerry hat darüber berichtet. Ich teile die Meinung von Herrn Kollege Aeby, dass dieses Paket von Volksrechten im Moment so gut wie tot ist. In der Kommission des Nationalrates wurde es mit einer sehr grossen Mehrheit ad acta gelegt, und es nützt mir wenig, wenn die Verfassungskommission des Ständerates noch daran herumarbeitet. Sie wird ein Paket wie dieses Paket B nicht durch den Nationalrat bringen, das scheint mir klar zu sein. Das Argument des Bundesrates, man habe ja nun statt des konstruktiven Referendums diese allgemeine Volksinitiative lanciert, fällt also eigentlich in sich zusammen.

Mit dem zweiten Teil meines Rückweisungsantrages versuche ich, die allgemeine Volksinitiative wieder aufzugreifen. Es schiene mir das Mindeste, diese Gelegenheit nun, da wir diese Initiative in den Räten haben, zu ergreifen. Wenn wir aus den angeführten Gründen schon nicht das konstruktive Referendum einführen wollen, wie die Initianten es vorschlagen, und wir auch nicht bereit sind, lange über eine Verbesserung oder eine technische Vereinfachung nachzudenken, sollten wir wenigstens die Gelegenheit benutzen, dieses eine Stück aus der Vorlage B des Bundesrates zur Verfassungsreform herauszugreifen und dem Volk die allgemeine Volksinitiative vorzuschlagen.

Dass diese benötigt wird, ist ja wahrscheinlich weitherum unbestritten. Bei der alten Verfassung haben wir die Erfahrung gemacht, dass sehr viele Inhalte hineinkamen, die eigentlich auf die Gesetzesebene gehört hätten. Weil aber dem Volk und den politischen Funktionsträgern die Möglichkeiten fehlten, dies auf Gesetzesebene einzubringen, musste man es eben in die Verfassung hineinschreiben; am Schluss sah diese – wie Sie wissen – dann auch entsprechend aus. Jetzt haben wir wieder eine «frisch geputzte» neue Verfassung. Schon aus staatspolitischen Gründen fände ich es schade, wenn wir jetzt nicht die Türe dazu öffnen würden, dass Dinge, die auf Gesetzesebene geregelt werden können und sollen, in Zukunft auch dort geregelt werden; dies auch in Fällen, in denen das Volk sie vorschlägt, in denen keine Vorlagen des Bundesrates oder des Parlamentes vorliegen.

Die Gelegenheit scheint mir jetzt um so günstiger, als wir wohl sonst nicht dazu kommen werden. Wenn wir dieses eine Stück nicht aus dem Reformpaket herausnehmen und es dieser Volksinitiative gegenüberstellen, dann werden wir auf Jahre hinaus noch keine allgemeine Volksinitiative haben.

Frau Spoerry sagte, dass man dies in der Verfassungskommission erledigen könnte. Das stimmt natürlich. Es könnte auch eine Rückweisung an die Verfassungskommission erfolgen – zusammen mit der Initiative über das konstruktive Referendum. Warum dies nicht in der Verfassungskommission behandeln statt in der Staatspolitischen Kommission? Das wäre mir egal. Es scheint mir aber, dass für ein Paket, das sich zwar «Verfassungsreform» nennt, von dem aber nur noch ein kleiner Teil übrigbliebe, der Weg über die Staatspolitische Kommission der bessere wäre. Es wäre besser, wenn wir sie beauftragen würden, die Notlösung «allgemeine Volksinitiative» so aufzubereiten, dass sie dem Plenum vorgelegt und dem Volk zur Abstimmung unterbreitet werden könnte.

Dies sind die Gründe für meinen Rückweisungsantrag. Ich bitte Sie, ihm zuzustimmen.

Die Möglichkeiten, die ich mit der Begründung der Rückweisung offenlasse, sind so breit, dass eine vernünftige Lösung zumindest nicht vermöglicht ist, sondern dass wir – allenfalls durch die Einführung der allgemeinen Volksinitiative – im Gegenteil staatspolitisch einen grossen Schritt vorwärts machen könnten. Im übrigen wird das Volk natürlich ohnehin über die Initiative für das konstruktive Referendum abstimmen können. Ich habe den Eindruck, dass es recht schwierig sein wird, ihm zu erklären, dass es sich ein Recht nicht geben lassen soll, das es eigentlich haben könnte und das zu haben durchaus einleuchtend ist – aufgrund der Erfahrungen und auch der Begründungen, die wir ihm geben können.

Frick Bruno (C, SZ): Herr Plattner möchte zwei Dinge erreichen: Erstens möchte er einen materiellen Gegenvorschlag, eine verbesserte Auflage der Volksinitiative, an die er offenbar selber nicht mehr ganz glaubt. Die Berichterstatterin und Herr Wicki haben klar gesagt, dass die SPK keinen Gegenvorschlag, kein konstruktives Referendum in dieser oder einer ähnlichen Art anstrebt. Dazu äussere ich mich nicht weiter. Ich unterstütze diese Haltung, zusammen mit der praktisch geschlossenen Kommission.

Ich möchte mich aber als zuständiger Präsident der Subkommission «Volksrechte» der Verfassungskommission zum zweiten Punkt äussern, den Sie, Herr Plattner, anführen, wonach die SPK über die Einheits-Initiative befinden soll. Nun werden wir ja nächste Woche in der Verfassungskommission darüber entscheiden, wie wir weiter vorgehen. Wir haben bisher die Auffassung vertreten, dass die ganze Revision der Volksrechte gesamthaft behandelt werden soll; dabei soll es bleiben. Es ist in der Tat nicht klug, wenn man nur ein Instrument – die Einheits-Initiative – herausgreift und alle anderen Punkte, die ebenfalls wesentlich sind, ausser acht lässt. Es geht dabei nicht nur um die Unterschriftenzahl, es geht auch um das Finanzreferendum, um die Referenden gegen Verwaltungsakte usw.; das sind ebenfalls wesentliche Punkte, die gesamthaft betrachtet werden müssen. Das ist nicht klug, das ist keine gute Arbeit. Belassen wir alles bei der Verfassungskommission, damit wir dort weitersehen können.

Ein weiterer Punkt, der mir von Bedeutung scheint: Die Volksinitiative will das konstruktive Referendum einführen. Nun wollen Sie, Herr Plattner, einen Gegenvorschlag erarbeiten lassen, der die Einheits-Initiative betrifft. Im gleichen Erlass wollen Sie also das konstruktive Referendum und die Einheits-Initiative regeln. Das geht nicht, wie ich meine. Damit verletzen Sie den Grundsatz der Einheit der Materie. Über eine Regelung des Initiativrechtes und eine Regelung des Referendumsrechtes darf nicht gemeinsam entschieden werden, sonst verletzt man den Grundsatz der Einheit der Materie. Das geht nur – so, wie es bei der Reform der Volksrechte vorgesehen ist – als «kleine Totalrevision» der Verfassung. Das Vorgehen ist rechtlich gar nicht zulässig, zumindest aber sehr bedenklich.

Auch aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Rückweisungsantrag Plattner nicht zu folgen, sondern die beschlossene Arbeitsweise beizubehalten, die Revision der Volksrechte der Verfassungskommission zu überlassen und dieses Geschäft, die Volksinitiative «Mehr Rechte für das Volk dank dem Referendum mit Gegenvorschlag», separat zu behandeln, so wie es sich gehört. Es wäre in der Tat nicht klug, wenn wir auf eine einzelne Volksinitiative mit einer Totalrevision der Volksrechte antworten würden. Das entspricht auch nicht dem Stellenwert, den eine einzelne Volksinitiative verdient.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag zu folgen, wie ihn Frau Spoerry für die Kommission formuliert hat.

Büttiker Rolf (R, SO): Zu den Voten von Herrn Aeby und Herrn Plattner muss man doch noch etwas sagen. Vor allem die Argumentation von Herrn Aeby ist derart falsch, dass nicht einmal das Gegenteil davon richtig ist. Herr Aeby, es gibt doch noch einige Punkte, die man klarstellen muss, und diese Fragen werden auch nicht mit dem Rückweisungsantrag Plattner beantwortet.

1. Man muss klar festhalten – Frau Spoerry hat das auch angetönt –, dass die ganze Frage des Ständemehrs im Zusammenhang mit dem konstruktiven Referendum nicht gelöst ist. Diese Frage wird auch in der Botschaft etwas stiefmütterlich behandelt. Aber als Ständerat haben wir grundsätzlich die Aufgabe, uns zu überlegen, welchen Einfluss die Einführung des konstruktiven Referendums auf das Ständemehr hat. Als überzeugte Föderalisten und Vertreter der Kantone dürfen wir eine Schwächung des Ständemehrs nicht einfach hinnehmen. Es ist unbestritten, dass das konstruktive Referendum das Ständemehr zum Teil aushebeln würde.

2. Folgendes hat Frau Spoerry ebenfalls angesprochen, und ich möchte es noch verstärken: Die Stellung des Parlamentes wird geschwächt. Im Gesetzgebungsprozess hat das Parlament zu Recht eine herausragende Stellung. Es ist gewollt, dass das Parlament auch in Zukunft am Drücker bleibt. Wir wollen keine Gesetzgebung «von der Strasse». Wir wollen eine kohärente Gesetzgebung, die mit der Einführung des konstruktiven Referendums arg gefährdet würde. Deshalb hat das Referendum in der Schweiz mit gutem Grund immer Vetocharakter in bezug auf das ganze Gesetzeswerk, das ist das Entscheidende. Das Volk muss die Möglichkeit haben, zu einer ganzen Gesetzesvorlage des Parlamentes nein zu sagen. Wenn es nein sagt – das ist auch schon passiert –, dann ist das Parlament wieder gefragt. Dann ist das Parlament wieder am Drücker. Es soll sich erneut zusammenraufen und einen neuen, besseren Vorschlag ausarbeiten.

3. Zum Reformpaket Volksrechte hat man sich bereits geäussert, ich möchte das nicht wiederholen. Für mich ist eben das Vorlegen von Alternativen, wie sie nun das Reformpaket Volksrechte vorschlägt, eine gängige Alternative zu diesem konstruktiven Referendum. Es besteht aber ein wesentlicher Unterschied, und zwar der, dass auch bei jenen Alternativen das Parlament am Drücker bleibt. Das Parlament hat die Entscheidungsbefugnisse, das Parlament kann die Zügel in den eigenen Händen behalten.

4. Ich bin überzeugt – dieser Punkt wurde noch nicht erwähnt –, dass das konstruktive Referendum eine Bremsfunktion im Gesetzgebungsprozess haben wird. Viele Leute finden heute schon, dass in der Schweiz alles zu langsam geht und zu lange dauert. Mit der Einführung des konstruktiven Referendums droht eine weitere, entscheidende Verlangsamung des Gesetzgebungsverfahrens. Der wichtigste Grund hierfür dürfte die Gültigkeitsprüfung sein. Die Initianten haben sich nie klar dazu geäussert, wie sie sich das mit der Gültigkeitsprüfung vorstellen. Ich bin klar der Meinung – Frau Bundesrätin Metzler hat sich in der Kommission auch in dieser Richtung ausgesprochen –, dass auch für Gegenvorschläge eine Gültigkeitsprüfung zwingend vorgeschrieben werden muss.

Ein Quorum von fünf Prozent der Mitglieder eines Rates ist keine ausreichende Garantie für die Verfassungsmässigkeit von Gegenentwürfen. Herr Plattner, auch wenn Sie das Quorum noch etwas erhöhen, ersetzt das eine Gültigkeitsprüfung niemals. Das Verfassungsrecht und das zwingende Völkerrecht bilden das elementare Rechtsgut der Schweiz, das auf keinen Fall durch Gesetzesrecht ausgehebelt werden darf. Es darf nicht angehen, dass Volksinitiativen diesbezüglichen Vorgaben genügen müssen, dass das konstruktive Referendum diese Hürden aber nicht überspringen muss. Das kann nicht angehen, das kann auch nicht der Sinn der Initiative sein. Die eingereichten Entwürfe müssen unbedingt geprüft werden. Das benötigt Aufwand und Zeit, das ist unbestritten, aber diesen Aufwand und vor allem diese Zeit haben wir eigentlich nicht.

5. Noch ein letzter Punkt: Es gäbe mehr und kompliziertere Abstimmungen. Mit Einführung des konstruktiven Referendums, das dürfte auch klar sein, würde die Zahl der Abstimmungsvorlagen nochmals ansteigen. Die Beanspruchung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger würde weiter ansteigen, die politischen Gruppierungen, die Bundeskanzlei und die Abstimmenden selber hätten zunehmend Mühe, die Übersicht im Abstimmungsdickicht zu wahren. Wenn mehrere Gegenentwürfe vorliegen, kombiniert mit dem negativen Referendum, würde die ganze Sache auf dem Abstimmungs-

zettel derart kompliziert und unübersichtlich, dass wir statt von einem Abstimmungszettel von einem Lottoschein sprechen müssten. Über das Resultat der Abstimmung würden weniger der Wille der Urnengänger als vielmehr Glück und Zufall entscheiden. Schauen Sie sich einmal auf den Seiten 48 und 49 der Botschaft einen solchen Stimmszettel an, der auf zwei Gegenentwürfen und einem negierenden Referendum basiert. Es könnte ja durchaus sein, dass dann noch mehr Gegenentwürfe eingereicht würden. Ich muss Ihnen sagen, Herr Plattner: Mit diesem Beispiel kann man dem Volk dann auf einfache Weise erklären, warum man dem konstruktiven Referendum im Sinne der Initiative auf keinen Fall zustimmen soll. Denn bei drei Hauptfragen, Subeventualfragen mit Buchstaben a, b und c und dann noch drei Stichfragen zum gleichen Thema erübrigt sich jeder Kommentar. Das führt zur Überforderung nicht nur der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger – wenn ich so hinschaue, wie jeweils die Abstimmungsbüros Mühe haben, die Mehrheiten und die richtigen Resultate zu ermitteln –, sondern ich kann mir auch vorstellen, dass die Miliz-Wahlbüropräsidenten in unseren Städten und Gemeinden dann auch noch ihre Schwierigkeiten hätten, bei solchen Abstimmungen die Mehrheiten auszuloten und den tatsächlichen Willen der Urnengänger festzustellen.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, der Kommission bzw. der Mehrheit zu folgen und dem Antrag der Minderheit Aeby und dem Rückweisungsantrag Plattner nicht stattzugeben.

Delalay Edouard (C, VS): Le Conseil fédéral relève dans son message relatif à l'initiative populaire «Référendum constructif» que celui-ci entraînera des complications extraordinaires pour les citoyens appelés à voter et qu'il n'améliorera que de façon très superficielle les mécanismes actuels. Je souligne aussi que le référendum constructif enlèverait au Parlement sa crédibilité. Il se trouverait plus exposé qu'aujourd'hui à l'influence des groupes de pression et menacé dans sa mission d'arbitrage.

Je partage totalement ce point de vue du Conseil fédéral, comme les doutes qui ont été émis tout à l'heure par M. Bütiker concernant les complications lors du vote. Il suffit effectivement de voir les exemples donnés à la fin du message du Conseil fédéral pour s'en convaincre. Il est évident qu'en cas d'accumulation de contre-propositions relatives au même projet ou en cas de combinaison de plusieurs contre-propositions avec le référendum suppressif que nous connaissons aujourd'hui, nous nous trouverions devant la nécessité d'organiser plusieurs votations consécutives sur le même objet. Or, les citoyens qui se plaignent aujourd'hui déjà d'être souvent appelés à se prononcer sur des objets fédéraux, qui ont de la peine à se faire une opinion lors de consultations multiples le même jour de votation seraient sans doute encore plus désorientés de devoir se prononcer à plusieurs reprises successives sur un objet de même nature. Une telle formule n'est sans doute pas favorable à une amélioration de la participation populaire lors des votations fédérales. A force d'être appelé à s'exprimer sur des sujets secondaires, le peuple en arrivera à refuser de donner son avis lors de consultations plus importantes.

Le référendum constructif donne en effet à n'importe quel groupement d'opposants la possibilité d'isoler un élément du projet adopté par le Parlement, à la condition que 10 pour cent des membres d'un des Conseils l'ait approuvé. Ainsi, on l'a déjà dit, trois conseillers aux Etats qui voient une de leur proposition écartée au Conseil peuvent la voir reprise par un groupe d'opposants, qui auraient cent jours pour préparer une contre-proposition constructive en vue de corriger le texte issu des Chambres. C'est en cela aussi que le référendum constructif ôterait au Parlement sa crédibilité. Si une minorité de trois conseillers aux Etats peut ouvrir la voie à des propositions populaires multiples, même si elles sont constructives, c'est à coup sûr la destruction du rôle du Parlement, ou en tout cas son affaiblissement.

Or, je suis pour le maintien d'un Parlement qui joue son rôle par sa représentativité et qui présente au peuple, après des débats complets et nourris, une alternative claire.

L'ouverture, à la suite des décisions des Chambres fédérales, d'une série de possibilités différentes pour les citoyens ne ferait que compliquer notre vie politique et désorienter la population qui devrait se prononcer en dernier ressort. Le Parlement se doit de présenter des projets qui forment un tout, avec des avantages et des inconvénients. La vie politique est ainsi faite qu'il est illusoire de laisser penser qu'on peut avoir le beurre et l'argent du beurre, qu'il suffit d'accepter les services publics et d'autre part refuser d'en payer le prix. C'est sous ce dernier aspect aussi que cette initiative est critiquable, car elle ouvre la porte à une sorte de démagogie qui permet de faire croire que des prestations de l'Etat peuvent être obtenues, sans qu'il soit nécessaire de mettre à sa disposition les moyens indispensables. En cela, le référendum constructif est un jeu de dupes et, à mon avis, il est tout à fait inopportun de tromper les citoyens de la sorte et du même coup d'affaiblir notre assemblée.

Ces raisons m'amènent à rejeter l'initiative populaire en question, et à suivre de la sorte le Conseil fédéral.

S'agissant du renvoi à la commission pour étudier des variantes. L'idée peut en effet se défendre. Toutefois, je ne suis pas convaincu que ce serait une bonne chose, alors que nous savons fort bien que le chapitre de la constitution sur les droits populaires doit encore être étudié et débattu. En conséquence, je ne vois pas l'intérêt de reprendre sectoriellement ce sujet en commission, alors que nous pouvons le faire d'une façon globale et, à mon avis, beaucoup plus efficace à l'occasion de la révision des droits populaires dans la constitution.

C'est pour cette raison que, comme membre de la commission, je ne suis pas favorable au fait de réexaminer séparément un contre-projet à cette initiative populaire.

Brunner Christiane (S, GE): Actuellement, les citoyens et les citoyennes ont uniquement à disposition l'initiative populaire pour concrétiser leur force de proposition. Le Conseil fédéral, puis le Parlement, peut alors soit opposer un contre-projet direct ou indirect à l'initiative populaire, soit également faire usage de son droit de proposition, et le peuple peut ainsi être appelé à se prononcer de manière constructive.

Le référendum, au contraire, est l'expression d'un élan d'opposition, et les citoyennes et les citoyens appelés aux urnes sont contraints de se déterminer entre deux points de vue, et ce, souvent dans une ambiance de très grande polarisation. Il existe une voie entre le tout suppressif et l'acceptation sans réserve des projets législatifs: c'est celle du référendum constructif. Pourquoi ne pas permettre à la population, à l'instar des parlementaires, de tirer profit des débats et d'en retirer éventuellement un enseignement constructif? J'ai toujours été étonnée, à l'inverse de certains collègues, de constater à quel point le peuple suisse est à même de se prononcer de manière très différenciée sur des objets qui sont finalement très complexes.

Le référendum constructif comporte l'avantage d'éviter une polarisation après les débats parlementaires, puisque des propositions peuvent alors déjà être soumises en discussion au Parlement. Pouvoir s'exprimer sur une variante est propre, à mon avis, à revitaliser la démocratie directe et, par voie de conséquence, à accroître l'intérêt de la population à la chose publique et à la politique dans son ensemble, puisque c'est lui donner voix au chapitre, la considérer comme une interlocutrice à part entière, plutôt que comme un arbitre entre deux positions tout à fait opposées. En lieu et place d'annuler les résultats d'un compromis en raison d'une opposition à une partie seulement de ce dernier, le référendum constructif permet d'aller de l'avant et de ne pas freiner le processus législatif.

J'aimerais prendre un autre exemple que ceux qui ont été invoqués. Le référendum contre la révision partielle de la loi sur l'assurance-invalidité a été lancé parce qu'elle prévoit la suppression du quart de rente. Les autres modifications proposées n'étaient pratiquement pas contestées. Et en cas de refus de cet objet le 13 juin 1999, le processus législatif devra reprendre ab initio, alors que le référendum constructif aurait permis de mettre en vigueur rapidement cette révision par-

tielle, amputée de l'unique disposition contestée. Avec le référendum suppressif, nous nous retrouvons maintenant à la case départ, et il est probable que la révision de la loi sur l'assurance-invalidité se poursuive dans une ambiance plus conflictuelle.

De surcroît, à la différence du référendum traditionnel, le référendum avec contre-projet exclut des alliances contre nature entre des groupes qui s'opposent politiquement.

Le Conseil fédéral oppose au référendum constructif l'initiative populaire générale. Je ne suis pas opposée à l'introduction d'une telle initiative, car elle n'est pas du tout incompatible avec l'introduction du référendum constructif. Ce dernier permet à la population d'agir dans l'immédiateté, tout de suite après la votation finale, alors que l'initiative populaire générale, elle, présenterait le désavantage d'entraîner un long processus parlementaire avant d'être soumise à la votation populaire. Le référendum constructif n'enlève strictement rien à la compétence des cantons, ceci à l'attention de M. Büttiker, puisqu'il se place dans le cadre du référendum et, bien sûr, non pas dans le cadre d'une initiative populaire. Ce sont là les raisons pour lesquelles je vous invite à soutenir la proposition de minorité Aeby.

Bloetzer Peter (C, VS): Wenn ich mich hier zu dieser Vorlage äussere, dann deshalb, weil ich Mitglied der Verfassungskommission bin. Aus der Sicht der Verfassungskommission ist es unbestritten, dass die Volksrechte reformbedürftig sind. In diese Richtung geht auch diese Volksinitiative. Es ist richtig, wenn Herr Aeby und auch Herr Plattner einen Konnex zu diesem Reformpaket Volksrechte machen. Wir sind uns einig darüber, dass unsere geltenden Volksrechte dazu führen, dass wir zu oft über unwichtige Belange abstimmen und dem Volk oft keine Gelegenheit geben, sich zu wichtigen Fragen zu äussern, wie dies der frühere Departementsvorsteher, Bundesrat Koller, der Kommission und dem Plenum wiederholt dargelegt hat.

Herr Kollege Aeby, der offensichtlich ein überzeugter Befürworter dieser Volksinitiative ist, begründet diese, indem er sagt, die Reform der Volksrechte sei tot und man könne nicht damit rechnen, dass sie in den Räten durchkomme. Dies ist für jemand, der Mitglied der Verfassungskommission und Präsident einer Subkommission der Verfassungskommission ist, doch eine kleinmütige Haltung. Hier im Ständerat sollten wir uns zutrauen, diese Vorlage so zu bearbeiten, dass sie sowohl im Nationalrat als auch vor dem Volk eine Chance hat, gerade weil der Reformbedarf ganz klar vorhanden ist. In keiner Weise, so glaube ich, sind Zweifel am Erfolg des Reformpaketes ein stichhaltiges Argument, um dieser Volksinitiative mit ihren offensichtlichen Mängeln zuzustimmen.

Was Herr Kollege Plattner beantragt, nämlich Rückweisung dieses Geschäftes, ist vom Ansatz der Effizienz der parlamentarischen Tätigkeit her betrachtet falsch. Denn wir haben ja eine Verfassungskommission, die sich just mit diesen Fragen bereits beschäftigt und den Willen hat, diese weiter zu bearbeiten. Wenn schon zurückweisen, dann nicht jetzt in diesem Rat; dies kann allenfalls der Zweitrat tun, unter Berücksichtigung dessen, was unsere Verfassungskommission und der Ständerat in bezug auf die Volksrechte erarbeitet haben.

Aus diesen Gründen beantrage ich Ihnen, sowohl den Antrag der Minderheit Aeby wie auch den Rückweisungsantrag Plattner abzulehnen.

Aeby Pierre (S, FR): Très brièvement, j'aimerais rectifier deux erreurs de fait, à mon avis, dans l'argumentation, d'une part, de M. Büttiker et, d'autre part, de M. Bloetzer.

1. La série de reproches adressés au référendum constructif par M. Büttiker, on peut les faire aujourd'hui au référendum suppressif que nous connaissons. Le référendum suppressif ne tient pas non plus compte de la volonté des cantons, il est uniquement l'expression d'une volonté de la majorité du peuple qui dit oui ou qui dit non, à un moment donné. C'est cela qui fait partie des qualificatifs d'un référendum, et ce n'est pas propre au référendum constructif.

2. Monsieur Bloetzer, si nous avons ces dernières années souvent voté sur des éléments peu importants – «Kleinigkeiten», comme vous avez dit –, ce n'est pas à cause du référendum ou de l'initiative, c'est à cause de l'ancienne Constitution fédérale et c'est souvent pour supprimer des interdictions d'absinthe, pour supprimer des articles sur la fabrication des uniformes militaires, etc. C'est là qu'on a dit: «Oui, le peuple suisse vote trop souvent et il est appelé à se prononcer vraiment sur des détails», mais ce n'était jamais à cause d'un référendum. Au contraire, les référendums se concentrent en général sur des choses importantes. Il n'y a qu'à penser à la votation populaire que nous aurons le 13 juin. Il n'y a, dans cette votation et dans celles qui font l'objet de référendums, absolument aucune «Kleinigkeit». Et il ne s'agissait, dans les derniers référendums de cette législature, que ce soit la loi sur le travail, que ce soit l'arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage, nullement de détails, mais bien de choses importantes. Il faut donc faire attention lorsqu'on argumente dans cette matière, et ne pas travestir certains faits qui doivent s'imposer à notre réflexion.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Auf den ersten Blick ist das konstruktive Referendum auch für den Bundesrat eine durchaus bestechende Idee. Der Bundesrat kommt aber nach vertiefter Prüfung und nach Abwägung der positiven und negativen Elemente der vorliegenden Volksinitiative zum Schluss, dem Volk sei deren Ablehnung zu beantragen. Die Einführung des konstruktiven Referendums wäre nämlich mit einer Reihe von Problemen verbunden, die von den Initiantinnen und Initianten zuwenig bedacht wurden.

Ich werde zuerst ein ganz wichtiges Problem, die Vereinbarkeit von Gegenentwürfen mit höherstufigem Recht, beleuchten und anschliessend ganz kurz im einzelnen die Gründe für die ablehnende Stellungnahme des Bundesrates darlegen.

Die Initiantinnen und Initianten gehen implizit davon aus, dass das Quorum von 5 Prozent der Mitglieder eines Rates ausreichende Garantie für die Verfassungsmässigkeit von Gegenentwürfen ist. Der Bundesrat ist hier anderer Meinung. Das Verfassungsrecht und das zwingende Völkerrecht bilden das elementare Rechtsgut der Schweiz, das auf keinen Fall durch Gesetzesrecht gebeugt werden darf. Es darf nicht angehen, dass zwar Verfassungsinitiativen gewissen Voraussetzungen wie der Einheit der Form und der Materie sowie der Vereinbarkeit mit dem zwingenden Völkerrecht genügen müssen, beim konstruktiven Referendum aber die Vereinbarkeit mit Verfassungs- und Völkerrecht nicht sichergestellt wird. Der Bundesrat gelangt aus diesem Grund zum Schluss, dass für Gegenentwürfe eine Gültigkeitsprüfung angebracht ist. Eine solche Prüfung ist mit dem Text des Volksbegehrens nicht unvereinbar. Sie hat aber ihren Preis. Sie benötigt Aufwand und Zeit.

Für den Bundesrat stehen vor allem vier Nachteile im Vordergrund, auf Grund derer er Ihnen beantragt, die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Der Bundesrat ist erstens der Meinung, dass die im Rahmen des Reformpaketes Volksrechte vorgeschlagenen neuen Möglichkeiten, namentlich die allgemeine Volksinitiative und die Vorlage von Alternativtexten, die besseren Instrumente sind. Die allgemeine Volksinitiative hat gegenüber dem konstruktiven Referendum zwei grundlegende Vorteile. Einerseits kann sie die Konsistenz der Rechtsordnung besser wahren, indem sie der Bundesversammlung die Entscheidung überlässt, ob ein Anliegen auf Verfassungs- oder Gesetzesebene verwirklicht werden soll oder muss. Andererseits hat die allgemeine Volksinitiative auch den Vorteil, dass die Suche nach geeigneten Lösungen nicht unter dem Damoklesschwert von Inkrafttretensfristen steht. Änderungen können auch nach Ablauf der Referendumsfrist vorgenommen, und allfällige negative Erfahrungen mit dem Gesetz können ausreichend berücksichtigt werden.

Der zweite Nachteil ist eine weitere Verlangsamung des Gesetzgebungsverfahrens. Der wichtigste Grund liegt dabei in der Gültigkeitsprüfung von Gegenvorschlägen. Diese kann in einzelnen Fällen einen erheblichen Zeitaufwand verursachen. Voraussichtlich wird man die Gültigkeitsprüfung durch-

führen, sobald im Parlament ein Gegenvorschlag eingereicht wird. Längst nicht alle Gegenvorschläge werden indessen zustande kommen. Die Prüfung aller angekündigten konstruktiven Referenden dürfte deshalb zu erheblichem Leerlauf führen. Wie jedes Instrument würde auch das konstruktive Referendum Vor-, Neben- und Nachwirkungen zeitigen. Es ist abzusehen, dass im Parlament vermehrt Minderheitsanträge bzw. Gegenvorschläge eingereicht würden, damit die Chancen für die Lancierung eines konstruktiven Referendums gewahrt blieben. Dadurch würde der Gesetzgebungsprozess zusätzlich verlangsamt.

Der dritte Nachteil ist die Gefährdung der Konsensfunktion des Parlamentes. Das Parlament hat ja die Aufgabe, unter den divergierenden Kräften einen Ausgleich zu finden, der es erlaubt, die Referendumshürden zu nehmen. Mit dem konstruktiven Referendum wird es möglich sein, irgend einen Bestandteil des geschnürten Paketes herauszubrechen und zur Abstimmung zu bringen. Das neue Instrument dürfte zum Rosinenpicken verleiten. Die Rolle des Parlamentes, mehrheitsfähige Gesetze zu schaffen, würde in Frage gestellt werden. Der vierte Nachteil ist die mögliche Überbeanspruchung der Stimmbürgerinnen und Stimmbürger. Es käme wohl häufiger zu Abstimmungen, und es gäbe kompliziertere Abstimmungsverfahren. Darüber wurden heute in Ihrem Rat ja bereits verschiedene Ausführungen gemacht.

Dies sind aus Sicht des Bundesrates die wesentlichen Gründe, weshalb er Ihnen beantragt, diese Volksinitiative Volk und Ständen mit der Empfehlung auf Ablehnung zur Abstimmung zu unterbreiten sowie den Minderheitsantrag Aeby und den Rückweisungsantrag Plattner abzulehnen.

Eine Zustimmung zur vorliegenden Volksinitiative oder deren Rückweisung an die Kommission hätte ungünstige Konsequenzen für die Reform der Volksrechte. Der Nationalrat wird morgen über dieses Geschäft beraten und darüber entscheiden müssen, ob er dem Antrag der Verfassungskommission auf Nichteintreten folgen wird. Der Bundesrat ist weiterhin der Auffassung, dass die Reform der Volksrechte aus einer Gesamtschau heraus erfolgen sollte. Nur im Rahmen eines Reformpaketes ist es möglich, die notwendige Ausgewogenheit sicherzustellen und zu vermeiden, dass die Volksrechte einseitig eingeschränkt oder ausgeweitet werden.

Die Verfassungskommission Ihres Rates wird sich bereits wieder am 15. Juni 1999 mit dem Reformpaket befassen. An ihr wird es liegen, einen gangbaren Ausweg aus der gegenwärtigen Pattsituation zu suchen. Der Nationalrat wird bei der Beratung der vorliegenden Initiative die Arbeiten der Verfassungskommission Ihres Rates aufmerksam verfolgen und, falls entgegen unseren Hoffnungen kein befriedigendes Ergebnis erzielt wird, auf eine Lösung im Sinne des Antrages Plattner zurückkommen können. Mit der Ablehnung des Antrages Plattner kann vermieden werden, dass die Behandlung der vorliegenden Volksinitiative blockiert wird, bis Klarheit über den für die Reform der Volksrechte einzuschlagenden Weg besteht.

Auch aus diesem Grund empfiehlt Ihnen der Bundesrat, dem Antrag der Kommissionsmehrheit vollumfänglich zuzustimmen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Präsident: Wir stimmen über den Antrag Plattner auf Rückweisung der Vorlage an die Kommission ab.

Abstimmung – Vote
Für den Antrag Plattner
Dagegen

5 Stimmen
35 Stimmen

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «Mehr Rechte für das Volk dank dem Referendum mit Gegenvorschlag (Konstruktives Referendum)»

Arrêté fédéral concernant l'initiative populaire «pour davantage de droits au peuple grâce au référendum avec contre-proposition (Référendum constructif)»

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

(Aeby)

.... die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Minorité

(Aeby)

.... aux cantons d'approuver l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

35 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

5 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen

Dagegen

5 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.031

«Für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden». Volksinitiative

«Pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales». Initiative populaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1186 – Voir année 1998, page 1186

Beschluss des Nationalrates vom 21. April 1999

Décision du Conseil national du 21 avril 1999

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Die vorliegende Volksinitiative will nicht nur Chancengleichheit für beide Geschlechter gewährleisten; sie will auf Kosten der Wahlfreiheit von Bürgerinnen und Bürgern eine zahlenmässige Geschlechterparität herstellen. Als Grundsatz verlangt die Volksinitiative, dass die Frauen in allen Bundesbehörden an-

gemessen vertreten sein müssen. Im weiteren schreibt die Volksinitiative vor, wie dieser Grundsatz für die verschiedenen Bundesbehörden im einzelnen ausgestaltet werden muss.

Bei den Nationalräten, die ein Kanton in die Grosse Kammer delegieren kann, darf die Differenz zwischen den gewählten Männern und Frauen nicht mehr als 1 betragen. In den Ständerat hat jeder Vollkanton zwingend eine Frau und einen Mann zu wählen. Dem Bundesrat haben mindestens drei Frauen anzugehören; es können aber auch sieben Frauen sein, denn eine Männerquote besteht nicht. Das gleiche gilt für das Bundesgericht, wo der Frauenanteil bei den höchsten Richtern mindestens 40 Prozent betragen muss, aber auch 100 Prozent ausmachen kann.

Diese Frauenquoten sollen unbefristet gelten. In einer Übergangsbestimmung wird lediglich festgehalten, dass die Wiederwahl von bereits amtierenden männlichen Mitgliedern des Bundesrates oder des Bundesgerichtes auch dann möglich sein soll, wenn die vorgeschriebene Frauenquote noch nicht erreicht ist. Demgegenüber dürfen aber bei Ersatzwahlen für zurücktretende Mitglieder solange nur Frauen gewählt werden, bis die vorgegebene Quote erreicht ist. Bei den kürzlich erfolgten Ersatzwahlen in den Bundesrat wäre somit jede für einen Mann abgegebene Stimme ungültig gewesen. Aber auch beim Bundesgericht würde bei Neubesetzungen auf Jahre hinaus ein Wahlstopp für Männer bestehen.

Die Volksinitiative wurde im Nachgang zu den Bundesratswahlen vom 3. März 1993 eingereicht, weshalb sie auch «Initiative 3. März» genannt wird. Wie man sich erinnert, hat damals der 100. Bundesrat der Schweizerischen Eidgenossenschaft seine im Parlament erfolgte Wahl abgelehnt, um einer Frau Platz zu machen. Seither sind sechs Jahre vergangen. Die Volksinitiative wurde im März 1995 eingereicht. Der Bundesrat hat bedauerlicherweise zwei Jahre gebraucht, um seine Botschaft dazu vorzustellen. Er lehnt die Volksinitiative ohne Gegenvorschlag ab. Der Nationalrat hat sich als Erstrat für die Beratung der Vorlage ebenfalls viel Zeit genommen. Wie Sie sich erinnern, wollte er sie auch im letzten Herbst, viereinhalb Jahre nach ihrer Einreichung, noch nicht behandeln. Der Nationalrat beantragte damals, den Entscheid über diese Volksinitiative pendent zu halten, gleichzeitig aber sofort einen Gegenentwurf mit Listenquoten für die Gestaltung der Nationalratslisten im Jahre 1999 zu unterbreiten und erst nach den Erfahrungen mit diesem Instrument definitiv zur Volksinitiative Stellung zu nehmen.

Wie Sie wissen, hat unser Rat dieses regelwidrige Vorgehen abgelehnt. Ohne uns inhaltlich über die Volksinitiative oder den Gegenvorschlag auszusprechen, haben wir vom Nationalrat verlangt, dass er zunächst den Entscheid über die Volksinitiative fällt, weil er nur dann einen Gegenvorschlag unterbreiten kann, wenn er diese ablehnt. Dies ist in der Zwischenzeit geschehen. Am 21. April hat der Nationalrat die Volksinitiative mit 98 zu 56 Stimmen zur Ablehnung empfohlen. Gleichzeitig hat er auch der von der vorberatenden Kommission neu aufgelegten parlamentarischen Initiative «Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten» (99.403) mit 76 zu 75 Stimmen knapp keine Folge gegeben. In unserem Rat ist aber noch die erste Fassung der parlamentarischen Initiative über die Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten (98.429) pendent, zu der wir uns im Anschluss an dieses Geschäft aussprechen werden.

Ihre vorberatende Kommission hat die «Initiative 3. März» an ihrer Sitzung vom 11. Mai behandelt. Wir beantragen Ihnen mit 11 zu 0 Stimmen bei 1 Enthaltung, dem Bundesrat und dem Nationalrat zu folgen. Wir beantragen, Volk und Ständen die Volksinitiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Die Gründe sind an sich offensichtlich, ich möchte sie dennoch nochmals kurz erwähnen.

1. Einem Paritätsmodell mit gesetzlich verordneten Geschlechterquoten werden alle anderen Grundrechte untergeordnet. Das ist unverhältnismässig.
2. Eine Ergebnisquote schränkt das aktive Wahlrecht und die Wahlfreiheit von Männern und Frauen massiv ein. Gewählt ist nicht mehr die Person mit der höchsten Stimmenzahl – dies weder bei Majorz- noch bei Listenwahlen –, sondern die

Person mit dem richtigen Geschlecht. Bis eine bestimmte Frauenquote erreicht ist, kann man nur mehr zwischen Frauen auswählen. Bei den Ständeratswahlen könnten allerdings auch Frauen von der Wahl ausgeschlossen werden. Wenn bereits eine Frau gewählt ist, haben Stimmen für eine zweite Frau keinen Wert.

3. Die Volksinitiative verletzt das passive Wahlrecht der Männer. Bis die Frauenquote erreicht ist, sind Männer nicht wählbar.

4. Die Volksinitiative verletzt die Rechtsgleichheit. Frauen können in einem Gremium auf Dauer übervertreten sein, Männer nicht.

5. Die Volksinitiative schafft einen helvetischen Alleingang. Kein anderes europäisches Land kennt Ergebnisquoten für Geschlechter.

6. Die Befürworterinnen und Befürworter dieser Volksinitiative unterliegen einer Fehlbeurteilung, wenn sie Ergebnisquoten für Frauen als vereinbar mit den Gesetzmässigkeiten unseres Systems darstellen, da dieses System ja bereits Quoten kenne. Das Proporzwahlverfahren für den Nationalrat und die paritätische Vertretung der Kantone im Ständerat dienen dem angemessenen Einbezug von Minderheiten in unser politisches Entscheidungsverfahren. Es geht bei diesen Mechanismen ausdrücklich um den Schutz von Minderheiten. Das Ziel des Proporzwahlverfahrens und der paritätischen Vertretung der Kantone im Ständerat ist es, durch eine vernünftige Machtbrechung Lösungen zu finden, die von Stadt und Land und allen politischen Kräften mit erarbeitet worden sind.

Sowohl bei den Ständeratswahlen wie auch bei den Listenwahlen für den Nationalrat sind aber innerhalb eines Kantons und innerhalb einer Liste immer jene Kandidatinnen oder Kandidaten gewählt, welche von den Wählerinnen und Wählern am meisten Stimmen erhalten haben. Das würde sich mit dieser Initiative ändern.

Wenn man Ergebnisquoten für eine Mehrheit der Bevölkerung, nämlich die Frauen, in die Verfassung schreiben will, hat das mit Minderheitenschutz nichts zu tun; dies auch dann nicht, wenn die Frauen angesichts ihres zahlenmässigen Anteils an der Bevölkerung in den politischen Gremien untervertreten sind, was unbestritten ist. Diese Tatsache könnte durch die Frauen alleine geändert werden, weil sie keine Minderheit sind. Als Mehrheit der Bevölkerung könnten sie mit ihrer Stimmabgabe einer zahlenmässig gleichmässigen Vertretung der Frauen zum Durchbruch verhelfen. Ergebnisquoten für Frauen sind in unserem demokratischen System eine unverhältnismässige Massnahme, weil sie andere wichtige Grundrechte verletzen.

Die SPK bittet Sie daher geschlossen, wie das der Bundesrat auch tut, die Initiative Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Brunner Christiane (S, GE): Contrairement à la Commission des institutions politiques, je vous invite à accepter cette initiative populaire que je soutiens avec conviction. Quant au contre-projet que j'avais défendu en décembre dernier, il a perdu aujourd'hui beaucoup de sa raison d'être. Pendant notre débat de la session d'hiver 1998, j'aurais souhaité que nous adoptions rapidement ce contre-projet qui instaure des quotas de listes, afin de pouvoir tester l'efficacité de cette mesure à l'occasion des prochaines élections nationales et d'en tirer, le cas échéant, des conclusions concrètes pour l'avenir. La majorité du Parlement en a décidé autrement.

Je suis personnellement de celles qui étaient opposées aux quotas dans ma jeunesse, parce que je croyais en toute naïveté qu'une fois le principe de l'égalité entre les hommes et les femmes admis, il serait rapidement traduit dans les faits. Je n'imaginai pas que le chemin vers l'égalité serait aussi long et tortueux. Je croyais, comme tant d'autres jeunes femmes à l'époque, que les déclarations d'intention des partis, l'engagement des groupements féminins, les mesures de formation, de promotion et d'encouragement feraient avancer les choses. Mais j'ai dû déchanter. Je constate qu'en vingt-cinq ans la représentation féminine a passé de 5 à 21 pour cent au Conseil national et de 2,5 à quand même 17,5 pour

cent dans notre Chambre. Le calcul est vite fait. A ce rythme-là, et encore en admettant que l'évolution se poursuive de manière linéaire, il nous faudra attendre encore un demi-siècle avant d'avoir la parité au Parlement fédéral. Pour ce qui concerne le Tribunal fédéral, il y a fort à craindre que le délai soit encore plus long.

La démonstration est donc faite que la bonne volonté en elle-même ne suffit pas pour concrétiser le principe constitutionnel de l'égalité. Seules des mesures contraignantes pourront faire avancer les choses et donner l'impulsion indispensable pour surmonter les anciennes habitudes et les idées reçues sur le rôle des hommes et des femmes en politique.

Le Conseil fédéral et la majorité de la commission prétendent que cette initiative léserait pour le moins les règles démocratiques parce qu'elle instaure une égalité de résultats entre hommes et femmes. Elle constitue, il est vrai, une mesure en aval garantissant des résultats, contrairement aux mesures en amont, comme par exemple des quotas sur les listes électorales. D'après l'opinion de la commission, cela représenterait une restriction excessive de la liberté de vote. Certains votes auraient plus de poids que d'autres dès lors qu'un homme pourrait ne pas être élu, alors qu'il aurait obtenu davantage de voix qu'une femme.

Voilà un argument qui me semble bien étrange venant des responsables politiques d'un pays qui a introduit le système de l'élection à la proportionnelle il y a quatre-vingts ans. Ce système en vigueur depuis les élections au Conseil national de 1919 n'a jamais été vraiment contesté depuis. Or, l'élection à la proportionnelle implique que, pour être élue, la personne qui est candidate d'un parti important doit récolter beaucoup plus de voix qu'une personne qui figure sur la liste d'un petit parti.

Et qu'en est-il de la règle constitutionnelle qui veut que toutes les langues soient équitablement représentées au Tribunal fédéral ou de celle qui garantit à chaque canton, à chaque demi-canton au moins un siège au Conseil national, même si la population du canton n'est arithmétiquement pas suffisante pour garantir ce siège?

Quant au Conseil des Etats, nous sommes toutes et tous conscients que le fait de donner le même poids à chaque canton indépendamment du nombre de ses habitants n'est autre qu'une mesure de discrimination positive en faveur des petits cantons. Notons en passant d'ailleurs que pour l'élection au Conseil des Etats, si l'initiative populaire en question devait être acceptée, cela poserait un problème amusant au canton de Genève qui est actuellement représenté par deux femmes. Mais disons aussi que, pour l'instant, le canton de Genève contribue à rééquilibrer les discriminations encore existantes et que cela ne va pas empêcher les deux femmes représentantes du canton de Genève de se représenter aux prochaines élections.

Les quotas ne sont donc pas, comme on veut nous le faire croire, un corps étranger à notre système politique. Ils sont au contraire un phénomène typiquement suisse. L'initiative des quotas propose des mesures visant à perfectionner ce système pour permettre également la représentation paritaire des femmes et des hommes. Ni nos règles juridiques, ni nos traditions politiques ne s'opposent donc à l'institution de quotas selon les sexes. Plus fondamentalement, je pense qu'il n'est pas naturel et pas sain pour une société que la composition de ses instances décisionnaires ne reflète pas la composition de la société elle-même. On le sait, les femmes ne participent pas encore dans la même mesure que les hommes à la vie politique. Elles sont en moyenne moins nombreuses à militer dans les partis et moins nombreuses sur les listes électorales. Les statistiques montrent aussi qu'il y a moins de femmes que d'hommes qui vont voter. Cela est assez naturel parce que le monde de la politique est encore majoritairement masculin et qu'il est important que les femmes puissent se reconnaître dans des femmes parlementaires ou membres d'un exécutif. Il est aussi indispensable qu'il y ait des femmes de toutes les orientations politiques au Parlement, car être femme ce n'est pas un programme politique en soi. Il y a autant de différences de sensibilité politique entre les femmes qu'entre les hommes.

J'en viens maintenant à un argument qui est souvent avancé par les adversaires de tout système de quotas et qui semble à première vue incontestable. Je veux parler de l'argument que les compétences doivent primer sur tout autre critère, bref que la qualification vient avant le genre. Nous sommes toutes et tous des élus du peuple et nous sommes bien placés pour savoir comment se passent les élections. Naturellement, nous aimons dire que nous sommes élus pour nos grandes qualités, mais nous savons bien que l'élément le plus décisif est celui de la notoriété. Les électrices et les électeurs n'ont pas vraiment pu nous tester pour savoir si nous étions les meilleures ou les meilleurs, les plus compétentes ou les plus compétents. Ils se réfèrent aux recommandations de leurs partis, à ce qu'ils ont appris sur nous par les médias. Les parlementaires qui se représentent à l'élection après une ou plusieurs législatures ont au moins la chance de pouvoir faire état du bilan de leurs activités, de leurs prises de position. Mais celles qui se présentent pour la première fois n'ont pas cette opportunité. Je pense que les femmes ont besoin d'un coup de pouce pour rompre ce cercle vicieux, pour entrer plus nombreuses au Parlement et avoir ensuite l'occasion d'y donner la preuve de leurs compétences politiques. Le parti auquel j'appartiens a introduit le système des quotas au niveau interne, depuis quelques décennies, et il n'a jamais dû le regretter. Nous n'avons pas eu à déplorer que des postes importants aient été occupés par de soi-disant femmes alibis. Nous avons fait l'expérience concrète que le fait de réserver, en quelque sorte, des places pour les femmes a pour effet de susciter des vocations et de révéler des talents. A mon avis, la règle des quotas ne peut constituer qu'une solution transitoire. Elle est nécessaire pour créer une nouvelle donne, pour changer les choses dans les faits. Nous avons bien sûr affaire à un projet de modification de la constitution, modification qui semble a priori devoir durer pour l'éternité. Mais, même si cette disposition restait ancrée dans notre constitution, je suis convaincue qu'après une certaine période, elle deviendrait dans le fond lettre morte, parce qu'une fois la parité établie dans les faits grâce à la règle des quotas, il sera devenu tellement normal pour les femmes de participer activement à la vie politique dans la même mesure que les hommes, tellement normal pour les électrices et les électeurs de voter autant pour des femmes que pour des hommes que l'équilibre numérique se fera tout seul. C'est le phénomène connu du seuil critique: lorsqu'un seuil minimum est atteint, la minorité devient visible et n'est plus traitée comme une minorité et, Madame Spoerry, en politique, nous sommes encore une minorité. La règle des quotas aura alors été intériorisée et fera partie de notre sensibilité démocratique, de notre «Selbstverständnis», comme on dit si bien en Suisse alémanique.

Pour toutes ces raisons, je vous invite à recommander au peuple et aux cantons d'approuver l'initiative populaire «pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales».

Forster Erika (R, SG): Beim vorliegenden Geschäft geht es nicht einfach um eine Front zwischen Befürworterinnen und Befürwortern sowie Gegnerinnen und Gegnern der politischen Frauenförderung. Selbst als Befürworterin einer aktiven Frauenförderung komme ich nicht an der Tatsache vorbei, dass die Quote einer interventionistischen Denkweise entspricht. Sie verlangt eine Regelung, die unbestrittenermassen Wirkung erzielt, die aber in diversen Punkten den Gedanken der demokratischen Wahl strapaziert. Sie verletzt zudem in grober Weise den Grundsatz der Verhältnismässigkeit, indem sie das passive Wahlrecht der Männer auf Dauer aushebelt. Zu einer modernen Demokratie gehört die volle Mitwirkung der Frauen in der Politik, und dies in allen Gremien und auf allen Stufen. Ohne die Mitwirkung der Frauen können die anstehenden Probleme nicht gelöst werden, weil nur gemeinsam erarbeitete Lösungen zukunftsgerichtet sein können. Die vorliegende Volksinitiative will aber nicht nur eine politische Quote, sondern sie verlangt eine ausgewogene Vertretung der Frauen in den Verwaltungszweigen, in den Regiebetrieben und an den Hochschulen. Damit soll der Staat gegenüber der Wirtschaft eine Vorbildfunktion übernehmen.

Die Initiative ist damit wesentlich von einer gesellschaftlichen Vorstellung einer erstrebenswerten künftigen Aufteilung der Arbeit zwischen Männern und Frauen geprägt – einem gesellschaftspolitischen Leitbild, dem ich persönlich viel abzugewinnen vermag, das aber offensichtlich für die Mehrheit der Schweizerinnen und Schweizer, zumindest zum heutigen Zeitpunkt, als Mittel der Veränderung weit über ihre eigenen Vorstellungen hinausgeht. Einer Gesellschaft gewissermassen mit der Holzhammermethode etwas aufzwingen zu wollen, das ihr nicht entspricht, kann letztendlich nicht zum gewünschten Erfolg führen, Frau Brunner; davon bin ich überzeugt. Wenn die Einsicht in die Notwendigkeit der Massnahme nicht gegeben ist, wird die Quote für die Sache der Frau höchstens zum Bumerang.

So vertraue ich denn lieber auf eine Denkweise, die stärker auf das Spiel der Kräfte vertraut. Der gesellschaftliche Prozess arbeitet für viele zu langsam. Aber: Er arbeitet für die Frauen. Fragen Sie die jüngere Generation; für sie ist vieles selbstverständlich, was unsere Generation hart erkämpfen musste. Ich nenne nur die vermehrte Mitwirkung der Männer im Haushalt und bei der Betreuung der Kinder – eine wesentliche Voraussetzung, wenn die Frauen vermehrt in die Berufswelt und in die Politik einziehen wollen.

Deshalb braucht es vorerst Strukturen, welche es überhaupt ermöglichen, Familie und Politik – mehr noch, Beruf, Familie und Politik – miteinander zu vereinbaren. Ich möchte zuerst die Strukturen haben, und ich möchte den Weg gehen, dass unser Volk die Notwendigkeit einsieht und von sich aus die Frauen vermehrt in die politischen und in andere Gremien wählt.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Antrag der SPK zu unterstützen, also Volk und Ständen die Initiative zur Ablehnung zu empfehlen.

Uhlmann Hans (V, TG): Es sieht fast so aus, als hätten bei den Männern alle den Mut verloren, zu diesem Thema etwas zu sagen, aber wenn ich mich an die Diskussion in der Staatspolitischen Kommission und an das Ergebnis zurückerinnere, ist dem natürlich nicht so.

Die Argumente, die unsere Kommissionspräsidentin dargelegt hat, sind sehr zutreffend, und ich habe jetzt auch mit vielen Frauen über dieses Thema gesprochen. Es ist bezeichnend, wie jetzt die Diskussion in diesem Saale läuft. Es gibt sehr viele tüchtige Frauen und auch Frauen, die im täglichen Leben stehen und sagen: Ich will keine Quotenfrau sein. Das nehme ich den Frauen eigentlich auch ab, sie wollen sich nämlich bewähren, sich einer Wahl stellen und ehrlich demokratisch gewählt werden. Ich muss nicht weiter ausholen; eigentlich ist es eben so, dass in einem demokratischen System die freie Marktwirtschaft auch in der Politik gilt. Also ist es doch ganz selbstverständlich, dass hier diese Volksinitiative, die weit über das Ziel hinausschiesst, abzulehnen ist. Ich bitte Sie, der Kommission zu folgen.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Der Bundesrat hat vor zwei Jahren beschlossen, die «Initiative 3. März» ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen. Im April dieses Jahres hat der Nationalrat mit 98 zu 56 Stimmen ebenfalls beschlossen, Volk und Ständen die Ablehnung dieser Volksinitiative zu empfehlen. Nun beantragt auch Ihre Staatspolitische Kommission, mit 11 zu 0 Stimmen, Ihnen die Ablehnung dieser Initiative.

Im Grunde sind wir uns eigentlich alle einig. Die politische Chancengleichheit von Frauen und Männern und damit eine bessere Vertretung der Frauen in der Politik ist ein Ziel, das es möglichst bald zu erreichen gilt. Über den Weg, der zur Verwirklichung dieses Ziels führt, scheiden sich allerdings die Geister. Die Initiantinnen wollen mit ihrer Volksinitiative für den Nationalrat, den Ständerat, den Bundesrat und das Bundesgericht auf unbestimmte Zeit fixe Frauenquoten in unserer Bundesverfassung verankern.

Nach Auffassung des Bundesrates stellen solche Quotenregelungen aber einen unverhältnismässigen Eingriff in das freie Wahlrecht aller Bürgerinnen und Bürger dar und schränken den individuellen Anspruch auf Gleichberechtigung der

Geschlechter übermässig ein. Quoten ersetzen zudem keine inhaltliche Auseinandersetzung mit frauenpolitischen Fragen, und sie sind auch keine Garantie für eine frauenfreundliche Politik.

Die Befürworterinnen und Befürworter von Quoten argumentieren oft, dass die Wahlfreiheit mit dem Parteienproporz bereits eingeschränkt sei. Das stimmt in gewisser Weise. Diese Einschränkung ist allerdings im Gegensatz zur Geschlechterquote wahlssystembedingt. Zudem bilden die Frauen keinen einheitlichen Block, der sich nur einer politischen Richtung zugehörig fühlt. Deshalb liegt die politische Verantwortung für eine angemessene Vertretung von Männern und Frauen auf den Parteilisten bei den politischen Gruppierungen selbst. Die Parteien spielen hier eine sehr wichtige Rolle. Sie haben dafür zu sorgen, dass auf den Wahllisten auch Kandidatinnen vertreten sind. Sie haben die notwendigen Voraussetzungen dafür zu schaffen, dass Frauen vermehrt in die Politik einsteigen, dass sie die Möglichkeit haben, sich politisches Know-how anzueignen.

Die Mehrheit der Parteien hat bereits vor einigen Jahren freiwillig Massnahmen ergriffen, um die Vertretung der Frauen sowohl innerhalb der Partei als auch auf den Listen zu verbessern. Mit solchen freiwilligen Massnahmen sind auch im Ausland, namentlich in den skandinavischen Staaten, sehr gute Ergebnisse erzielt worden. So sind beispielsweise in Schweden, wo die Frauen in den politischen Behörden mit über 40 Prozent weltweit am besten vertreten sind, keine gesetzlichen Quoten zugunsten von Frauen erlassen worden. Hingegen halten sich die Parteien an die Listenquoten, die sie sich freiwillig auferlegt haben.

Für den Bundesrat ist auch entscheidend, dass die Schweiz, würde diese Volksinitiative angenommen, das einzige europäische Land wäre, in dem die höchsten Behörden nach Geschlechtskriterien gewählt würden. Die von der nationalrätlichen Kommission im August 1997 durchgeführten Hearings mit Expertinnen und Experten haben im übrigen gezeigt, dass die Umsetzung dieser Volksinitiative sehr schwierig wäre und das Wahlverfahren wesentlich komplizierter und intransparent würde. Der Bundesrat ist überzeugt, dass die Frauen ihren Weg in die Bundesbehörden auch ohne solche starren Quoten schaffen werden. Dies haben bereits die letzten Nationalratswahlen bewiesen. Der kommende Wahlherbst wird natürlich noch zeigen müssen, ob der Aufwärtstrend beim Frauenanteil auch weiterhin anhält. Auch in diesem Rat, im Bundesrat und im Bundesgericht haben die Frauen in letzter Zeit Sitze gutgemacht.

Der Bundesrat ist sich allerdings bewusst, dass diese Entwicklung nur langsam vorwärtsght. Es darf aber nicht vergessen werden, dass gesellschaftliche Veränderungen gerade in einem demokratischen Staat Zeit beanspruchen. Die Initiantinnen möchten diesen Prozess mit Quoten beschleunigen. Die mit der Initiative vorgeschlagenen Verfassungsänderungen allein würden jedoch nicht genügen, um die soziale Realität zu verändern. Viele Männer und Frauen sind auch heute noch häufig auf bestimmte Rollen fixiert. Diese geschlechtsspezifische Arbeitsteilung hat sich bis vor kurzem bis in die Politik hinein ausgewirkt. Es sind verschiedene Faktoren dafür mit entscheidend, ob Frauen sich für eine Wahl aufstellen lassen, ob sie gewählt werden oder ob sie, einmal gewählt, ihre politische Karriere weiterführen. Für die tieferliegenden gesellschaftlichen Gründe weiblicher Untervertretung in der Politik haben die Initiantinnen mit ihren Quotenforderungen keine Lösungen bereit. Hier sind Massnahmen gefragt, die weniger einschneidend wirken als Quoten, aber mehr für eine dauerhafte politische Karriere bringen. Dazu gehören beispielsweise die Förderung der Teilzeitarbeit – vor allem auch der qualifizierten Teilzeitarbeit –, bessere Ausbildungsmöglichkeiten, das Bereitstellen von Einrichtungen wie Kinderkrippen und Tagesschulen und anderes mehr.

Im Hinblick auf die Nationalratswahlen 1999 hat der Bundesrat übrigens verschiedene Massnahmen zur Förderung des Frauenanteils ergriffen. So wurde die Wahlanleitung an alle Stimmberechtigten für die Nationalratswahlen 1999 um frauenspezifische Informationen erweitert. Es wird darin in geeigneter Form dazu aufgerufen, den Anteil der Frauen im Natio-

nalrat zu erhöhen. Desgleichen hat die Bundeskanzlei in ihrem diesjährigen Leitfadens für kandidierende Gruppierungen auf die erhebliche Untervertretung der Frauen im Nationalrat hingewiesen und die Rezepte erläutert, wie dem entgegen gewirkt werden kann. Der Bundesrat hat das Anliegen der Erhöhung des Frauenanteils im Nationalrat auch in seinen Kreis schreiben an die Kantone aufgenommen.

Ein weiterer Schritt, den der Bundesrat für die Wahlen im Herbst unternehmen wollte – eine Informations- und Sensibilisierungskampagne, die versuchsweise in drei Städten und Agglomerationen durchgeführt werden sollte und in welcher die Stimmberechtigten im Interesse der Demokratie zu einer aktiven Wahlbeteiligung aufgerufen worden wären und gleichzeitig auf die Untervertretung der Frauen im Nationalrat hingewiesen worden wäre – kann nun voraussichtlich nicht realisiert werden, da es beide Finanzkommissionen abgelehnt haben, den erforderlichen Kredit zu bewilligen.

Zusammenfassend möchte ich nochmals betonen, dass die Verwirklichung der politischen Chancengleichheit von Frauen und Männern auch für den Bundesrat sehr wichtig ist. Die mit dieser Volksinitiative geforderten Ergebnisquoten vertragen sich seiner Meinung nach jedoch nicht mit einigen grundlegenden Rechtsprinzipien unseres Staates und schiessen weit über das Ziel der politischen Chancengleichheit hinaus. Der Bundesrat beantragt Ihnen deshalb, die Volksinitiative «für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden» zur Ablehnung zu empfehlen.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für eine gerechte 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)»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Brunner Christiane

.... die Initiative anzunehmen.

Art. 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Brunner Christiane

.... aux cantons d'approuver l'initiative.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission

32 Stimmen

Für den Antrag Brunner Christiane

5 Stimmen

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen

Dagegen

5 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.429

Parlamentarische Initiative (SPK-NR)

Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten

Initiative parlementaire (CIP-CN)

Listes des candidats à l'élection au Conseil national.

Quotas d'hommes et de femmes

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1186 – Voir année 1998, page 1186

Beschluss des Nationalrates vom 8. März 1999

Décision du Conseil national du 8 mars 1999

Antrag der Kommission

Mehrheit

Nichteintreten

Minderheit

(Büttiker, Aeby)

Eintreten

Proposition de la commission

Majorité

Ne pas entrer en matière

Minorité

(Büttiker, Aeby)

Entrer en matière

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Wir haben die Behandlung dieses Geschäftes am 2. Dezember letzten Jahres sistiert und vom Nationalrat verlangt, dass er zuerst seinen Entscheid zur «Initiative 3. März», der Volksinitiative «für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden», zu fällen habe.

Der Nationalrat stimmte dem Beschlussentwurf im Zusammenhang mit der parlamentarischen Initiative 98.429 am 24. September 1998 mit 87 zu 57 Stimmen zu (AB 1998 N 1823). In der Zwischenzeit hat der Nationalrat eine «zweite Auflage» dieser Initiative mit der Geschäftsnummer 99.403 behandelt; er hat Eintreten auf den entsprechenden Entwurf im April 1999 mit 76 zu 75 Stimmen – also knapp – abgelehnt (AB 1999 N 733).

Wir haben aber jetzt bei unseren Beratungen vom ersten Geschäft auszugehen, weil dieses bei uns pendent ist. Der zweite, ablehnende Entscheid des Nationalrates wurde durch die fragwürdige verfahrensmässige Doppelspurigkeit beeinflusst und bedeutet daher materiell nicht unbedingt einen Widerruf der Zustimmung vom September 1998 im Nationalrat. Ich glaube, das muss fairerweise hier festgehalten werden.

Mit der befristeten parlamentarischen Initiative der SPK-NR soll durch eine Änderung des Bundesgesetzes über die politischen Rechte für die eidgenössischen Wahlgänge der Jahre 2003 und 2007 vorgeschrieben werden, dass sämtliche Wahlvorschläge aller Parteien wenigstens zu einem Drittel Frauenkandidaturen aufweisen müssen. Reine Frauenlisten wären zugelassen, reine Männerlisten nicht, es sei denn, in einer Kombination mit einer reinen Frauenliste. Sind Männer auf einem Wahlvorschlag übervertreten, streicht der Kanton die letzten Männernamen auf der Liste, bis das Verhältnis der Geschlechter von zwei zu eins auf der Liste erreicht ist. Um den notwendigen Anteil von Frauen auf einer Liste sicherzustellen, ist es möglich, Frauennamen zu kumulieren, um einen Drittel der Listenplätze mit weiblichen Kandidaturen zu füllen. Eine Partei kann aber auch zwei Männer- und eine Frauenliste einreichen, die untereinander verbunden sind. Die Listenquote hat all die schwerwiegenden Nachteile nicht, welche eine Ergebnisquote gemäss Volksinitiative

aufweist. Die verbindlich vorgeschriebene Listenquote hat lediglich einen Einfluss auf das unterbreitete Angebot von Kandidaturen, belässt aber den Stimmbürgerinnen und Stimmbürgern die Freiheit bei der Auswahl. Gewählt sind bei Listenquoten nur jene Persönlichkeiten, welche am meisten Stimmen auf sich vereinigen. (*Zwischenruf: Meine Damen und Herren, Sie werden gefilmt, nur damit Sie es wissen!*)

Trotz dieser Feststellungen, die in der Kommission nicht bestritten wurden, beantragt Ihnen die Staatspolitische Kommission mit 6 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative keine Folge zu geben. Die Minderheit Büttker beantragt Ihnen Eintreten auf die Vorlage.

Die Gründe für den Entscheid der Kommissionsmehrheit können in sechs Punkten zusammengefasst werden:

1. Über alles gesehen wurde die Forderung der parlamentarischen Initiative bereits bei den Nationalratswahlen von 1995 erreicht. 1995 waren, gesamtschweizerisch betrachtet, 34,9 Prozent aller Kandidaturen für den Nationalrat mit Frauen besetzt. Insgesamt wurden 36 Mandate an Kantone vergeben, welche die Drittelquote für Frauen nicht erreichten. Davon gingen sechs Mandate an Frauen. Die vorgeschlagene Neuerung würde somit in einer gesamtschweizerischen Betrachtungsweise lediglich den Status quo für zwei weitere Wahlgänge festschreiben, und man kann sich in guten Treuen fragen, ob es verhältnismässig ist, dafür die Maschinerie eines Gesetzgebungsprozesses in Gang zu setzen.

In diesem Zusammenhang möchte ich Sie auch noch auf ein Schreiben aufmerksam machen, das Sie gestern in Ihren Fächern vorgefunden haben. Absender sind drei Frauenorganisationen, die sich alle für die «Initiative 3. März» eingesetzt haben: der Evangelische Frauenbund der Schweiz, der Schweizerische Katholische Frauenbund und der Schweizerische Verband für Frauenrechte. Mit diesem Brief machen sie uns darauf aufmerksam, dass sie die «Initiative 3. März» unterstützen, halten aber gleichzeitig fest: «Wir beurteilen hingegen die parlamentarische Initiative 'Frauenmindestquoten für Nationalratswahllisten' als überholt, da mit wenigen Ausnahmen alle Bundeshausparteien schon aus wahlstrategischen Gründen mindestens einen Drittel Frauen auf ihre Listen für die Wahlen im Herbst 1999 setzen werden.»

Im Detail betrachtet muss man allerdings feststellen, dass es noch Parteien gibt, welche der Vorgabe einer Drittelquote für Frauen nicht gerecht werden.

2. Die Kommission bezweifelt, dass eine zwingende Vorschrift an die Adresse der Parteien mit Bezug auf eine echte Frauenförderung Wirkung erzielen würde. Wir vertreten die Ansicht, dass diese gesetzliche, auf zwei Legislaturperioden beschränkte Regelung doch weitgehend Alibi charakter hat. Wenn wir den Frauenanteil in der Politik erhöhen wollen, was von allen gewünscht wird, braucht es motivierte Frauen, die bereit sind, sich in einem Wahlkampf zu engagieren, und die mit Überzeugung ein Amt anstreben. Es ist wenig wahrscheinlich, dass dies bei Frauen der Fall sein kann, welche sich zwecks Erfüllung einer Listenquote aufstellen lassen.

3. Parteien, die auch heute noch trotz der grossen Sensibilisierung für die Beteiligung der Frauen am politischen Leben nicht willens oder nicht in der Lage sind, einen Anteil von 33 Prozent Frauen auf die Listen zu setzen, stehen im politischen Konkurrenzkampf. Es liegt an den Wählerinnen und Wählern, Listen mit genügend Frauen zu bevorzugen oder auf Listen mit wenigen Frauen Kandidatinnen von anderen Listen aufzuführen. Eine frauenfreundliche Liste kann heute durchaus ein Marketinginstrument für die betroffene Partei sein, das sie im politischen Markt einsetzen kann.

4. Es gibt deutlich wirkungsvollere Instrumente zur Frauenförderung als eine gesetzlich vorgeschriebene Listenquote, so wünschbar eine solche als freiwillige Vorgabe bei den Parteien auch ist. Eine gezielte Vorkumulierung der Frauen auf den Listen ergibt für die Frauen eine bessere Wirkung. Das gleiche gilt bei der Reihenfolge der Kandidaturen auf der Wahlliste, wenn Frauen gut platziert werden.

Diese Massnahmen werden aber mit der blossen Vorschrift einer Quote in keiner Weise sichergestellt. Quoten ersetzen, das hat Frau Bundesrätin Metzler eben ausgeführt, eine inhaltliche Auseinandersetzung mit frauenspezifischen Anliegen nicht.

Das zeigt auch das Beispiel Schweden, das mit einem Frauenanteil von über 40 Prozent in den politischen Ämtern diesbezüglich die führende Nation ist, ohne jedoch gesetzliche Ergebnis- oder Listenquoten zu kennen. Mit Ausnahme von Belgien haben auch alle anderen vergleichbaren Länder keine gesetzlich vorgeschriebenen Listenquoten.

5. Ein wichtiger Grund für den ablehnenden Entscheid der Mehrheit der SPK ist des weiteren die Tatsache, dass die Vernehmlassung zur parlamentarischen Initiative der SPK-NR bei den Kantonen ein mehrheitlich negatives Echo gezeitigt hat. 19 Kantone sprachen sich gegen gesetzlich vorgeschriebene Listenquoten aus.

6. Last but not least musste die SPK zur Kenntnis nehmen, dass die gesetzlich vorgeschriebenen Listenquoten den Parteien vor allem in den kleineren Kantonen, die lediglich mit zwei oder drei Sitzen im Nationalrat vertreten sind, bei der Gestaltung ihrer Listen kaum mehr Spielraum lassen. Interessant ist dabei das Beispiel des Kantons Schaffhausen, das uns Kollege Schüle dargelegt hat. In Schaffhausen erfüllen die Freisinnigen die Listenquoten, indem sie neben dem amtierenden Nationalrat auf dem zweiten Listenplatz eine Frau portieren. Die SP hingegen präsentiert auf der Nationalratsliste zwei Männer, zieht aber mit einer Frau in den Ständerwahlkampf und versucht so, den Frauen gerecht zu werden. Wäre die parlamentarische Initiative Gesetz, müsste sich die SP Schaffhausen bei der Nationalratsliste eine andere Lösung einfallen lassen.

Zusammenfassend kann man festhalten: Es gibt verschiedene Wege, Frauen bei den Wahlen ins eidgenössische Parlament zu unterstützen, um die heute leider noch bestehende Untervertretung zu korrigieren. Listenquoten können ein Mittel dazu sein, dürften aber auf freiwilliger Basis eher mehr Wirkung erzielen, als wenn sie gesetzlich vorgeschrieben werden. Gesamthaft ist die Vorgabe der parlamentarischen Initiative bereits 1995 erfüllt worden. Wo das nicht der Fall ist, soll der politische Markt spielen. Die ohne Zweifel wachsende Sensibilisierung der Frauen, aber auch – das muss auch einmal gesagt werden – vieler Männer zugunsten einer angemessenen Vertretung der Frauen in den politischen Gremien wird die Listengestaltung zugunsten der Frauen positiv beeinflussen.

Ich beantrage Ihnen im Namen der Mehrheit der SPK, nicht auf diese Vorlage einzutreten.

Büttker Rolf (R, SO): Gestatten Sie mir einige Vorbemerkungen. Die Minderheit war nicht ganz so chancenlos, wie es auf der Fahne erscheint; immerhin war das Ergebnis 6 zu 4 Stimmen bei 2 Enthaltungen. Das zeigt doch, dass dies ein Anliegen ist, das auch aus Gründen der Vernunft unterstützt werden könnte.

Wir haben jetzt die Quoten-Initiative deutlich abgelehnt, zu Recht, meine ich. Wir haben nun eine Chance, in diese Richtung zu gehen, ohne zu weit zu gehen – Herr Uhlmann hat gesagt, die Initiative gehe viel zu weit –, also ein Instrument einzusetzen, das richtigerweise weniger weit geht. Der Nationalrat hat dieser Listenquote eine Chance gegeben. Ich meine, wir sollten es auch tun.

Zu Frau Spoerry: Es ist klar, dass Frauenorganisationen, die die Quoten-Initiative unterstützen – da kann ich nur sagen: ich erkenne die Liesel am Geläut –, natürlich die viel schwächere Listenquote als Ballast für ihre Initiative ablehnen. Das ist glasklar zu erkennen.

Ich meine, das Motto für die Listenquote muss lauten: mehr Chancengleichheit, keine Wahlgarantie. Das Angebot muss stimmen. In der «NZZ» stand unter dem Titel «Quoten und Demokratie» unlängst folgendes zu lesen: «Die Wahlerfolge der Frauen spiegeln in hohem Masse den Stellenwert der Frauensektionen in den jeweiligen Mutterparteien wider. Sie sind also auch ein Ausweis dafür, was die Parteien für ihre Frauen tun. In einer echten Demokratie gehört die Förderung der Frauen zum Pflichtenheft der Parteien. Ihre Wahl liegt in den Händen der Wählerschaft, und diese ist bekanntlich gut zur Hälfte weiblich.» Dieser Schlussfolgerung ist eigentlich nichts beizufügen. Es ist aber ebenso unbestritten, wenn

man selbstkritisch genug ist, dass vor allem die bürgerlichen Parteien für die Frauenförderung bei Wahlen viel zu wenig tun.

Eine Listenquote erzeugt in diesem Sinne einen sanften Druck auf die Parteien, endlich für den Aufbau von Frauenkandidaturen etwas zu unternehmen, damit auf den Wahllisten wenigstens das quantitative Angebot von Frauen einen Minimalwert von einem Drittel erreicht. Aus meiner zehnjährigen Erfahrung als Präsident einer Kantonalpartei – wir haben verschiedene Varianten der Frauenförderung geprüft – bin ich der Meinung, dass die Listenquote präventiv dazu führt, dass innerhalb der Parteien die Frauen gefördert werden müssen. Wenn man jetzt sagt, dass das ein Konkurrenzverhältnis sei, ist das richtig. Ich bin aber auf der anderen Seite der Meinung, dass diese Anforderung von einem Drittel die Parteien zwingt – wenn sie wettbewerbsfähig sein wollen –, diese Aufbauarbeit zu leisten. Ich bin der Meinung, dass wir heute die Parteien in ihrem Interesse «zum Glück zwingen» müssen. Die Listenquote ist ein Instrument dazu, Frau Spoerry hat das richtig gesagt.

Es ist nicht die einzige Möglichkeit, Frauenförderung zu betreiben. Weitere Frauenförderungsmassnahmen müssen folgen.

Machen wir also heute einen bescheidenen Anfang zur Erhöhung der Wahlchancen von Frauen! Im Nationalrat besteht, wie in den meisten Parlamenten und Regierungen, ein Defizit bei der Repräsentation von Frauen. 1995, bei den letzten Nationalratswahlen, wurde nur gerade gut jeder fünfte Sitz durch eine Frau besetzt; die Frauenquote betrug 21,5 Prozent. Ziehen wir in Betracht, dass das Parlament ein Abbild der Bevölkerung sein soll, in dem sich die Bevölkerung auch wiedererkennt, kann von einem offensichtlichen Nachholbedarf gesprochen werden. Die Frauen, welche in der Bevölkerung die Mehrheit darstellen, sind im Nationalrat zu weniger als einem Viertel vertreten. Angesichts der Tatsache, dass der Frauenanteil nur langsam ansteigt und dass die 21,5 Prozent von 1995 das beste bisher erreichte Ergebnis darstellen, ist es wohl kein abwegiges Unterfangen, über Massnahmen nachzudenken, welche dieses Defizit verkleinern – um so mehr, als uns auch das Gleichstellungsgesetz dazu anhält, Massnahmen für die Gleichstellung der Geschlechter zu ergreifen.

Der seinerzeitige Antrag der SPK-NR, der in der Zwischenzeit vom Nationalrat zum Beschluss erhoben worden ist, für die kommenden Nationalratswahlen auf den Wahllisten eine Mindestfrauenquote von einem Drittel einzuführen, entstand als Reaktion auf die Volksinitiative «für eine gerechte Vertretung der Frauen in den Bundesbehörden». Diese Initiative hat sowohl im Nationalrat wie auch in unserem Rat keine Mehrheit gefunden. Deshalb, meine ich, müssen wir eine vernünftige Alternative anbieten. Die Volksinitiative verlangt die Einführung einer Ergebnisquote, nach der die Wahlergebnisse auf eine bestimmte Quote korrigiert werden sollen, und dies ist, wie gesagt, abzulehnen. In seiner Botschaft hat der Bundesrat die Ergebnisquote als zu starken Eingriff abgelehnt.

Die vom Nationalrat beschlossene Listenquote von einem Drittel stellt dagegen einen relativ sanften Eingriff dar – diese Intervention hält sich also in Grenzen –, der angesichts der Güterabwägung, das ist zuzugeben, zwischen der Wahlfreiheit und dem Gebot der Repräsentativität sicher vertreten werden kann. Es ist aber zuzugeben: Dass die befristete Einführung einer Listenquote den gewünschten Erfolg – die Erhöhung des Frauenanteils im Nationalrat – zeitigt, ist nicht sicher; das ist nicht so sicher wie das Amen in der Kirche.

Untersuchungen des Bundesamtes für Statistik (BFS) haben gezeigt, dass es zwar einen statistischen Zusammenhang zwischen dem Kandidatinnenanteil auf der Wahlliste und dem Anteil an gewählten Frauen gibt. In seinen Publikationen bezeichnet es jedoch das BFS als einen Trugschluss, wenn daraus abgeleitet würde, dass dieser statistische Zusammenhang ein kausaler sei, dass also eine höhere Frauenquote auf den Wahllisten die politische Repräsentation in den Parlamenten und Regierungen automatisch erhöhe. Die Wahlchancen werden – so das BFS – noch von anderen Fak-

toren beeinflusst, wie von der Anzahl der Bisherigen, welche nur in Ausnahmefällen abgewählt werden, vom Bekanntheitsgrad der einzelnen Kandidierenden oder vom politischen Umfeld einer Partei, welche unterschiedlich gut auf bestimmte Frauenförderungsmassnahmen reagieren kann.

Gerade weil über die Wirksamkeit von Frauenförderungsmassnahmen nur wenige gesicherte Erkenntnisse vorliegen und weil wir uns aufgrund unseres differenzierten Wahlsystems nicht auf Erfahrungen abstützen können, die in anderen Ländern gemacht werden, empfiehlt sich die zeitlich befristete Einführung einer Listenquote. An Informationen über die Wirkungsweise von solchen sanften Massnahmen dürften all jene ein Interesse haben, welche eine Verbesserung der Frauenrepräsentation wünschen und welchen harte Eingriffe wie die Ergebnisquote gemäss Quoten-Initiative zu weit gehen.

Meine Schlussfolgerung lautet deshalb: Eintreten auf die Vorlage. Wenn Sie heute eintreten, bedeutet dies Rückweisung an die SPK; das Geschäft muss zwingend an die SPK zurück, damit sie die Detailberatung durchführen kann. Das seltsame Vorgehen des Nationalrates hat nämlich dazu geführt, dass trotz zweimaliger Behandlung in unserer SPK eine Detailberatung nicht durchgeführt werden konnte. Eine Detailberatung bietet Chancen zur Verbesserung.

Ich gebe zu, das Problem der Listenquoten für Frauen in kleinen Kantonen mit wenigen Mandaten ist allseits erkannt. Dieses Problem ist zuzugeben, aber die Detailberatung bietet eben eine Chance, eine Lösung zu suchen; hier muss für die kleinen Kantone aus objektiven Gründen eine praktikable Lösung mit Ausnahmen, Reduktion der Quoten usw. gefunden werden.

Der Minderheitsantrag auf Eintreten ist also mit dem Versprechen verbunden, dass für die kleinen Kantone eine überzeugende Lösung gesucht wird. Dafür brauchen wir heute einen Eintretensentscheid, damit die SPK in der Detailberatung den kleinen Kantonen eine Brücke bauen und vielleicht auch andere Schwächen, die Frau Spoerry aufgezählt hat, korrigieren kann. Ich meine, Sie sollten der SPK die Chance geben, die Probleme, die aufgezählt wurden, zu analysieren und eine Verbesserung anzustreben.

Ich danke Ihnen im voraus für den Eintretensentscheid gemäss Antrag der Minderheit.

Aeby Pierre (S, FR): A ce stade de la discussion, il faut peut-être rappeler que pour plusieurs d'entre vous, aujourd'hui, on peut déjà déclarer: «Exercice réussi!». Exercice réussi pour tous ceux qui craignaient comme la peste de voir cette initiative parlementaire entrer en vigueur et déployer ses effets déjà pour les élections de cet automne. Car j'aimerais rappeler que le but du Conseil national, au moment où il a accepté cette initiative, était d'appliquer les règles prévues cette année, en 1999 déjà, pour les élections. Dans la commission, les artifices ont été multipliés, si bien que nous avons perdu du temps et qu'aujourd'hui le Conseil fédéral, la Chancellerie fédérale et toutes celles et ceux qui, dans le fond, ne veulent pas promouvoir la participation de la femme à la politique et un plus large accès aux mandats politiques, peuvent se réjouir: la première partie de l'exercice «torpillage» a réussi.

On ne peut pas être élu si on ne figure pas sur une liste. Je crois que cette vérité de La Palice est extrêmement simple, et le but de cette initiative est de faire figurer plus de femmes sur des listes et précisément là où, aujourd'hui, nous constatons qu'il y en a le moins. Nous avons maintenant quatre ans pour habituer les partis politiques qui, aujourd'hui encore, comptent très peu de femmes parmi leurs membres et très peu de femmes prêtes à faire le pas de se mettre en liste. Eh bien, il y a quatre longues années pour mettre en place ce quota de listes. Et quand on dit que dix-neuf cantons dans la consultation se sont exprimés contre ce système, il faut ajouter que leurs réponses laissaient nettement entrevoir que le principal obstacle pour ces cantons était de devoir modifier les systèmes cette année déjà. La consultation a eu lieu l'année dernière, et les cantons voyaient les élections fédérales de 1999 beaucoup trop proches. C'est dans ce sens-là qu'une majorité de ces dix-neuf cantons ont dit qu'ils n'étaient

pas opposés au principe, mais opposés à une modification déjà en 1999.

Donc, je ne comprends pas, dans le fond, la petite majorité de la commission. Cela a été dit, nous étions divisés, il y a eu des abstentions, il y a des gens qui n'ont pas forcément souhaité figurer dans la liste de la minorité qui vous fait la proposition d'entrer en matière, de façon à ce que nous puissions, pour dans quatre ans, préparer un système qui permette aux femmes de figurer plus largement sur les listes.

Des quotas, dans ce pays, nous en connaissons un certain nombre. Ce sont des quotas qui ne figurent pas dans la loi, mais nous appliquons des quotas d'âges, des quotas de régions et, dans les cantons bilingues, nous appliquons des quotas de langues. Cela me semble assez normal, notamment compte tenu du sort réservé, par le Parlement, à l'initiative sur les quotas de résultats, que nous en venions à des quotas de liste. Et c'est précisément de celles et de ceux qui disent que chez eux, ces quotas sont largement réalisés depuis longtemps – dans mon canton aussi, ces quotas sont assez unanimement réalisés pour ainsi dire dans tous les partis – que l'on doit attendre un soutien à cette initiative. Cela permettra, dans quatre ans, lorsque le peuple se sera prononcé notamment sur l'initiative des quotas de résultats, de pouvoir participer à une élection fédérale au Conseil national où il y a possibilité d'élire des femmes et, si possible, autant de femmes que d'hommes.

C'est un dernier élément sur lequel j'aimerais insister, qui relève un peu de valeur à l'exemple schaffhousien cité tout à l'heure par Mme Spoerry. Cette initiative parlementaire ne s'applique qu'à l'élection au Conseil national; elle n'a aucune incidence sur l'élection au Conseil des Etats. Elle est voulue par notre consoeur, la Chambre du peuple. A mon sens, il n'appartient pas au Conseil des Etats de mettre une barrière et un obstacle, compte tenu notamment du fait que nous avons toute une législature pour nous y préparer, et ceci dans chaque canton.

Je vous invite donc à adopter la proposition de la minorité et à entrer en matière sur cette initiative parlementaire.

Reimann Maximilian (V, AG): Nach der klaren Ablehnung der Volksinitiative für generelle Frauenquoten durch unser Plenum möchte ich Sie nun bitten, auch zu diesem indirekten Gegenentwurf nein zu sagen. Er passt gesellschaftspolitisch nicht oder nicht mehr in unsere Zeit. Deshalb bin ich erstaunt, dass sich ausgerechnet mein sonst hochgeachteter Kollege Büttiker an die Spitze jener Kommissionsminderheit gestellt hat, welche Mindestquoten auf den künftigen Nationalratswahllisten durchsetzen möchte. Kollege Büttiker gehört doch sonst meistens zu jenen geradlinigen Politikern, die sich gegen unbotmässige Regulierungen zur Wehr setzen und für mehr Freiheit und Verantwortung des Einzelmenschen kämpfen. Jüngstes Beispiel: die Abschaffung der Kantonsklausel. Herr Büttiker, da wollten Sie ja gar nichts mehr von Einschränkungen wissen. Deshalb hoffe ich, dass Ihr heutiger Antrag unter der Rubrik «keine Regel ohne Ausnahme» klassiert werden kann.

Sicher, auch mein politischer Einsatz gilt dem Wohl der Zukunft, dem Wohl der künftigen Generationen, Männern wie Frauen. Deshalb habe ich mich gerade letztes Wochenende intensiv über vorliegendes Thema mit meinen beiden Töchtern unterhalten. Sie sind 20- und 22jährig, politisch interessiert. Ihre Meinung war klar: Moderne, selbstbewusste Frauen wollen und brauchen solche Schutzklauseln nicht. Sie stellen sich der Zeit, der Herausforderung, dem Wettbewerb ohne geschlechtsspezifischen Sonderschutz durch den Staat. So wie meine Töchter denkt man offensichtlich auch im Kreis ihrer Kolleginnen und Kollegen. Deshalb sind Frauenquoten – davon habe ich mich in der eigenen Familie überzeugen lassen – antiquiert, haben Alibi Charakter, haben in einer modernen Gesellschaft an der Schwelle zu einem neuen Jahrtausend keine Berechtigung mehr. Tüchtige Frauen finden ihren Weg auch in der Politik. Ein «Beispiel» dafür sass in der Person von Bundesrätin Metzler eben vor uns: Welchem Manne gelänge es schon, mit knapp 35 Jahren in den Bundesrat einzuziehen?

Grund genug also, auch diese Vorlage über die Listenquoten abzulehnen und zu beerdigen.

Forster Erika (R, SG): Auch ich bitte Sie, auf dieses Geschäft nicht einzutreten, das heisst, dem Antrag der Mehrheit der SPK zu folgen.

Vorschläge wie die vorliegende parlamentarische Initiative der SPK-NR – nach dem Motto: «Nützt es nichts, so schadet es nichts» – sind zumindest nach meinem Geschmack wenig glaubwürdig und zeigen auch kaum die gewünschte Wirkung. Wer tatsächlich eine gerechtere Vertretung der Frauen in den Räten respektive den Behörden allgemein anvisiert, wer also etwas auf sich hält, muss bestrebt sein, qualifizierte kandidierende beiden Geschlechts zur Wahl zu stellen. Frauen müssen über einige Zeit hinweg in den Parteien die Chance haben, sich in irgendeiner Form zu profilieren, um dann als ebenbürtige Kandidatinnen auftreten zu können, sonst werden sie entmutigt, mehr noch: verheizt. Der partnerschaftliche und faire Umgang mit den weiblichen Parteimitgliedern allein gebietet dieses Verhalten.

Das Wesentliche an dieser Initiative ist es nach meiner Meinung nicht, sie anzunehmen, sondern eine breite und fundierte Diskussion darüber, weshalb es gewissen Parteien schwerer fällt als anderen, zwanglos zu einer ausgewogenen Vertretung der Geschlechter zu kommen. Ich verstehe zwar, dass den Initiantinnen 27 Jahre nach der Einführung des Stimm- und Wahlrechts der Frauen der Kragen platzt angesichts der Tatsache, dass Frauen es heute vielfach schwerer haben als die Frauen der ersten und zweiten Stunde, zu echten Wahlchancen zu kommen. Ob allerdings staatliche Zwänge das richtige Rezept sind, hier Abhilfe zu schaffen, wage ich zu bezweifeln. Tatsache ist doch, dass Frauen teilweise immer noch zu wenig Unterstützung innerhalb der Parteigremien erhalten und sich deshalb zu schade sind, lediglich als «Feigenblätter» auf den Wahllisten zu figurieren. Tatsache ist auch, dass sie oft eine geringere Präsenz in den Medien haben, dass sie weniger vernetzt sind als ihre männlichen Kollegen, damit mit dem Nachteil eines geringeren Bekanntheitsgrades starten müssen und deshalb von vornherein auf eine Teilnahme verzichten.

Mit der Annahme der Initiative schreiben wir aber nur von Staates wegen fest, dass Frauen in angemessener Zahl auf den Listen zu figurieren haben; dies und weiter nichts! Parteien, die Wahlen gewinnen wollen, haben schon längst gemerkt, dass sie Frauenförderung zu einem Thema machen müssen, und haben dies auf freiwilliger Basis auch schon längst getan. Zudem stehen mit dem heutigen Wahlrecht Differenzierungen nahezu beliebiger Art zur Verfügung, Frauen auch wirklich zu wählen. Aber der politische Wille muss vorhanden sein. Der wichtigste Grund – davon bin ich aus Erfahrung überzeugt –, weshalb viele Frauen oft zögern, sich auf einer Wahlliste aufstellen zu lassen, ist, dass Frauen mit Familien, insbesondere Frauen mit Kindern im Vorschul- und Schulalter, in den wenigsten Fällen Strukturen vorfinden, die ihnen überhaupt die Ausübung eines Nationalratsmandates erlauben würden.

An diesem frauenspezifischen Grund vermag auch die parlamentarische Initiative der SPK-NR nicht zu rütteln. Die Rückweisung an die Kommission, wie sie uns von Kollege Büttiker soeben wärmstens empfohlen worden ist, ändert an dieser Tatsache auch nichts, und daher ist eine Rückweisung an die Kommission bzw. Eintreten auf die Vorlage von mir aus unnötig. Solange in der Schweiz Tagesschulen und Mittagstische noch nicht an der Tagesordnung sind, können eben viele Familienfrauen nur sehr bedingt am politischen Leben in Bern teilhaben.

In diesem Sinne bitte ich Sie, auf diese Initiative nicht einzutreten, das heisst, der Mehrheit der SPK zu folgen.

Delalay Edouard (C, VS): Je me suis déterminé en commission contre l'initiative populaire «pour une représentation équitable des femmes dans les autorités fédérales», mais en faveur de l'initiative parlementaire de la CIP-CN pour l'institution de quotas de femmes et d'hommes sur les listes des candidats à l'élection au Conseil national.

J'estime en effet que l'initiative populaire va trop loin, en instituant des quotas d'élus, et qu'elle peut même aller à l'encontre de la volonté des citoyens exprimée régulièrement lors d'une élection. Par contre, s'agissant d'un quota de listes tel celui proposé par l'initiative parlementaire de la CIP-CN, et de surcroît d'une mesure de caractère provisoire, je suis d'avis que l'exercice mérite d'être tenté. Je pense surtout que le peuple doit avoir l'occasion de se prononcer sur l'initiative parlementaire de la CIP-CN et de décider en connaissance de cause et après un large débat public. C'est mon premier argument, celui de donner au peuple l'occasion de se déterminer.

Il m'apparaît d'autre part que ce n'est pas à notre Conseil de faire barrage à une volonté clairement exprimée par le Conseil national et portant sur le mode d'élection applicable seulement à ce Conseil, et encore pour une période transitoire d'essai seulement. C'est le deuxième argument que je voulais énoncer.

Il est vrai que nous n'avons pas à renoncer à donner notre avis, car l'élection au Conseil national est aussi de notre compétence. Toutefois, le résultat obtenu sur cet objet au Conseil national précisément, même si le débat n'a pas brillé par sa clarté, m'incite à voter dans le sens de la décision prise au Conseil national concernant l'initiative parlementaire.

Donnons donc la possibilité au peuple suisse de se prononcer sur un projet adopté par nos collègues, en acceptant l'entrée en matière sur l'initiative parlementaire. Notre refus de l'initiative populaire a été un signal, selon lequel notre Parlement s'oppose à un système de quotas d'élus introduit définitivement dans notre système électoral. Mais le projet dont nous discutons maintenant est de caractère provisoire, de sorte qu'il peut constituer un banc d'essai intéressant pour une meilleure représentation des femmes au Parlement fédéral.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Dem Kanton, den ich vertreten darf, steht ja nur ein Nationalratsmandat zu. Von daher hätte ich keinen Grund, mich zu diesem Geschäft zu äussern. Wenn ich dies als Nichtkommissionsmitglied aber trotzdem tue, so deshalb, weil wir am kommenden Wochenende über eine kantonale Initiative ähnlichen Inhaltes abzustimmen haben und ich mich mit dieser Materie etwas vertiefter befasst habe.

Ich beginne mit der Feststellung, dass das Vorhaben, das wir hier diskutieren, aus der Sicht der heutigen Bundesverfassung, aber auch mit Blick auf die neue Bundesverfassung, in der wir ja ausdrücklich von der tatsächlichen Gleichstellung sprechen, an sich gerechtfertigt erscheint. Zu dieser vorläufigen Annahme gelangt man jedenfalls dann, wenn man die Rechtslehre und vor allem auch die neueste Praxis des Bundesgerichtes zur Kenntnis nimmt.

Indessen, was heisst denn eigentlich faktische Gleichstellung im hier zur Diskussion stehenden Bereich des Wahlrechtes? Braucht es angesichts der vom Gesetzgeber von Verfassung wegen zu treffenden Massnahmen im Hinblick auf die Gleichstellung von Mann und Frau überhaupt Quoten, auch wenn diese nicht ergebnisorientiert, sondern lediglich entstehungsorientiert sind? Oder muss nicht für die faktische Gleichberechtigung genügen, dass Mann und Frau oder Frau und Mann einfach die gleichen Chancen bei der Zusammenstellung der Listen haben? Herr Kollege Uhlmann hat im Zusammenhang mit der Beratung der Volksinitiative den Begriff der Marktwirtschaft verwendet, der auch hier gelten müsse, und ich meine, er hat recht. Die Chancengleichheit im umschriebenen Sinne besteht. Sodann und vor allem: Muss der Staat in diesem Bereich des passiven Wahlrechtes in den natürlichen Gleichstellungsprozess intervenieren? Das ist die Frage.

Artikel 4 Absatz 2 der Bundesverfassung richtet sich ja bekanntlich an den Gesetzgeber, und er verpflichtet diesen, überall dort Rechtsnormen zur Verwirklichung der Geschlechtergleichheit zu erlassen, wo die richterliche Korrektur einer Anordnung, die in Widerspruch zu Artikel 4 Absatz 2 steht, unzulässig ist oder nicht ausreicht, um zum Ziel zu gelangen. Dies trifft insbesondere dann zu, wenn es um Ände-

rungen von Bundesgesetzen, Bundesbeschlüssen oder von Staatsverträgen geht, die von der Bundesversammlung genehmigt worden sind und die eben für die Gerichte verbindlich sind. Dies führt nun unweigerlich zur Feststellung, dass eben nicht alles, was von der Verfassung abgedeckt ist, auch politisch geboten – geschweige denn: dringend geboten – erscheint. Denn die faktische Gleichberechtigung im Bereiche des passiven Wahlrechtes ist im Unterschied zur rechtlichen Gleichstellung vor allem eine Angelegenheit der Gesellschaft und nicht des Staates.

Dies zu betonen ist wichtig, weil heute in der Politik zunehmend die Grenzen zwischen Staat und Gesellschaft völlig undifferenziert verwischt werden. Natürlich, Staat und Gesellschaft sind Bereiche, die sich nicht nur berühren, sondern teilweise auch überschneiden und bedingen. Viele – wahrscheinlich die meisten, die heute in diesem Saal sitzen – haben Mühe damit, dass es in diesem Land so lange gedauert hat, bis den Frauen das zugestanden wurde, was wir heute nur als selbstverständlich betrachten, nämlich das Stimm- und Wahlrecht und generell die volle politische Gleichberechtigung. Deshalb aber nun den natürlichen Gleichstellungsprozess – der offensichtlich im Gange ist, das wurde immer wieder betont – durch staatliche Anordnungen in Gestalt von Listenquoten forcieren zu wollen, halte ich für unverhältnismässig. Unverhältnismässig deshalb, weil damit ohne Not nicht nur in Grundrechte, sondern auch in weitere verfassungsmässige Rechte eingegriffen wird, ohne dass auf der anderen Seite diesen Eingriffen ein effizienter Zielerfolg gegenübersteht, wie Kollegin Spoerry zu Recht ausgeführt hat. Das Zweck-Mittel-Verhältnis, das muss abschliessend festgestellt werden, stimmt nicht.

Deshalb beantrage auch ich Ihnen, der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Couchepin François, chancelier de la Confédération: Le Conseil fédéral vous l'a écrit, je l'ai dit devant les commissions des deux Conseils et au Conseil national: le Conseil fédéral reconnaît sur le fond l'existence d'un problème de représentation des femmes. C'est une évidence, il est inutile d'insister là-dessus.

Il a également prouvé – je tiens à le dire après avoir entendu M. Aeby dire que le Conseil fédéral et la Chancellerie étaient de ceux qui ne veulent pas l'accès des femmes à la politique – et j'espère que cela sera efficace, qu'au contraire il souhaitait trouver le plus rapidement possible un équilibre dans ces représentations d'hommes et de femmes dans les Conseils. A ce sujet, je recommande à tout le monde l'excellente lecture de la brochure que la Chancellerie fédérale, au nom du Conseil fédéral, édite à l'occasion des élections de 1999, dans laquelle nous avons consacré tout un chapitre aux moyens existant actuellement dans la loi, qui sont de bons moyens, à condition que politiquement on veuille les utiliser, de faire en sorte qu'il y ait plus de femmes élues au Parlement.

Donc, le Conseil fédéral et la Chancellerie fédérale avec lui ont fait tout ce qui était en leur pouvoir pour renforcer la position des femmes par d'autres moyens que ceux qui ont été proposés dans l'initiative parlementaire et pour les élections de 1999, parce que nous pouvions le faire.

Je pense que ces moyens sont de bons moyens. Le Conseil fédéral vous a dit qu'il estimait que la proposition faite dans l'initiative parlementaire telle qu'elle était issue des débats au Conseil national – rien n'empêcherait bien entendu qu'on améliore le projet dans une discussion ultérieure – n'était pas forcément de nature à améliorer la situation, mais il ne s'oppose pas à ce qu'on donne suite à l'initiative parlementaire, parce que bien entendu sans candidates il n'y a aucune chance d'avoir des élues. Par conséquent, si on augmente le nombre de candidates, on pourrait imaginer que cela augmente le nombre des élues. Cela n'est pas encore prouvé; les statistiques malheureusement ne le prouvent pas.

Je dois simplement vous rendre attentifs à un petit problème purement juridique, et je vous prie de m'en excuser. La nouvelle constitution risque bien d'entrer en vigueur au début de l'année prochaine, si vous en décidez ainsi. Si

vous donniez suite à cette initiative parlementaire et s'il y a un référendum – déjà annoncé –, la votation n'aura pas lieu avant l'entrée en vigueur de la nouvelle constitution. Or, la nouvelle constitution stipule expressément qu'il n'y a plus d'arrêtés fédéraux, mais qu'une telle modification devrait être prise sous forme d'une loi, c'est-à-dire d'une modification de la loi sur les droits politiques.

Comme la constitution oblige également à modifier d'autres points de la loi fédérale sur les droits politiques, peut-être serait-il bon de voir – si vous entrez en matière, toujours –, dans le cadre de ce débat, quels seront également les autres points qui pourraient y être modifiés par la même occasion. Cela pourrait être un avantage, en ce sens que ce problème des quotas ne serait pas le seul point de la modification, mais serait englobé dans toute une mise en application de la nouvelle constitution. Ceci est une hypothèse qu'il faut en tous les cas examiner, parce que, de toute manière, la modification formelle devra être faite avant ou après la votation populaire, ce qui reste encore à décider.

Donc, en conclusion, le Conseil fédéral n'a pas d'objection fondamentale à une entrée en matière. Si vous deviez décider le contraire, il vous fera de toute manière des propositions de modifier sur d'autres points la loi fédérale sur les droits politiques pour les adapter à la nouvelle constitution. Je pensais quand même utile de vous rendre attentifs à cet aspect juridique qui a pour conséquence, comme l'a dit l'un des intervenants tout à l'heure, que si vous entrez en matière, il vous faudra renvoyer l'objet à la commission pour qu'elle entre dans les détails.

Ce qu'il faudrait éviter en tous les cas – toutes les remarques de M. Aeby sont importantes et il faut bien les garder en tête – c'est qu'aujourd'hui, le Parlement décide de ne pas donner suite à l'initiative et que tout à coup, à l'approche des prochaines élections en 2001/2002, on dise: «Finalement, on devrait quand même reprendre l'exercice», et qu'on relance la machine à ce moment-là. C'est malheureusement vrai que, pratiquement, il faut prendre son temps pour modifier ces choses; les cantons doivent adapter leur législation, donc ne recommençons pas l'exercice trop tard! Si vous souhaitez que, pour les prochaines élections, on ait cette modification, il faut le décider maintenant. On a le temps de le faire dans la paix et la tranquillité, et de faire du bon travail. Surtout ne changez pas d'avis: si vous deviez dire non maintenant, il ne faudra pas revenir à la charge d'ici deux ans; les mêmes problèmes qui se sont produits l'année passée se reproduiraient.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit (Nichteintreten)	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit (Eintreten)	11 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.3202

Empfehlung Marty Dick

Jahr 2000.

Session der eidgenössischen Räte in der italienischen Schweiz

Raccomandazione Marty Dick

Anno 2000.

Sessione delle Camere federali nella Svizzera italiana

Recommandation Marty Dick

Année 2000.

Session des Chambres fédérales en Suisse italienne

Wortlaut der Empfehlung vom 22. April 1999

Da ich es für notwendig halte, die Verständigung unter den verschiedenen Regionen und Kulturen unseres Landes auf allen Ebenen zu fördern, erlaube ich mir, dem Büro des Ständerates die folgende Empfehlung zu unterbreiten:

1. Das Büro beantragt, im Jahre 2000 eine ordentliche Session der eidgenössischen Räte in der italienischen Schweiz durchzuführen.

2. Um das Verständnis für die Probleme der Minderheiten zu fördern und um symbolisch zu unterstreichen, wie wichtig eine gute Verständigung unter den verschiedenen Sprachgemeinschaften unseres Landes ist, werden die Mitglieder des Parlamentes und des Bundesrates eingeladen, sich während dieser Session einer anderen Landessprache als ihrer Muttersprache zu bedienen.

Testo della raccomandazione del 22 aprile 1999

Ritenendo necessario favorire a tutti i livelli la comprensione tra le varie regioni e le diverse culture del nostro paese, mi permetto di sottoporre la seguente raccomandazione all'attenzione dell'Ufficio del Consiglio degli Stati:

1. l'Ufficio propone l'organizzazione nel 2000 di una sessione ordinaria delle Camere federali nella Svizzera italiana;

2. nel corso di tale sessione, al fine di favorire la comprensione dei problemi delle minoranze e di sottolineare anche in modo simbolico l'importanza di una buona comprensione tra le diverse componenti linguistiche del paese, i deputati e i consiglieri federali sono invitati ad esprimersi in una lingua nazionale diversa dalla loro lingua madre.

Texte de la recommandation du 22 avril 1999

Estimant nécessaire de promouvoir, à tous les niveaux, la compréhension entre les différentes régions et cultures de notre pays, je me propose de soumettre la recommandation suivante à l'attention du Bureau du Conseil des Etats:

1. Le Bureau propose l'organisation d'une session ordinaire des Chambres en Suisse italienne l'année prochaine.

2. Au cours de cette session, les députés et les conseillers fédéraux seront invités à s'exprimer dans une langue autre que leur langue maternelle, afin d'encourager la compréhension des problèmes des minorités et de souligner de manière symbolique l'importance d'une bonne intelligence entre les différentes communautés linguistiques du pays.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Keine – Nessuno – Aucun

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

L'autore rinuncia alla motivazione e desidera una risposta scritta.

Schriftliche Stellungnahme des Büros

vom 7. Juni 1999

Risposta scritta dell'Ufficio

del 7 giugno 1999

Rapport écrit du Bureau

du 7 juin 1999

L'Ufficio è disposto ad accogliere il punto 1 della raccomandazione.

L'Ufficio è d'accordo con l'autore della raccomandazione sul fatto che la comprensione tra le diverse regioni linguistiche della Svizzera debba venire promossa. L'organizzazione di una seduta delle Camere federali nella Svizzera italiana può essere un'ottima opportunità in questo senso. L'Ufficio ricorda le buone esperienze fatte nel 1993 quando le Camere federali tennero una sessione a Ginevra. In quell'occasione vi furono numerosi incontri tra la popolazione e le autorità ginevrine e i membri dell'Assemblea federale; inoltre furono organizzate manifestazioni che avvicinarono i parlamentari di lingua tedesca e italiana alla cultura delle regioni di lingua francese della Svizzera. L'Ufficio ritiene che una sessione nella Svizzera italiana sarebbe accompagnata da manifestazioni e incontri analoghi e mostrerebbe inoltre l'importante contributo che questa parte del paese apporta alla molteplicità svizzera. Questo è di grande importanza soprattutto nell'anno di Expo.01.

L'Ufficio ha incaricato i Servizi del Parlamento di procedere a prime indagini. La Cancelleria dello Stato del Cantone Ticino ha fornito loro consulenza e sostegno. Per la sua offerta di sale, locali e alloggi, Lugano è il luogo più adatto per organizzare una sessione delle Camere federali. Siccome il Palazzo dei Congressi è già occupato nei periodi in cui si terranno le sessioni nel 2000, l'Ufficio propone di organizzare a Lugano la sessione primaverile 2001.

L'Ufficio è cosciente del fatto che tenere una sessione in una sede esterna comporta un elevato onere finanziario. Stima le spese supplementari a circa 2 milioni di franchi. Inoltre i Servizi del Parlamento dovranno compiere un importante sforzo supplementare dal profilo organizzativo e del personale.

Sull'altro piatto della bilancia vi sono però le nuove esperienze che si possono fare e il valore simbolico di una sessione nella Svizzera italiana. L'Ufficio ritiene che il guadagno val bene la spesa. È del resto chiaro che una sessione in Ticino non costituirà il pretesto per altre sessioni in diverse parti della Svizzera tedesca, bensì che essa è giustificata in quanto le relazioni con la Svizzera italiana possono in tal modo essere intensificate.

Il Governo del Cantone Ticino si è dichiarato disposto a sostenere l'organizzazione di una sessione in Ticino facendo tutto il possibile. Anche il Consiglio federale ha, in una prima dichiarazione, preso conoscenza della raccomandazione in senso favorevole.

Se il Consiglio degli Stati si dichiarerà favorevole alla raccomandazione, l'Ufficio si adopererà affinché anche il Consiglio nazionale si esprima in favore di una sessione a Lugano.

L'Ufficio non è invece disposto ad accogliere il punto 2 della raccomandazione.

Ogni parlamentare dovrà essere libero di esprimersi nella lingua di sua scelta. La traduzione sarà garantita come di solito. Il soggiorno nella Svizzera italiana costituirà evidentemente per molti parlamentari l'occasione per esprimersi in un'altra lingua nazionale. Questo non dev'essere però oggetto della raccomandazione, per evitare che singoli parlamentari si sentano limitati nella loro libertà d'espressione.

*Schriftliche Erklärung des Büros**Dichiarazione scritta dell'Ufficio**Déclaration écrite du Bureau*

L'Ufficio è disposto ad accogliere il punto 1 della raccomandazione, invece non è disposto ad accogliere il punto 2 della raccomandazione.

Antrag Reimann

Ablehnung der Ziffer 1

Proposition Reimann

Rejeter le chiffre 1er

Saudan Françoise (R, GE), rapporteur: Permettez-moi tout d'abord d'apporter deux précisions qui tiennent à la traduction légèrement incomplète qui a été donnée en français. D'abord, M. Marty ne s'est pas exprimé en disant que «les députés et les conseillers fédéraux s'exprimeront dans une langue autre que leur langue maternelle». La traduction exacte était que «les députés et les conseillers fédéraux sont invités à s'exprimer dans une langue nationale autre que leur langue maternelle». Ceci, afin d'éviter des quiproquos.

J'en viens maintenant aux raisons qui amènent le Bureau à vous recommander à l'unanimité de soutenir la recommandation Marty Dick. Je le dis bien: à l'unanimité. Avec beaucoup de compréhension et de conviction, je m'engage également dans ce domaine. Pourquoi? Il est évident que j'appartiens à une minorité. Mais il se trouve que nos collègues tessinois sont, eux, une minorité au sein de la minorité. C'est donc avec beaucoup d'attention que nous nous sommes penchés sur cette recommandation.

M. Marty met clairement en évidence à quel point il est important de développer la compréhension dans notre pays, parce que cette compréhension est un élément essentiel de la cohésion nationale. Je vous l'ai dit: j'appartiens également à une minorité, mais une minorité qui a eu la chance de bénéficier, en 1993, grâce à votre décision, d'une session du Parlement qui s'est tenue à Genève. A l'époque, je n'étais pas parlementaire fédérale, j'étais parlementaire cantonale. Mais j'ai encore en mémoire à quel point cette session tenue à Genève a fait beaucoup, a fait même énormément pour une meilleure compréhension entre les deux plus importantes régions linguistiques de ce pays, c'est-à-dire la région alémanique et la région de langue française. L'élément d'une langue nationale différente est essentielle à mes yeux.

J'ajouterai un autre élément qui est celui de la situation géographique du Tessin. Il est évident qu'à la suite des drames des tunnels routiers du Mont-Blanc et des Tauern, il me semble particulièrement important d'être toujours attentif à la situation géographique particulière du Tessin.

Vous vous souvenez que le Tessin avait fait acte de candidature pour l'Exposition nationale 2001 et que le projet tessinois n'a pas été retenu par le Conseil fédéral, probablement non pas pour des raisons linguistiques mais plutôt géographiques. Il nous semblerait donc particulièrement important que le Parlement décide en faveur du canton du Tessin, décide d'un geste symbolique fort.

Comment avons-nous procédé au sein du Bureau? Nous avons chargé les Services du Parlement de prendre contact avec les autorités tessinoises pour voir comment on pouvait réaliser ce projet. Les Services du Parlement se sont rendus dans le canton du Tessin et ont examiné trois lieux possibles: la ville de Bellinzone, qui n'a pas été retenue pour des raisons d'infrastructures, et les villes de Locarno et de Lugano. Les Services du Parlement ont visité les installations disponibles dans ces deux localités; à Locarno, ils ont visité la «Sopracenerina» qui pourrait se prêter à cet exercice, le Casino et le «Palazetto Fedi». Il est apparu tout de suite que Locarno, qui présente de nombreux avantages, ne pouvait pas offrir, au contraire de Lugano, un seul lieu où pourrait être tenue une session du Parlement. A Lugano, en effet, sont disponibles le Palazzo dei Congressi, la Villa Ciani et l'Hôtel de Ville. Ces trois lieux peuvent se prêter d'une manière beaucoup plus facile à l'organisation d'une session du Parlement. Ceci a amené le Bureau à les retenir.

Il restait encore à décider de savoir à quelle époque pourrait se tenir cette session. Là, nous étions tenus par les disponibilités des lieux qui pouvaient être mis à disposition du Parlement. Il est apparu que la période la plus favorable se situait en l'an 2001, à Lugano en particulier, puisque là nous aurions les trois lieux mentionnés à disposition, et que les conditions d'hébergement seraient même plus que suffisantes pour le Parlement. Les Services du Parlement ont également chiffré le coût d'une session ordinaire tenue dans le canton du Tessin. Ce coût se monte à environ 2 millions de francs.

Quelles sont les objections que l'on peut faire à une telle recommandation? La première qui vient à l'esprit, c'est de se dire que nous n'allons pas retourner au milieu du XIXe siècle,

lorsqu'il avait été envisagé de tenir dans différentes villes – Berne, Zurich ou Lucerne – les sessions du Parlement. Je le répète, il s'agit d'un geste fort, d'un geste unique, traduisant notre attachement non seulement à une partie de notre pays qui représente une minorité linguistique, mais qui est également dans une situation géographique extrêmement particulière.

On nous objectera, et c'est vrai, que ce geste a un coût. Ce coût, je vous l'ai donné: 2 millions de francs. Mais, en fait, une fois par siècle, en 1993 pour Genève, en 2001 pour Lugano, serait-il insupportable de faire un effort financier de cette ampleur pour favoriser un sujet qui nous tient tous à cœur, la meilleure compréhension entre les différentes régions du pays et pour renforcer ainsi la cohésion nationale?

Le Conseil fédéral a accueilli favorablement la recommandation Marty Dick. Le Bureau, à l'unanimité, vous invite à transmettre le chiffre 1er, mais, par contre, à rejeter le chiffre 2, considérant que c'est une entrave à la liberté d'expression et que, pour la pertinence, la cohérence et l'importance du sujet, il n'apporte pas quelque chose de fondamental ni de décisif.

Reimann Maximilian (V, AG): Bei aller Sympathie für den Antragsteller Dick Marty, für die Mitglieder unseres Büros und für den Inhalt der Empfehlung muss ich Ihnen aus voller Überzeugung heraus den Antrag stellen, diese Empfehlung abzulehnen. Ziffer 2 lehnt bereits das Büro ab; deshalb betrifft mein Antrag nur noch Ziffer 1. Ich beantrage Ihnen dies als grosser Freund der italienischen Schweiz und insbesondere des Kantons Tessin.

Meine Beziehungen zum Tessin sind seit Jahrzehnten sehr eng, gab mir doch unser Land, speziell unsere Armee, die Gelegenheit, einen grossen Teil meines Militärdienstes mit der Tessiner Truppe in der «Scuola Fanteria Montagna 9 e 209» in Bellinzona und in anderen Teilen der italienischen Schweiz zu verbringen. Ich wäre also der Letzte, der sich nicht für eine Verständigung zwischen den Sprachregionen der Schweiz einsetzen würde. Ich wäre der Letzte, der nicht bereit wäre, mit einem oder vielen sinnvollen Akten einen Beitrag zur Vielfalt unserer Schweiz zu leisten und damit auch die Beziehungen zwischen der italienischen und der restlichen Schweiz zu intensivieren – erhabene, schöne Worte, wie ich sie eben der Antwort des Büros entnommen habe und wie sie auch meiner Gesinnung voll und ganz entsprechen.

Aber mit der Idee von Kollege Marty, dem ich – nachgerade in einem Wahljahr – zu dieser PR-Idee gratulieren möchte, begeben wir uns auf den Holzweg. Der Vergleich mit der Herbstsession 1993 in Genf, der auch ich seinerzeit zugestimmt hatte, hinkt. Damals musste der Nationalratssaal einer dringenden Renovation unterzogen werden, und deshalb war der Exodus begründet. Heute fehlt aber ein entsprechendes Motiv. Genf war sicher einen einmaligen «Exkurs» wert, aber wie hatte man sich damals in unseren Räten geschworen – vor allem im Ständerat –, es müsse ein einmaliger Ausnahmefall sein.

Eine anderslautende Motion – sie stammte von Jean Ziegler, der die Sessionen in periodischen Abständen in den vier Landesteilen abhalten wollte – hatten wir im Nationalrat, dem ich damals noch angehörte, «hochkant» verworfen. Hauptgrund für die damals geäusserte Ablehnung waren die Umtriebe und die Kosten.

Wissen Sie überhaupt, was uns bei Vollkostenrechnung der Exodus von drei Wochen nach Genf überhaupt kostete? Die Zahlen sind bekannt, sie wurden aber niemals veröffentlicht – offensichtlich aus Rücksicht auf die Moral unserer Steuerzahler.

Nun spricht man offiziell von 2 Millionen Franken für Lugano. Ob es letztlich 3, 4 oder 5 Millionen Franken sind, ist meines Erachtens sekundär. Wichtig ist für mich das Signal, das wir mit einer solchen Übung ans Schweizervolk aussenden werden. Wir befinden uns doch in einer Phase, wo wir uns das «Haushaltziel 2001» gesetzt haben – ein Ziel, das gegen den Willen der politischen Linken vom Souverän haushoch angenommen worden ist. Wir befinden uns auf einem Pfad, wo wir

den Subventionsdschungel durchforstet haben oder im Begriff sind, es noch zu tun. Die Bagatellsubventionen, so es nach dem Willen unseres Kollegen Loretan geht, sollen gekappt werden. Eine sparsame Ausgaben- und Haushaltspolitik ist angesagt. Von vielen Bürgerinnen und Bürgern erwarten wir Einschränkungen und Sparopfer.

Und nun kommt das Parlament und beansprucht für sich zusätzliche Millionen, um die Bundeshauptstadt für drei Wochen von einer Stadt in eine andere umzusiedeln. Das versteht der Normalbürger nicht, und das verstehe auch ich nicht. Und schon gar kein Verständnis habe ich für den Bundesrat und insbesondere unseren Finanzminister, der ja nicht müde wird, uns intensiv das Hohelied vom Sparen zu predigen – letztmals bei der Mehrwertsteuer in bezug auf den Sport –, aber bereits beim ersten leisen Lüftchen neuer Begierden selbst wieder umfällt.

Intensivieren wir doch die Kontakte über die Sprachgrenzen hinaus auf andere Art und Weise, z. B. durch mehr Kommissionssitzungen ausserhalb von Bern, durch mehr Fraktionssitzungen in anderen Landesteilen, vielleicht einmal durch eine Verlegung einer ausserordentlichen Session von zwei, drei Tagen mit einem ganz bestimmten Thema, durch Schüleraustausch, durch Einladungen sprachlicher Minderheiten nach Bern an unsere Sessionen oder weiss Gott durch was für gegenseitige Beziehungen. Aber lassen wir das Bundesparlament dort, wo es von Verfassung wegen hingehört, wo die involvierten Leute von den Parlamentsdiensten und der Verwaltung, wo Medien und Sicherheitsdienst ihre Strukturen haben. Wenn sich unser Büro schon definitiv für die Frühjahrssession von 2001 entschieden hat, dann soll das Frühjahr 1999 nicht vergessen werden, wo die Zufahrten ins Tessin ja tagelang witterungsbedingt unterbrochen waren.

Symbole in Ehren, kulturelle Verständigung in Ehren, aber nicht so, wie es diese Empfehlung will! Haben wir uns denn derart auseinandergeliebt, dass wir meinen, mit der Verlegung einer Session in einen anderen Landesteil könnten wir angeblich verlorenes Terrain zurückgewinnen?

Aus all diesen Gründen lehne ich diesen Vorstoss ab; ich hoffe, ich werde in diesem Rate nicht der einzige sein. Grössere Hoffnungen mache ich mir aber nicht.

Marty Dick (R, TI): Le Bureau de notre Conseil a parfaitement saisi le sens et l'esprit de ma recommandation. J'aimerais l'en remercier et ajouter juste quelques brèves considérations. J'aimerais aussi remercier M. Reimann, parce que finalement il donne la possibilité d'avoir un débat et de bien réfléchir sur cette proposition.

Je suis profondément convaincu que toute communauté a aussi besoin d'actes symboliques pour confirmer et réaffirmer sa volonté de vivre et de grandir ensemble, pas l'un à côté de l'autre, mais justement ensemble. Cela est d'autant plus nécessaire pour des sociétés, des nations comme la nôtre qui ne sont pas soudées par une langue et une culture communes. Notre diversité culturelle et la coexistence de plusieurs langues sont une caractéristique et surtout une richesse qui distinguent notre pays. Il s'agit d'un patrimoine extrêmement précieux, irremplaçable, sans lequel la Suisse ne serait plus la Suisse. La coexistence linguistique et culturelle ne constitue cependant pas une donnée éternelle et immuable. Comme tout patrimoine, cette extraordinaire valeur doit être entretenue, être l'objet d'attentions continues. En fait, elle doit toujours être redécouverte et renouvelée.

Une session en Suisse italienne, je dis bien en Suisse italienne, je ne parle pas du Tessin parce qu'il est évident que les vallées italophones des Grisons seront pleinement associées à cette manifestation qui, je l'espère, pourra avoir lieu en Suisse italienne – on parle de Lugano.

Après l'expérience très positive de Genève en 1993, une session en Suisse italienne constitue certainement un geste dans ce sens. Il ne s'agit pas, je le souligne, d'une aumône que l'on fait à une petite minorité. Non, cela doit être l'occasion d'un échange enrichissant pour tous. Dans une période où, partout en Europe et dans le monde, la coexistence entre cultures et langues différentes est remise douloureusement et dangereusement en question – je pense à la Belgique, à

l'Espagne, au Canada, à la France avec la Corse, on pourrait aussi parler de la Slovaquie pour ne prendre que quelques exemples et ne rien dire au sujet des Balkans –, un renforcement du dialogue entre nos cultures et nos régions linguistiques ne constituerait pas seulement un acte significatif pour réaffirmer notre cohésion, mais serait en même temps un message positif et constructif, un message d'espoir qui pourrait aller bien au-delà de nos frontières. Je suis intimement persuadé que notre pays a une mission importante à assumer dans ce domaine, une mission très actuelle, une mission qui deviendra de plus en plus importante.

Quant au chiffre 2 de ma recommandation, je comprends la réaction et les réticences du Bureau et de nombreux collègues. Je n'insiste pas. Mais ma proposition avait et a, je le reconnais, la saveur d'une petite provocation, en tout cas d'une provocation courtoise. J'aimerais également attirer l'attention, Mme Saudan l'a fait et c'est quand même «*lustig und bezeichnend*», sur le fait qu'en l'espace de deux lignes, justement dans cette recommandation, il y a deux erreurs importantes de traduction. Je n'ai pas eu l'arrogance de dire: «*Les députés et les conseillers fédéraux s'exprimeront dans une autre langue.*» J'ai dit, le texte italien en fait foi et le traducteur de langue allemande a très bien travaillé: «*Les députés et les conseillers fédéraux sont invités à ...*» Et je n'ai pas non plus dit «*à s'exprimer dans une autre langue*», mais «*à s'exprimer dans une autre langue nationale*». Je crois que cet exemple d'erreur de traduction doit nous faire réfléchir tous sur notre travail, sur les possibilités d'équivoques qui peuvent surgir en travaillant ainsi avec plusieurs langues sans tout à fait bien les connaître.

Cette douce provocation sous chiffre 2 voulait simplement attirer l'attention sur les difficultés de compréhension qui existent, surtout pour les petites minorités que nous sommes, contraintes à travailler, à argumenter, à tenter de convaincre en employant toujours une autre langue que notre langue maternelle. Que tout le monde doive faire de même l'espace d'une session, j'imaginai que ça pouvait être un exercice utile. Mais j'ai dit que je n'insistais pas.

Cette provocation avait également pour but surtout de souligner ce qui pour moi est un danger, et même un très grand danger, c'est que dans notre pays on néglige de plus en plus l'étude des autres langues nationales. Lors des débats de la Commission de la révision constitutionnelle, j'ai posé une question qui était également une provocation. Lorsqu'on parlait de la liberté de la langue, j'ai demandé aux sommités du droit constitutionnel suisse: «*Est-ce que la liberté de la langue, c'est le droit de s'exprimer dans sa propre langue? ou celui d'être compris lorsqu'on parle sa propre langue?*» Je crois que la nuance est importante. Le jour où pour nous comprendre dans ce pays, pour communiquer entre nous, nous serons contraints de nous exprimer en anglais, ce sera pour moi un jour bien triste. Ce sera en tout cas un jour où l'on devra se demander sérieusement si la Suisse existe encore.

Une session en Suisse italienne coûte quelque chose; on a entendu quel est le budget. Mais il y a des dépenses qui sont des investissements, et cet investissement est nécessaire aujourd'hui, dans une phase difficile de notre histoire où tous les autres pays multiculturels ont de graves problèmes. Je pense que c'est un investissement pour entretenir un patrimoine extraordinaire que nos ancêtres nous ont laissé et que nous devrions laisser à nos enfants.

Respini Renzo (C, TI): Je salue la démarche de M. Marty. Je dois vous dire que j'ai beaucoup apprécié l'argumentation du Bureau et les explications données par Mme Saudan en début de séance. Cette argumentation indique que la réponse affirmative donnée par le Bureau ne veut pas seulement être un signal imprécis, une déclaration de façade en faveur de la compréhension fédérale, mais démontre qu'il s'agit de l'expression du désir de mieux connaître et de mieux comprendre la Suisse italienne.

Je pense vraiment que si le Parlement partage ce désir, une session en Suisse italienne peut avoir un sens et ne pas se réduire à une occasion de visite à la «*Sonnenstube*» de la

Suisse, ou bien à une sorte de pénitence infligée aux Romands et aux Suisses alémaniques pour compenser, entre guillemets, les efforts des députés italophones qui se rendent à Berne pour leur activité parlementaire, ou bien enfin se réduire à une augmentation du nombre de nuitées pour les hôtels de Lugano. C'est bien plutôt le désir de comprendre, examiné et souligné par le Bureau, qui est important.

Mais comprendre quoi? Comprendre, pour moi, la période délicate que la Suisse italienne traverse dans cette période où les investisseurs suisses alémaniques se retirent, où les centres de décision économiques et pas seulement économiques s'échappent de la Suisse italienne; comprendre la position délicate de la Suisse italienne dans cette période où le référent national perd de sa signification.

La Suisse italienne se trouve dès lors non seulement dans une situation économique plus difficile par rapport à d'autres régions du pays, mais la Suisse italienne se trouve confrontée à de nouvelles dynamiques soit sur les plans social, culturel, économique, soit sur le plan des nouveaux rapports qui sont en train de s'établir entre les réalités locales, régionales ou cantonales, nationales et ce qu'on appelle le global.

Alors, si les difficultés peuvent être mesurées, les nouvelles dynamiques qui représentent souvent les nouvelles opportunités, doivent être comprises. Surtout il est opportun que les parlementaires qui ont la possibilité et la chance d'influer sur l'évolution de notre système fédéral, puissent tenir compte de ces dynamiques et de ces opportunités. Je compte beaucoup sur cette volonté de mieux comprendre qui pourrait être exprimée par le Parlement. Cette volonté pourrait en effet l'amener à considérer que la Suisse italienne n'est pas seulement une des quatre régions culturelles du pays, mais qu'elle constitue une réalité transfrontalière avec nos régions voisines, et qu'elle a établi des relations de plus en plus étroites avec une des régions les plus importantes en Europe, c'est-à-dire la Lombardie.

Cette occasion pour les parlementaires d'entrer en contact avec cette réalité, de se rendre compte de ce qui se passe au-delà de nos frontières, de visiter Milan et de prendre contact avec ces milieux économiques et culturels, peut représenter le moyen pour mieux comprendre la Suisse italienne. Mais cela peut être aussi le moyen, tout simplement, pour mieux connaître la Suisse.

Brändli Christoffel (V, GR): La proposta dal signur Marty es fitch importanta ed eir, eu schess, simpatica. La realisaziun dad üna sessiun a Lugano, craj, foss üna buna pussibilità per preschentar la lingua taliana – eu sun tuot stut chi nun han discurrü talian, chi han discurrü frances quia – e pudes dar ina pussibilità per dar a quella lingua plü pais in nossa discussiun politica.

Der Vorstoss ist sympathisch – ich habe das dargelegt –, ich glaube, er ist auch bedeutsam. Man hat ihn sprachpolitisch motiviert. Ich bin überzeugt, dass eine Session ausserhalb Berns, in den peripheren Gebieten, dazu beiträgt, die sprachliche und kulturelle Vielfalt den Parlamentarierinnen und Parlamentariern näherzubringen. Ich erachte deshalb diese Idee als sehr wichtig.

Aber – ich sage das einmal mehr – man reduziert die Diskussion wieder einmal auf eine dreisprachige Schweiz. Die romanische Schweiz wird einmal mehr ausgeklammert. Man kann das, Herr Marty, nicht mit einem Ausflug nach Südbünden korrigieren, auch wenn wir natürlich das Parlament sehr würdig empfangen würden – wahrscheinlich im Misox; ich nehme nicht an, dass man von Lugano aus den Ausflug nach Poschiavo machen wird. Ich bin aber der Meinung: Wenn wir diese Idee aufnehmen, müssten wir konsequenterweise auch darüber sprechen, ob wir nicht irgendwann einmal die Durchführung einer Session oder einer Sondersession im romanischen Sprachgebiet, z. B. im Oberengadin, in Erwägung ziehen müssten. Das würde dann zum Ausdruck bringen, dass wir zu einer viersprachigen Schweiz stehen. Man würde damit ein Signal in Würdigung des neuen Sprachenartikels in der Bundesverfassung setzen; man würde damit auch die Bereitschaft signalisieren, sich vor Ort mit den Fragen der romanischen Sprache auseinanderzusetzen.

Ich möchte eine Klammer öffnen: Es täte dem Parlament auch gut, einmal im Berggebiet mit Berggebietsfragen konfrontiert zu sein. Dies wäre ein guter Anlass dazu. Ich habe immer gestaunt über die Distanz, die offenbar besteht. Ich erinnere daran: Als eine Kommission im Unterengadin eine Sitzung abhalten wollte, wurde sie aus Distanzgründen abgesagt. Ich staune immer wieder, dass die Distanz von Graubünden nach Bern kleiner sein soll als die Distanz von Bern nach Graubünden. Ich glaube, diese Gedanken müsste man auch aufnehmen.

Es ist mir bewusst, dass ich jetzt nicht die Empfehlung abgeben kann, eine Session im Engadin durchzuführen; das wäre ein hervorragendes Ereignis. Ich meine aber, dass sich das Büro auch darüber Gedanken machen sollte. Persönlich bin ich der Meinung, man sollte die Empfehlung Marty Dick unterstützen. Aber ich kann das nur tun, wenn signalisiert wird, dass man auch prüft, ob die vierte Landessprache mit berücksichtigt werden kann – nicht jetzt, in den Jahren 2000 oder 2001, sondern vielleicht zwei, drei Jahre später.

Eu finesch cul pled: Arevair in Engiadina!

Ziff. 1 – Ch. 1

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Empfehlung	28 Stimmen
Dagegen	8 Stimmen

Ziff. 2 – Ch. 2

Präsident: Das Büro beantragt Ihnen, die Ziffer 2 der Empfehlung nicht zu überweisen.

Marty Dick (R, TI): Ich habe es bereits gesagt: Je n'insiste pas! Aber ich sage das ausdrücklich: Ich ziehe Ziffer 2 meiner Empfehlung zurück. Deswegen wird es ja nicht verboten sein, dass jeder in einer anderen Sprache spricht.

Zurückgezogen – Retiré

Schluss der Sitzung um 12.25 Uhr
La séance est levée à 12 h 25

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 9. Juni 1999

Mercredi 9 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

Präsident: Herr Inderkum feiert heute Geburtstag. Wir gratulieren ihm herzlich. (*Beifall*)

99.017

Internationale Währungsmaßnahmen. Mitwirkung der Schweiz

Mesures monétaires internationales. Collaboration de la Suisse

Botschaft und Beschlussentwurf vom 24. Februar 1999 (BBl 1999 2997)
Message et projet d'arrêté du 24 février 1999 (FF 1999 2753)

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1999
Décision du Conseil national du 3 juin 1999

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Der Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen wurde am 4. Oktober 1963 erlassen. Der Beschluss wurde damals als Rechtsgrundlage für die schweizerische Teilnahme an den Allgemeinen Kreditvereinbarungen (AKV) des Internationalen Währungsfonds (IWF) konzipiert. Später diente er jedoch auch als Basis für international koordinierte, bilaterale Zahlungsbilanzhilfe. Zudem ermöglichte er der Schweiz, sich in den siebziger Jahren an der Ölfazilität des IWF zu beteiligen. Mit dem Ausbruch der Schuldenkrise standen dann in den achtziger Jahren vor allem Überbrückungskredite der Bank für Internationalen Zahlungsausgleich (BIZ) zugunsten hochverschuldeter Entwicklungsländer im Vordergrund. Zu Beginn der neunziger Jahre wurde der Bundesbeschluss vorab als Rechtsbasis für die Teilnahme der Schweiz an Zahlungsbilanzhilfen der OECD-Staaten an mittel- und osteuropäische Staaten verwendet. Im Zuge der Mexikokrise und später der Asienkrise wurde er wiederum als Grundlage für die schweizerische Teilnahme an international koordinierten Hilfspaketen herangezogen. Der Bundesbeschluss wurde bisher viermal – in den Jahre 1975, 1979, 1984 und 1995 – verlängert. Der Bundesbeschluss ermöglicht der Schweiz die Teilnahme an internationalen Stützungsaktionen zugunsten anderer Währungen. Bisher stand dafür ein Kredit- bzw. ein Garantieplafond von 1 Milliarde Franken zur Verfügung.

Mit der heute zu behandelnden Vorlage beantragen Ihnen der Bundesrat und Ihre Aussenpolitische Kommission, den Bundesbeschluss dahingehend zu ändern, dass dieser Plafond auf 2 Milliarden Franken erhöht wird. Die Globalisierung des Handels-, Dienstleistungs- und Kapitalverkehrs hat neben substantiellen Wohlfahrtsgewinnen sowie dem Einbezug vieler Länder in die Weltwirtschaft auch ein grösseres Risiko von Finanzkrisen mit sich gebracht, insbesondere für Volkswirtschaften mit strukturellen Ungleichgewichten. Zur Prävention bzw. zur Eindämmung von Finanzkrisen ist in erster Linie der IWF zuständig. Da dessen Quoten, d. h. die Kapitalanteile der Mitgliedstaaten, dafür nicht immer ausreichen, wurde zuerst das Instrument der AKV und später dasjenige der Neuen Kreditvereinbarungen (NKV) geschaffen, womit dem Fonds zusätzliche Mittel zur Verfügung stehen. Der IWF spielt zudem auch die Rolle eines Katalysators bei bilateralen Krediten.

Die Mitgliedschaft beim IWF, bei den AKV und den NKV sowie die Teilnahme an koordinierten bilateralen Finanzierungsaktionen geben der Schweiz effiziente Möglichkeiten, die für das Gedeihen ihrer stark export- und finanzsektororientierten Wirtschaft nötigen internationalen Rahmenbedingungen aktiv mitzugestalten. Zu diesen Rahmenbedingungen gehört ein stabiles, von schweren Finanzkrisen mit ihren negativen Auswirkungen auf die Realwirtschaft verschontes internationales Währungs- und Finanzsystem. Insbesondere die Asienkrise hat gezeigt, welche Risiken Finanzkrisen von diesem Ausmass sowohl für das globale Finanzsystem als auch für die Weltwirtschaft insgesamt und insbesondere für die Schwellen- und Entwicklungsländer in sich bergen und wie wichtig ein schnelles und energisches Einschreiten der internationalen Gemeinschaft in solchen Fällen ist.

Der Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen dient dem Bundesrat als Rechtsgrundlage für die bilaterale Teilnahme an den entsprechenden Hilfspaketen, die in der Regel von der BIZ in Basel koordiniert werden. Ende Dezember 1998 hatte die Eidgenossenschaft unter dem Bundesbeschluss Garantie- und Kreditverpflichtungen von umgerechnet knapp 930 Millionen Franken ausstehend, womit der Plafond von 1 Milliarde Franken praktisch erreicht ist.

Die Teilnahme an international koordinierten bilateralen Hilfsaktionen ist für die Schweiz eine wichtige Möglichkeit, ihren Teil zur Stabilität des Systems beizutragen. Angesichts der seit Mitte der achtziger Jahre stark gestiegenen globalen Kapital- und Güterströme, eines zunehmend globalisierten Finanzsystems und einer damit einhergehenden grösseren Krisenanfälligkeit erachten der Bundesrat und Ihre Kommission eine Verdoppelung des seit 1984 unverändert belassenen Kreditplafonds als gerechtfertigt.

Der Bundesrat hat im übrigen am 26. März 1999 ein Papier mit dem Titel «Internationale Finanzarchitektur und schweizerische Politik im Internationalen Währungsfonds» verabschiedet und den beiden Aussenpolitischen Kommissionen zur Kenntnisnahme zugestellt. Dieser Bericht ist lesenswert, informativ und hält in seinem zweiten Teil zehn Grundsätze der schweizerischen Politik im IWF fest. Es würde den Rahmen sprengen, wollte ich Ihnen diese Thesen hier vortragen. Ich empfehle Ihnen jedoch – sollte die Thematik Sie interessieren –, sich das betreffende Papier bei der Dokumentationszentrale zu beschaffen.

Zum Abschluss bitte ich Sie namens Ihrer einstimmigen Aussenpolitischen Kommission, auf den Entwurf zum Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen einzutreten und ihn zu genehmigen.

Brunner Christiane (S, GE): Je suis bien évidemment favorable à l'entrée en matière, dans la mesure où l'objet en soi n'est pas contesté, et je remercie également le Conseil fédéral d'avoir accompagné le message, en tout cas pour les membres de la commission, d'un document, dont vient de parler Mme la présidente, sur l'architecture du système financier international et sur la politique suisse au sein du FMI. Les principes qui régissent notre politique au sein du FMI sont néanmoins encore, pour moi, assez vagues, et j'aimerais poser un certain nombre de questions complémentaires à ce sujet à M. Villiger, conseiller fédéral.

Le premier principe se fonde sur le fait que la Suisse aide le FMI à promouvoir un système monétaire et financier international stable et fiable. En soi, ce principe est parfaitement juste, mais les récentes crises financières en Asie du Sud-Est, en Russie, au Brésil notamment, ainsi que les conséquences qu'elles ont entraînées au niveau mondial, ont révélé les faiblesses du fonctionnement du FMI. D'une part, les investisseurs privés fonctionnent avec leur propre morale, et surtout avec leur absence de morale, et réduisent ainsi à néant la sphère d'interventions du FMI. D'autre part, une politique budgétaire rigoureuse, une politique monétaire axée sur la stabilité ou une politique structurelle conforme aux principes de l'économie de marché ne peuvent conduire qu'à des coupes massives dans les budgets des différents Etats et à des récessions économiques qui conduisent ces pays au

bord de la faillite, particulièrement au détriment des plus défavorisés. Il est facile de constater que le chômage dans ces pays explose et que la marginalisation de catégories entières de la population devient monnaie courante.

Il convient dès lors que la Suisse conduise, au sein du FMI, une réflexion en profondeur sur ces différents mécanismes et qu'elle propose aussi des réformes qui valorisent positivement l'action du FMI.

Le second principe qui m'interpelle, c'est que la Suisse reconnait les besoins particuliers des pays les plus pauvres. Le problème qui se pose ici, c'est que les programmes du FMI doivent être coordonnés avec ceux de la Banque mondiale en ce qui concerne la lutte contre la pauvreté. Aujourd'hui, nous avons souvent l'impression que ces deux institutions poursuivent des objectifs contradictoires, au lieu de développer des synergies qui aboutiraient à une évolution durable dans la lutte contre la pauvreté.

Le troisième principe qui demanderait une implication plus concrète, c'est celui de la transparence envers le public. C'est un excellent principe dont la Suisse poursuit la réalisation au sein du FMI, comme vous nous en avez fait part en commission. Toutefois, il conviendrait que, dans notre pays, la politique de la Suisse au sein du FMI soit tout aussi transparente. Il faut notamment que le Parlement puisse participer à la détermination des grands axes de notre politique au sein du FMI, que notre Parlement ait son mot à dire sur une politique qui était jusqu'à présent exclusivement du ressort gouvernemental. On pourrait, par exemple, commencer par un rapport annuel sur la politique suisse au sein du FMI, ce qui permettrait au Parlement d'en débattre, comme nous le faisons actuellement au sujet du rapport sur la politique économique extérieure.

En conclusion, il m'apparaît que la politique de la Suisse au sein du FMI souffre encore d'un manque de cohérence et d'un manque de transparence, mais je suis convaincue que le Conseil fédéral va y remédier avec toute la célérité requise.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nachdem die Berichterstätterin das Geschäft sehr umfassend geschildert hat und ich bereits anlässlich der Debatte über den Geschäftsbericht des Bundesrates einiges zu unserer Politik in bezug auf den IWF sagen konnte, kann ich es relativ kurz machen.

Ich habe schon darauf hingewiesen, dass wir entsprechende Grundsätze aufgestellt haben. Sie sind in deren Besitz, und ich danke für deren positive Würdigung. Ich habe bereits gesagt, dass es zur Bekämpfung von Währungskrisen oder ihren Folgen eigentlich drei «Verteidigungslinien» gibt: In erster Linie kommen die sogenannten Quoten – die Beiträge der Länder an den IWF – zum Tragen, in zweiter Linie die AKV und die NKV, wofür einige Milliarden Sonderziehungsrechte zur Verfügung stehen; die dritte Linie bilden die bilateralen Kredite, mit denen – an sich freiwillig, aber doch gemeinsam, unter der Führung eines Mediators – Länder einem Land gezielt helfen. Darüber sprechen wir heute im Zusammenhang mit dem Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen.

Zur Grössenordnung: 1984 wurde der Betrag von 1 Milliarde Franken, den wir heute haben, bestätigt. Damals ging man von 2 Milliarden auf 1 Milliarde Franken zurück, gliederte dafür aber die AKV aus, die früher im gleichen Kredit enthalten waren.

Seit 1984 hat die Inflation rund 35 Prozent ausgemacht, also müsste man von der Inflation her eigentlich nicht auf 2 Milliarden Franken gehen. Aber seit 1984 hat sich das Welthandelsvolumen verdoppelt, und wir müssen natürlich die «Feuerwehr», die wir bereitstellen, am gesamten Volumen des Welthandels messen.

Frau Beerli hat Ihnen zu Recht gesagt – sie hat noch die Zahl von Ende Dezember 1998 –, im Moment seien von dieser Milliarde Franken ungefähr 916 Millionen Franken verpflichtet. Wenn ich das richtig zusammenzähle, muss man sogar sagen, dass davon etwa die Hälfte gar nicht ausbezahlt ist. Aber wir haben sie verpflichtet für den Fall, dass die Beträge abgerufen würden, und deshalb können wir nicht mehr über das verfügen, was nicht ausbezahlt ist. Wir brauchen deshalb

eine neue Reserve. Aber gerade die Tatsache, dass nicht alles ausbezahlt ist, zeigt Ihnen, dass es in vielen Fällen genügt, diese Gelder überhaupt bereitzustellen, zuzusprechen; das gibt den Märkten Vertrauen, und die Krise kann vielleicht schon deshalb gemildert werden. Diese Präventivmassnahme bedeutet, dass wir eine genügende Kreditlinie haben müssen. Nachdem nun auch der IWF seine Quoten wieder erhöhen konnte – lange hat sich ja der amerikanische Kongress dagegen gewehrt –, ist es durchaus möglich, dass wir diese Kreditlinie zwei, drei oder vier Jahre lang gar nicht brauchen; wir wissen es aber nicht. Es kann auch sein, dass wir sie übermorgen schon brauchen; deshalb müssen wir sie haben.

Im Falle von Brasilien konnten wir nicht in vollem Umfang mitmachen, wie man das von uns erwartet hätte, weil wir bei 1 Milliarde Franken an der Obergrenze des Plafonds angestossen sind.

Ich habe gesagt, es sei an sich freiwillig. Aber es gibt doch gewisse Absprachen unter den Ländern, und es hat sich eingebürgert, dass sich die vier kleinsten Länder der sogenannten G-10 – Schweden, die Niederlande, Belgien und die Schweiz – bei solchen Hilfen gegenseitig aufeinander abstimmen und immer gleich viel geben. Dies ist für uns insofern nicht ungünstig, als wir vom Bruttosozialprodukt her eigentlich das wichtigste dieser vier Länder sind; wir müssten eher etwas mehr geben. Dies erzähle ich Ihnen deshalb, weil wir im Falle von Brasilien erstmals weniger als die anderen drei Länder geben konnten. Das hat zu Irritationen geführt. Von Brasilien wurden wir offiziell angefragt, ob dieses Wenigergeben ein politisches Zeichen sei. Man verstehe dies um so weniger, als der Handel der Schweiz mit Brasilien und auch die entsprechenden Direktinvestitionen der Schweiz doch ein erheblich grösseres Gewicht hätten, als dies bei Schweden, den Niederlanden und Belgien der Fall sei. Daran sehen Sie, dass man eben doch auf diese Dinge schaut.

Aus diesem Grund bin ich Ihnen dankbar, wenn Sie auf die Vorlage eintreten und der Erhöhung dieser Kreditlinie zustimmen.

Zu den Fragen von Frau Brunner: Eigentlich hat sie mehrere Problemkomplexe angesprochen. Sie sprach von den privaten Investoren, die natürlich nach nüchternen Überlegungen handeln: sie gehen hin, wenn sie ein Geschäft wittern, und gehen wieder weg, wenn sie Verluste befürchten. Dahinter stehen im Prinzip keine moralischen oder entwicklungspolitischen Überlegungen. Wir können dies von den privaten Investoren eigentlich auch nicht erwarten. Dieses Problem will ich jetzt nicht weiter besprechen.

Frau Brunner hat weiter darauf hingewiesen, dass einige der Massnahmen, die der IWF diesen Ländern auferlegte, auch kritisiert wurden. Sie sagte, dass die strikte Budgetdisziplin und auch die strikte monetäre Politik, die man von diesen Ländern verlange, dazu führen könnten, dass sich die Krise verschärfe. Sie sprach von explodierender Arbeitslosigkeit.

Nun muss man klar sagen, dass die «Medizin», die man schlucken muss, halt manchmal etwas bitter ist; sie ist aber nötig. Heute sind wir der Meinung, dass die Zinspolitik des IWF rückblickend an sich richtig war. Natürlich kann man sagen, dass eine straffe Zinspolitik die Krise zeitweise etwas verschärft. Aber warum macht man dies? Damit nicht noch mehr Kapital abfließt, damit die Währungen nicht noch «tiefer in den Keller» fallen und die Auslandsschulden, die ja meist in Dollars bestehen, im Verhältnis zur Landeswährung nicht noch viel gewichtiger und kaum mehr bewältigbar werden. Deshalb hat man ein Interesse, die Kurse etwas zu stabilisieren. Der Preis dafür ist die Hochzinspolitik. Wenn Sie aber heute diese Länder – z. B. Korea oder meines Wissens auch Thailand – anschauen, dann sehen Sie, dass die Zinsen tiefer sind, als sie vor der Krise waren. Als es nach dieser Übergangszeit also wieder gelang, Vertrauen zu schaffen, und die Wirtschaft wieder etwas Tritt fasste, verbesserte sich die Situation. Das zeigt, dass die Medizin richtig war. Hingegen haben die Leute vom IWF erkennen müssen, dass die strikte Budgetdisziplin wahrscheinlich eine zu starre Auflage war. Daraus hat man gelernt, und man hat diese Auflage etwas gelockert.

In diesem Sinne kann ich Ihnen recht geben. Man muss die Massnahmenpakete immer ein wenig nach Mass gestalten. Aber wir haben in unseren Grundsätzen aufgenommen, dass soziale und ökologische Aspekte mit berücksichtigt werden müssen. Ich kann Ihnen bestätigen, dass die Schweiz bemüht ist, ihre Einflussmöglichkeiten positiv zu nutzen. Wir stellen einen der 24 Exekutivdirektoren des IWF; dieser hat den Auftrag, seinen Einfluss im Sinne all unserer Grundsätze geltend zu machen.

Sie sagten weiter, die Prinzipien seien etwas vage formuliert. Das gebe ich zu; aber Prinzipien sind Leitplanken, an denen sich eine Politik orientieren muss. Diese Prinzipien können durchaus zu Zielkonflikten führen, die dann in einer Güterabwägung austariert werden müssen. Das ist nicht immer ganz einfach. Aber Prinzipien wie Transparenz und «good governance» sind wichtig. Das bedeutet, dass die Leute ihre Hausaufgaben machen müssen; denn alle Hilfe nützt nichts, wenn eine verpfuschte Wirtschaftspolitik fortgesetzt wird; dann können Sie so viel Geld geben, wie Sie wollen: Es ist verloren. Aber das ist immerhin Geld, das unserem Volk gehört. Deshalb sind diese Prinzipien wichtig.

Sie haben weiter von den ärmsten Ländern gesprochen. Wir haben einen Passus drin: Die ärmsten Länder kommen eher bei der Erweiterten Strukturanpassungsfazilität (Esaf) zum Zuge, die ich bei den drei «Verteidigungslinien» nicht erwähnt habe. Die Esaf hat ein wenig Entwicklungshilfecharakter, wenn Sie so wollen. Auch wir – da stimme ich Ihnen völlig zu, Frau Brunner – haben das Gefühl, dass die Koordination zwischen Weltbank und IWF verbessert werden kann. Wir sind auch der Meinung, beide Institute sollten versuchen, sich auf ihre ureigensten Aufgaben zu konzentrieren. Das sind beim IWF Zahlungsbilanzhilfe, allgemeine Wirtschaftspolitik usw. Eher im Bereich der Weltbank liegen die entwicklungspolitischen und die strukturellen Massnahmen und die «good governance»-Politik. Aber es zeigt sich, dass es immer einen Graubereich gibt, in dem sich die Funktionen überschneiden; dieser sollte jedoch möglichst klein sein. Weil es diesen Graubereich gibt – was ganz natürlich ist –, muss die Absprache besser sein. Ich darf Ihnen sagen, dass Gespräche in diesem Sinn stattfinden. Wir haben uns über dieses Problem im Interimsausschuss unterhalten. So gesehen geht es hier absolut in diese Richtung.

Sie haben in diesem Problembereich die Transparenz erwähnt, welche auch für uns eine Kernforderung ist. Es gibt mehrere Formen von Transparenz.

1. Der IWF selber muss in seiner Meinungsbildung transparent sein. Darauf haben wir immer gedrängt, und wir haben auch einiges erreicht, so klein unser Land auch ist.

2. Man muss von den Ländern, die Geld erhalten, Transparenz fordern, damit die Märkte die Situation beurteilen können. Wenn die Märkte diese Möglichkeit haben, werden sie auch nicht plötzlich unbesonnen in ein Land gehen, wo vielleicht grosse Schwächen bestehen. Sie werden aber vielleicht auch nicht aus Panik abwandern, wenn die Situation nicht so schlimm ist.

Transparenz ist vielleicht das wichtigste Element, auch weil dadurch Druck auf die Regierung ausgeübt wird, ihre Hausaufgaben zu machen. Ich muss Ihnen sagen, dass die Länderstudien des IWF – auch jene über die Schweiz – hochinteressant sind. Sie sind auch immer kritisch. Aber ich habe ein Interesse daran, dass sie publiziert werden, selbst wenn der Bundesrat darin kritisiert würde; denn das zwingt uns, mit Ihnen zusammen, gewisse Schwächen zu beheben. Dasselbe sollte man auch von anderen Ländern verlangen.

3. Sie haben aber hauptsächlich die dritte Form von Transparenz angesprochen, nämlich jene im Zusammenhang mit der schweizerischen Politik beim IWF. Hier ist das Papier mit den «Zehn Geboten» – wenn ich so sagen darf – ein Schritt in Richtung Transparenz. Wir wollen Ihnen anhand dieses Papiers sagen, welche Politik sich der Bundesrat zusammen mit der Schweizerischen Nationalbank – diese stellt die meisten Kredite zur Verfügung und ist selbstverständlich involviert – vorstellt. Es ist nicht möglich, die nationalen Parlamente in die konkrete Umsetzung einer Politik einzubeziehen, weil es meistens eilt und es rund 180 Länder sind, die den IWF tra-

gen. Diese Länder sind in 24 Ländergruppen eingeteilt. Wir haben nur deshalb Einfluss, weil wir eine Ländergruppe führen können, sonst dürften wir nur bezahlen! Das war der Geniestreich des Otto Stich. In diesem Sinne haben wir eine Mitsprache; aber wenn es darum geht, auf die praktischen Entscheide – sei es der Weltbank, sei es des IWF – Einfluss zu nehmen, ist es manchmal sogar für den Bundesrat und die Verwaltung schwierig, zeitgerecht Direktiven zu erteilen. Deshalb benötigen wir einen intensiven Kontakt mit Washington. Aber es ist nicht möglich, das Parlament direkt einzubeziehen.

Deshalb muss auch hier das Prinzip gelten: Sie müssen uns die Kompetenzen geben. Keine der internationalen Organisationen – G-7, EU, Uno – kann die Krise in Kosovo «parlamentarisch abgesegnet» bekämpfen; das müssen die Exekutiven machen. Aber der Preis für die Kompetenz ist die Transparenz; deshalb ist Ihr Wunsch legitim, vermehrt in die Rechenschaftsablage einbezogen zu werden. Dieses Papier war ein Versuch.

Ein zweiter Versuch: Wir möchten Ihnen vermehrt, jährlich, Unterlagen geben, die es Ihnen ermöglichen, unsere Politik zu beurteilen. Bundesrat Couchepin und ich sind übereingekommen – wir haben es dem Bundesrat beantragt, der damit einverstanden ist –, im Bericht zur Aussenwirtschaftspolitik das Kapitel über den IWF und die Weltbank stark auszuweiten. Bis jetzt kam dieser Bericht vom EVD, wobei die anderen Departemente im Mitberichtsverfahren Einfluss genommen haben. Nun wird das EFD ein Kapitel über den IWF verfassen; die Weltbank ist Sache des EVD; der Bundesrat wird künftig anhand dieser Rechenschaftsablage selber schon breiter darüber diskutieren, und Sie werden jährlich die Möglichkeit haben, sich vertieft damit zu befassen. Das erleichtert uns die Aufgabe nicht, weil es immer schöner ist, managen zu können, ohne dass jemand nachfragt. Aber von der Sache her haben Sie völlig recht: Sie ist so wichtig, dass Sie sich damit befassen müssen. Ich bin froh, wenn Sie unsere Politik mittragen.

Es hilft uns natürlich auch hin und wieder in Washington, wenn ich Herrn Camdessus, dem geschäftsführenden Direktor des IWF, sagen kann: «Bei diesem neuen Instrument, das Sie da schaffen wollen, das nicht solid ist und zu sehr politisch eingesetzt wird, werde ich Mühe haben, dass mein Parlament die Kredite sprechen wird.» Ich darf Ihnen sagen, dass ich dieses Instrument auch schon ein-, zweimal eingesetzt habe. In diesem Sinne nehmen wir Ihre Bemerkungen ernst.

Ich danke Ihnen für das durch Stillschweigen ausgedrückte Wohlwollen und bitte Sie, auf die Vorlage einzutreten und dem Kredit zuzustimmen.

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

Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmaßnahmen

Arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.015

Leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe. Verpflichtungskredit für Investitionskosten

Redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations. Crédit d'engagement pour les coûts d'investissement

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. Februar 1999 (BBl 1999 3202)
Message et projet d'arrêté du 3 février 1999 (FF 1999 2924)

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Am 27. September 1998 hat das Schweizer Volk, nachdem das Referendum ergriffen worden war, in einer Volksabstimmung das Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe (SVAG) gutgeheissen.

Zur Erhebung dieser Abgabe, die schliesslich rund 1,5 Milliarden Franken jährlich einbringen wird, gilt es nun, ein technisches System aufzubauen. Vorgesehen ist, dass die LSWA ab 1. Januar 2001 bei allen Fahrzeugen ab einem Gesamtgewicht von 3,5 Tonnen erhoben wird. Wir haben zwar die Möglichkeit, die geltende pauschale Schwerverkehrsabgabe noch bis längstens 2004 zu erheben. Es geht jedoch hier darum, dass – nicht zuletzt im Zusammenhang mit der Umsetzung des Landverkehrsabkommens mit der EU – die Einführung der LSWA mit anderen Teilen der Verkehrspolitik koordiniert wird, weshalb die Erhebung dieser LSWA ab 1. Januar 2001 funktionieren sollte. Das Landverkehrsabkommen soll in der Sondersession der eidgenössischen Räte von Ende August behandelt werden.

Zur Erinnerung: Der Abgabesatz beträgt mindestens 0,6 Rappen und maximal 2,5 Rappen je Tonnenkilometer. Wenn das höchstzulässige Gewicht der Fahrzeuge auf 40 Tonnen erhöht wird, kann dieser Betrag pro Tonnenkilometer auf maximal 3 Rappen erhöht werden, wobei es dann für die Fahrzeuge bis 28 Tonnen eine Reduktion von 20 Prozent gibt.

Am Projekt der Umsetzung der LSWA arbeiten zurzeit rund 70 Personen, davon 15 hauptamtlich; federführend ist die Eidgenössische Zollverwaltung. Man hat aber ab Beginn dieses Projektes die Mitwirkung der Beteiligten gesucht, so mit der Astag, mit den kantonalen Strassenverkehrsämtern, mit den Polizeien der Kantone und mit verschiedenen Bundesämtern. Man hat auch private Ingenieurbüros beigezogen, und nicht zuletzt hat man mit Transportunternehmen Kontakt aufgenommen, die Fahrzeuge für Tests zur Verfügung stellen.

Das Projekt der LSWA umfasst zuerst einmal die Leistungserfassung der in der Schweiz gefahrenen Tonnenkilometer. Es geht darum, dass man für die Schweizer Fahrzeuge ein Erfassungsgerät entwickelt. Gleichzeitig braucht es die Entwicklung einer Lösung für die ausländischen Fahrzeuge, für welche ein Erfassungsgerät nicht obligatorisch ist.

Im weiteren umfasst das Projekt der LSWA die Feststellung der Alpenquerungen beim Güterschwerverkehr, um später für die Einführung einer Alpentransitabgabe (ATA) die technischen Voraussetzungen zu haben.

Schliesslich beinhaltet das Projekt der LSWA ein Informatiksystem. Es geht dabei um die Kommunikation mit dem Erfassungsgerät im Fahrzeug, die von festen Standorten aus mit Hilfe eines Kurzdistanzfunkes erfolgen soll. Die Abgabenberechnung, der Einzug der Abgaben, die Buchführung und auch die statistische Auswertung müssen ebenfalls organisiert werden.

Begleitend braucht es ein Kontrollsystem, nicht zuletzt, um mögliche Missbräuche zu bekämpfen. Im Projekt ist auch die Ausbildung der Personen enthalten, die mit diesem System arbeiten werden.

Die Teilziele betreffend die Einführung der LSWA sind so gestaffelt, dass man ab Februar des Jahres 2000 beginnen will, die Erfassungsgeräte in den Fahrzeugen einzubauen. Ab Mitte des nächsten Jahres sollten das Informatiksystem und die Infrastruktur bei den Zollämtern stehen, so dass das System auf den 1. Januar 2001 voll einsatzfähig wäre. Dieses Vorhaben ist insofern besonders anspruchsvoll, als es nicht möglich ist, das System phasenweise einzuführen. Das System muss ab Beginn vollständig funktionieren.

Zum Ablauf: Bei der Leistungserfassung und der Erhebung der LSWA gilt vorweg das Prinzip der Selbstdeklaration. In den schweizerischen Fahrzeugen wird ein Erfassungsgerät eingebaut, und zwar ist dies aufgrund von Artikel 11 SVAG obligatorisch. Mit dem Erfassungsgerät werden die Distanzen erfasst. Es werden die Grenzübertreitte der Schweizer Fahrzeuge erfasst, um die Kilometer im Ausland vom Belastungstotal abzuziehen. Es werden die Alpenpassagen erfasst, d. h. die Durchfahrten durch die Alpen, dann das Gewicht und der Emissionsgrad der Fahrzeuge, aber noch ohne Distanzerfassung für eine spätere Einführung der ATA, es wird die Anhängerdeklaration erfasst, und schliesslich kann man mit dem Erfassungsgerät über eine Chipkarte Daten ein- und auslesen.

Mit den Chipkarten erfolgt auch der regelmässige Datentransport zu den Veranlagungsbehörden, welche die Abrechnungen vornehmen, wobei es auch vorgesehen ist, elektronische Datenübermittlung zuzulassen oder mit Disketten oder CD-ROM zu arbeiten, um die neuen Technologien bestmöglich zu nutzen.

Der Bedarf an Erfassungsgeräten wird auf 52 000 für die Schweizer Fahrzeuge veranschlagt. Man rechnet damit, dass es zusätzlich rund 10 000 Erfassungsgeräte für ausländische Fahrzeuge braucht, die ein solches freiwillig einbauen können. Es ist also ein erster Beschaffungsbedarf von rund 60 000 Erfassungsgeräten vorhanden. Für die Anschaffung dieser Erfassungsgeräte ist ein separater Verpflichtungskredit vorgesehen bzw. in diesem Rat mit dem Nachtrag I zum Budget 1999 am 1. Juni 1999, mit 110 Millionen Franken, bereits beschlossen worden. Mit dem Verkauf dieser Geräte sollte dieses Geld dann wieder zurückfliessen.

Damit sind wir bei der Diskussion über die Abgabe dieser Geräte, die auch in der Kommission geführt wurde. Vorgesehen ist der Verkauf der Erfassungsgeräte zum Selbstkostenpreis. Die Selbstkosten betragen 1300 bis 1400 Franken. Man rechnet mit Montagekosten von 100 bis 500 Franken, so dass der Einbau die Fahrzeughalter im Schnitt 1500 bis 1700 Franken kosten würde.

In der Kommission wurde darüber diskutiert, ob dafür eine Rechtsgrundlage besteht. Es ist festzuhalten, dass gemäss Artikel 11 Absätze 1 und 2 SVAG die Fahrzeughalter verpflichtet sind, bei der Ermittlung der Fahrleistung mitzuwirken. Insbesondere ist dort festgelegt, dass der Bundesrat den Einbau spezieller Geräte oder andere Hilfsmittel zur Erfassung der Fahrleistung vorschreiben kann. Man geht davon aus, dass damit – vor allem mit der zweitgenannten Vorschrift – die Grundlage gegeben ist, dass der Einbau auf Kosten der Fahrzeughalter erfolgen soll.

Die Entwicklung des Erfassungsgerätes verlief bisher folgendermassen: Im Jahre 1994 erfolgte eine Ausschreibung. Es wurden 30 Offerten von Firmen eingereicht, die solche Geräte entwickeln und produzieren wollten. 1994 hat man vier Prototypen ausgewählt, und zur Zeit der Abfassung der Botschaft wurden zwei Geräte in Feldversuchen getestet. Der aktuelle Stand ist der Kommission nicht im Detail bekannt. Wir haben erfahren, dass man sich auf ein einziges Gerät konzentrieren möchte; Detailfragen können sicher von Herrn Bundesrat Villiger beantwortet werden.

Bei den ausländischen Fahrzeugen ist eine sogenannte Formularlösung vorgesehen. Es geht nicht darum, dass man sich mit viel Papier herumschlagen muss, sondern man geht davon aus, dass man auch hier die elektronischen Mittel einsetzen könnte, z. B. mit einer Identitätskarte mit Code. An den Grenzen können dann die Chauffeure von ausländischen Fahrzeugen bei der Einfahrt und bei der Ausfahrt mit Datenerfassungsgeräten eine Einlesung vornehmen, so

dass mit den solcherart erfassten Angaben die Barzahlung oder allenfalls eine Zahlung über Kredit- oder Debitkarten erfolgen kann.

Fakultativ ist es möglich – ich halte das nochmals fest –, dass die ausländischen Fahrzeuge auch Erfassungsgeräte einbauen, wie die schweizerischen Fahrzeuge; das wird vor allem für jene ausländischen Fahrzeuge zweckmässig sein, die häufig die Schweiz passieren.

Das System wird weltweit erstmalig eingeführt; es ist eine Pionierleistung der Schweiz; wir müssen also das ganze System inklusive die Erfassungsgeräte selber entwickeln.

Nun stellt sich die Frage, wie es in Zukunft mit der Interoperabilität mit der EU aussieht. Hierzu ist in Artikel 11 SVAG auch eine entsprechende Bestimmung vorgesehen; es ist so, dass man die europäischen Normen berücksichtigt, soweit diese vorhanden sind. Das GPS-System, also die satellitengestützte Positionsbestimmung, entspricht dem US-Standard, und die DSRC-Kurzstanzfunk-Einrichtungen werden nach einem ISO-Vollstandard entwickelt, so dass hier die Möglichkeiten der Interoperabilität aufgrund des aktuellen Standes der Technik ausgeschöpft sind.

Es stellt sich noch die Frage, was bei einem Systemausfall passiert. Es ist beabsichtigt, dass gleichzeitig die Pflicht zur Führung eines Fahrtbuches bestehen soll.

Zu den Kosten: Die Entwicklungskosten sind mit 38,5 Millionen Franken veranschlagt. Diese wurden bereits über die Budgets der Vorjahre bewilligt. Jetzt geht es um die Investitionskosten von 121,5 Millionen Franken. Gesamthaft stehen damit Kosten von 160 Millionen Franken an. Bei dieser Vorlage geht es aber nur um die Investitionskosten von 121,5 Millionen Franken. Diese Investitionskosten sind für die Bereitstellung der Infrastruktur notwendig. Es geht um das zentrale Informatiksystem, d. h., das bestehende Kommunikationsnetz der Bundesverwaltung ist entsprechend anzupassen.

Ein wesentlicher Posten betrifft die Schnittstellen bei den Zollämtern und allenfalls bei den Strassenverkehrsämtern. Bei den Zollämtern geht es vor allem darum, die Kurzstanzfunk-Einrichtungen einzubauen. Es sind 30 Zollämter, die dauernd besetzt sind, und 80, die zeitweise bedient sind. Gleichzeitig braucht es auch bauliche Massnahmen für die Verkehrsführung. Dann braucht es die entsprechenden Einrichtungen für den Kurzstanzfunk bei den Alpenpassagen. Es braucht ferner mobile Kontrollsysteme, um punktuelle Stichproben innerhalb des Landes machen zu können.

Es wird mit Betriebskosten von 17 bis 26 Millionen Franken im Jahr gerechnet. Diese Kosten sollen aus dem Bruttoertrag der LSVA finanziert werden.

Die KVF hat sich mit diesem Geschäft am 13. April 1999 befasst. Das Eintreten war unbestritten, in der Gesamtabstimmung wurde dem Beschlussentwurf mit 7 zu 0 Stimmen bei 2 Enthaltungen zugestimmt.

Ich darf Ihnen namens der Kommission Eintreten auf das Geschäft und Zustimmung zum Beschlussentwurf beantragen.

Loretan Willy (R, AG): Die Vorlage wirft einige Probleme und Fragen auf, dies vor allem im Zusammenhang mit der Gleichbehandlung bzw. Nichtdiskriminierung von schweizerischen Transportunternehmern gegenüber ihren Kollegen und Konkurrenten aus der EU. Es sind Fragen, die naturgemäss über den Gegenstand dieser Verpflichtungskreditvorlage hinausgehen, sich aber im Gesamtzusammenhang – wie auch vom Kommissionspräsidenten, Kollege Maissen, angetönt – stellen. Sie beziehen sich auch auf das Landverkehrsabkommen mit der EU und die flankierenden Massnahmen, die wir Ende August im Parlament behandeln werden.

Bevor ich zu den drei Problembereichen komme: Ich bin nicht Astag-Mitglied, bin aber Präsident des Swiss Shippers' Council, der Organisation der verladenden Wirtschaft unseres Landes. Gewisse Interessen an der Tiefhaltung der Strassentransportkosten sind hier durchaus vorhanden.

1. Problembereich: Zuteilung von 40-Tonnen-Kontingenten: Im Rahmen der flankierenden Massnahmen oder des Verkehrsverlagerungsgesetzes (wie das landesintern heisst) zum Landverkehrsabkommen gesteht der Bundesrat für die

Übergangsphase – bis Ende 2004 – die Gleichbehandlung bei der Anzahl der Zuteilungen von 40-Tonnen-Kontingenten zu. Er nimmt aber mit der anderen Hand teilweise zurück, was er mit der einen zu geben bereit ist, und zwar mit der Bindung der Zuteilung eines Teiles der Kontingente an Inländer an entsprechende Bahntransporte. Ich will weiter nicht darauf eingehen, aber das wird hier noch zu reden geben.

2. Problembereich: In der Übergangsphase gemäss Landverkehrsabkommen fahren EU-«40-Töner» zu einem Vorzugstarif durch unser Land. Die Berechnungen werden immer auf der Referenzstrecke Basel–Chiasso mit einer Länge von 300 Kilometern gemacht. Ich will Sie mit Zahlen verschonen, diese sind vielen von Ihnen und Herrn Bundesrat Villiger bekannt. Ich frage einfach: Ist der Bundesrat bereit und gewillt, dem inländischen Transportgewerbe die gleichen Konditionen bei der Festsetzung der LSVA zu gewähren, wie sie über das Landverkehrsabkommen den EU-Fuhrhaltern zugestanden worden sind? Das ist Gegenstand des Verordnungsentwurfes zur LSVA. Der Verordnungsentwurf sieht das an sich so vor. Wird der Bundesrat die Gleichbehandlung in bezug auf die Tarife nach Abschluss der Vernehmlassung zu dieser Verordnung durchhalten? Oder wird er irgendwelchen Druckversuchen, die LSVA zu erhöhen, nachgeben? Das ist heute eine etwas hypothetische Frage, ich weiss das, Herr Bundesrat Villiger. Aber eine gewisse Absichtserklärung wäre willkommen.

3. Problembereich und Kernpunkt meiner Fragen: Nach den Entwürfen zur LSVA-Verordnung und zu einer weiteren Verordnung, die auch in der Vernehmlassung ist, jener «über den Einbau von Geräten für den Vollzug des LSVA-Gesetzes», soll der schweizerische Halter das Erfassungsgerät – wie bereits vom Kommissionssprecher erwähnt – zur Ermittlung und Registrierung der massgebenden Fahrleistung auf eigene Kosten beschaffen und einbauen lassen müssen.

Die Kosten belaufen sich nach meinen Berechnungen auf insgesamt rund 1800 Franken. Die EU-Transportunternehmer unterliegen natürlich dieser Geräteeinbaupflicht nicht. Ein EU-Transportunternehmer kann ein solches Gerät einbauen, wenn er dies will. Diese Lösung halte ich für fragwürdig und ungerecht: Ein Schweizer muss dies tun, ein Ausländer kann sich der Einbaupflicht – wie von Herrn Maissen dargelegt – über den Formularweg ohne weiteres entziehen. Herr Bundesrat Villiger, ich bin der Meinung, dass zuallermindest die erstmalige Anlieferung, der erstmalige Bezug des obligatorischen Erfassungsgerätes zu Lasten des Bundes, d. h. der LSVA-Erträge, erfolgen sollte. Dann gäbe es zumindest eine einfache und unbürokratische Lastenteilung: Erstbeschaffung und -einbau wären Sache des Bundes, der Rest – Wartung, Ersatz der Geräte usw. – Sache des Fuhrhalters. Diese Forderung ist gewiss nicht übertrieben. In den Vernehmlassungsunterlagen werden auch andere Lösungen als die Vollkostenbelastung der Unternehmer angetönt. Da steht also ein Türchen offen. Ich möchte den Bundesrat dazu auffordern, dieses zu benützen. Man hat das Strassentransportgewerbe mit der LSVA nämlich an sich schon in eine ungemütliche Lage gebracht. Jetzt sollte man nicht noch eins draufgeben, indem man auch noch das ungeliebte Erfassungsgerät, das mit einem Aufwand von gegen 2000 Franken belastet ist, bei der Erstbeschaffung zwangsverordnet.

Gibt es hier realistischerweise noch andere Möglichkeiten, Herr Bundesrat, oder ist dieser «Mist» zu Lasten des Transportgewerbes und damit im Prinzip auch der Wirtschaft schon endgültig «geführt»?

Jenny This (V, GL): Wir sind uns offenbar alle einig: Der Aufbau des LSVA-Erfassungssystems ist sehr komplex. Es fehlt – wie das bereits angetönt worden ist – weltweit die Erfahrung auf diesem Gebiet. Mit diesem Erfassungsgerät stellen wir einen klassischen Prototyp her. Es ist ebenfalls nicht möglich, das System etappenweise einzuführen; demzufolge ist es unabdingbar, dass das System sofort, sobald es eingeführt ist, hundertprozentig funktioniert. Es ist ausserordentlich wichtig, dass es sofort funktioniert. Die Abgabenerhebung muss ebenfalls zuverlässig sein. Geschuldete

Abgaben müssen vollumfänglich und lückenlos erhoben werden können. Also muss der Betriebstauglichkeit dieses Systems höchste Beachtung geschenkt werden, damit sich die in der Öffentlichkeit geäusserten Befürchtungen nicht bewahrheiten. Es wäre wirklich jammerschade, wenn das System nicht funktionieren würde.

Bei der LSVA-Abstimmung haben wir immer wieder vom Prinzip der Gleichbehandlung von Ausländern und Inländern gesprochen. Der Botschaft zur heutigen Vorlage, Seite 15, kann ich nun entnehmen, dass es vorgesehen ist, dass die Fahrzeughalter die Kosten für das Erfassungsgerät – Kauf, Montage, Abnahme, Inbetriebnahme und Unterhalt – selber übernehmen müssen, wie das Kollege Loretan ausgeführt hat. Für ausländische Fahrzeughalter ist dieses Erfassungsgerät jedoch nicht obligatorisch; also ist das eine krasse Ungleichbehandlung.

Die Kosten für so ein Gerät betragen 1300 bis 1700 Franken; für den Einbau kommen weitere 600 Franken dazu. Rechnet man den Arbeitsausfall dazu, dann kostet das die einheimischen Fuhrhalter gegen 4000 Franken pro Fahrzeug.

In der Botschaft wird ganz klar auf ein Hauptziel des Projektauftrages für das neue System hingewiesen: Akzeptanz durch alle Beteiligten, insbesondere durch die transportierende Wirtschaft. Genau dem ist aber gemäss vorliegender Botschaft nicht so. Wenn schon, dann sollte, wie das Kollege Loretan ausgeführt hat, wenigstens der Kauf zu Lasten des Bundes gehen, bzw. diese Investition sollte von der LSVA abgezogen werden können.

Ich weiss, der Finanzminister wird mir nun sagen: Für den einzelnen Fuhrhalter ist das nicht viel; 1500 Franken – das vermag jeder aufzubringen. Es ist aber auch eher ein psychologischer Aspekt. Unsere Fuhrhalter – das haben wir bei der LSVA-Abstimmung wiederholt erfahren – sind in dieser Hinsicht Erbsenzähler. Was wollen wir sie nun gegen den Staat aufbringen, wenn das nicht unbedingt notwendig ist? Der Finanzminister wird mir nun entgegen, das koste den Bund 65 Millionen Franken. Das stimmt natürlich, es kostet den Bund 65 Millionen, aber es kommen ja wieder ungleich grössere Beträge herein, und Einbau, Unterhalt und Amortisation würden natürlich die Fuhrhalter zu bezahlen haben. Ich behalte mir entsprechende Anträge in dieser Richtung ausdrücklich vor.

Nun noch kurz zu den Kosten für den Bund: Man spricht für Betrieb und Unterhalt von Kosten in der Grössenordnung von 17 bis 26 Millionen Franken pro Jahr und von zusätzlichen 60 bis 120 Stellen. Abgesehen davon, dass die Kostenprognose pro Jahr mit einem Streubereich von fast 100 Prozent für mich doch recht rudimentär erscheint, möchte ich darauf hinweisen, dass die Kosten in diesem Bereich so tief wie immer nur möglich gehalten werden müssen. Ich weiss, dass ich damit offene Türen einrenne; aber hohe Betriebskosten sind ein Krebsübel, und wiederkehrende Kosten bringt man nicht so schnell wieder herunter. «Schlankheitskuren» dauern in der Regel etwas länger, nicht nur bei der öffentlichen Hand, sondern auch in der Privatwirtschaft. Aber das weiss der Bundesrat selber.

Ich möchte den Bundesrat anfragen, ob bezüglich des Kaufs dieser Geräte nicht noch etwas zu machen wäre. Ich meine, das wäre in dieser Hinsicht mehr als sinnvoll.

Daniöth Hans (C, UR): Die Schweiz beschreitet mit der Einführung der LSVA und der dadurch bedingten beträchtlichen Infrastruktur europaweit Neuland. Es ist daher verständlich, dass viele Fragen nicht nur verkehrspolitischer, sondern auch technischer, rechtlicher und finanzieller Natur auftreten. Der Kommissionspräsident hat diesen Bogen klar aufgezeigt. Es fällt mir vor allem der enorme technische und finanzielle Aufwand auf; letzterer beträgt mindestens 160 Millionen Franken. Die Einnahmen von 1,5 Milliarden Franken, die winken, haben wir allerdings noch nicht in der Kasse; diese müssen dann kommen. Sowohl Kollege Loretan wie auch Kollege Jenny haben Fragen zu den Anschaffungskosten aufgeworfen. Ich habe dieses Problem in der Kommission thematisiert, ohne dass man mir von der Verwaltung her klare Auskunft geben konnte.

Eine erste Frage: Die Anschaffungskosten betragen rund 1500 bis 2000 Franken. Herr Jenny kommt unter Berücksichtigung von zusätzlichem Aufwand auf einen höheren Betrag. Er soll auf den Fahrzeughalter überwälzt werden. Der Kommissionspräsident hat die Bestimmung von Artikel 11 Absatz 2 SVAG zitiert: «Der Bundesrat kann den Einbau spezieller Geräte oder andere Hilfsmittel zur fälschungssicheren Erfassung der Fahrleistung vorschreiben.» Ist dies eine genügende Rechtsgrundlage, um neben dem Obligatorium für den Einbau auch die Anschaffungskosten zu überwälzen? Was sind dann die Anschaffungskosten? Was wird alles dazugerechnet? Die Pflicht, die Kosten zu tragen, ist in diesem Gesetz nicht explizit erwähnt. Man will es offenbar auf Verordnungsstufe regeln. Ich möchte empfehlen, dass man diesen Fragen Beachtung schenkt, damit nicht während der Einführungsphase Probleme entstehen. Vor allem ist zu Recht die Frage gestellt worden, ob der inländische Fahrzeughalter, der das Gerät obligatorisch einbauen muss, gegenüber dem ausländischen Kollegen nicht diskriminiert wird.

Eine zweite Frage: Wie verhält es sich in Wirklichkeit mit der Interoperabilität gegenüber der EU? Bestehen Chancen, dass andere Länder unser System und unsere Geräte übernehmen? Gewisse vage Ausführungen sind in der Botschaft enthalten. Können wir sogar einen Teil der Entwicklungskosten – sei es durch Vereinbarung, sei es via Patentschutz – auf andere Länder überwälzen?

Eine dritte, technische Frage: Zur Variantenwahl des Gerätes ist in den Medien eine Kontroverse entstanden. Ich verweise vor allem auf die Schweizer «Handelszeitung» vom 28. April dieses Jahres – das ist nicht irgendein Sensationsblatt –, darin sind gewisse Bedenken geäussert worden. Der Bundesrat oder die Verwaltung bzw. die Oberzolldirektion haben sich dem Vernehmen nach für das Gerät von Ascom/Fela entschieden. Das zuletzt ebenfalls noch im Rennen verbliebene Gerät von Alcatel soll, wie es dort heisst, zu früh ausgeschieden sein – zu früh vor allem deshalb, weil die ersten Feldversuche bei beiden Produkten Mängel ergeben haben. Gerade der Zeitdruck im Hinblick auf die definitive Einführung per 1. Januar 2001 würde es wohl rechtfertigen, so lange als möglich – auf finanziell verantwortbare Weise – zwei Eisen im Feuer zu haben.

Eine vierte, verkehrspolitische bzw. verkehrsrechtliche Frage, die mich seit längerer Zeit beschäftigt: Wenn im Rahmen des Landverkehrsabkommens die «40-Tönnner» massenweise – nämlich 300 000 Lastwagen in den ersten beiden Jahren, 400 000 Lastwagen danach – unser Land befahren oder überschwemmen werden, stellt sich doch die Frage, ob der Bundesrat von der Möglichkeit gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b SVAG Gebrauch machen kann, wonach die Lastwagen bis zu 28 Tonnen den Rabatt von bis zu 20 Prozent beanspruchen können.

Die Frage besteht natürlich darin: Was bedeutet der Begriff «generelle Erhöhung» in Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b SVAG, wenn dieses Ziel praktisch weitgehend erreicht wird, ohne dass es landesintern dekretiert ist? Für die schweizerischen, nur im Inland tätigen Transporteure ist es natürlich wichtig, dass sie nicht diskriminiert werden, dass dieser Rabatt – sei das vollständig oder eventuell eben nur teilweise – bereits früher gewährt werden kann, damit sie von den «40-Tönnnern» nicht erdrückt werden. Es gibt eben auch hier sehr unterschiedliche Interessengruppen.

Zusammenfassend: Ich befürworte die rücksichtsvolle Einführung ebensoviele, wie ich mich für diesen weittragenden Systemwechsel in unserer Verkehrspolitik eingesetzt habe. Das erhöht nicht nur die allgemeine Akzeptanz, die im Verlaufe dieser Versuche offenbar doch besser geworden ist, als sie zu Beginn war, sondern dies gehört auch zur guten Schweizer Art.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich will versuchen, auf die verschiedenen Fragen einzugehen, gebe aber zu, dass ich wahrscheinlich nicht alle Fragen – zumindest nicht die verkehrspolitischen – mit der nötigen Präzision beantworten kann, weil ich bei diesem Dossier nicht ganz so sattelfest bin, wie ich mir das bei anderen zu sein einbilde.

Mit dieser neuen, leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe wollen wir ja eigentlich ein System einführen, das verursachergerecht ist: Wer mehr fährt, soll mehr bezahlen. So gesehen ist das sicher ein gerechteres System als das heutige. Uns liegt es am Herzen, dass die Erhebung zuverlässig und benutzerfreundlich ist und mit möglichst geringem Betriebsaufwand für alle – für die Behörden, aber auch für die Fahrzeughalter – erfolgen kann.

Es ist ein unglaublich ehrgeiziges Projekt, vor dem ich Respekt habe. Sie haben zu Recht gesagt, das gebe es noch nirgends. Es muss von Anfang an funktionieren, und wir stehen unter enormem Zeitdruck. Das System ist nicht erprobt. Ich habe im damaligen EMD Beschaffungen miterlebt, bei denen zumindest nicht sofort der Ernstfall bevorstand, wenn irgendein Gerät erprobt werden musste. Hier gilt vom ersten Tag an der Ernstfall. Ich habe vor diesem Projekt Respekt, bin aber zuversichtlich, dass es der Projektorganisation und den Beteiligten aus der Wirtschaft gelingen wird, allfällige Probleme zu lösen.

Ich habe also gesagt, das System müsse benutzerfreundlich sein, es dürfe zu keinen Staubildungen auf den Strassen führen – wenn das irgendwo misslingt, haben wir plötzlich lange Staus an den Grenzen –, und all diese Anforderungen können wir nur mit Hilfe modernster Technik erfüllen. Herkömmliche «Papierlösungen» – es wäre ja denkbar, dass jeder einfach aufschreibt, wieviel er fährt – wären letztlich beim modernen Verkehr von heute nicht realisierbar. Deshalb hat es die Eidgenössische Zollverwaltung übernommen – ich weiss nicht, ob ich sagen soll, das sei ein Geschenk oder eine Last für mein Departement –, ein solches System vorzubereiten. Das zentrale Element dabei ist das Erfassungsgerät, das in die schweizerischen, aber auf Wunsch auch in die ausländischen Fahrzeuge eingebaut wird. Hierfür haben Sie – wie das zu Recht gesagt worden ist – mit dem Nachtrag I zum Voranschlag 1999 die Mittel beschlossen. Diese Mittel betreffen die Investitionskosten; mit diesem Verpflichtungskredit können wir den Aufbau der weiteren Elemente des Erfassungssystems sichern. Es geht also bei weitem nicht nur um das Erfassungsgerät, sondern es ist ein Gesamtsystem, das funktionieren muss. Privatwirtschaft, Bund und Kantone müssen zusammen ein betriebsfähiges System schaffen.

Das Informatiksystem bildet die Basis der ganzen Erhebung. Sein Standort wird Bern sein. Dann gibt es punktuelle Erweiterungen des Kommunikationsnetzes der Bundesverwaltung bis zu den Abfertigungsstellen an der Grenze. Der Kommissionspräsident hat darauf hingewiesen: Wir müssen rund hundert Zollämter ausrüsten. Über den Fahrbahnen gibt es diese DSRC-Baken, die mit den Erfassungsgeräten kommunizieren können. Bei den ausländischen Fahrzeugen, die kein Erfassungsgerät haben, müssen wir Abfertigungsautomaten, Kreditkartengeräte, Registrierkassen usw. bereitstellen. Dann braucht es natürlich auch bauliche Massnahmen für die Verkehrsführung, die Installation von Ampeln usw. Wir müssen auch zusätzliche Arbeitsplätze für den Anschluss an das Informatiksystem in Bern bereitstellen. Das ist je nach Verkehrsverhältnissen von Zollamt zu Zollamt verschieden. Das ist also ein Riesenprojekt. Deshalb kostet es auch viel; das ist ja selbstverständlich.

Ich bin Ihnen dankbar, dass Sie trotz kritischen Untertönen bereit sind, auf diese Vorlage einzutreten; denn wir sind unter Zeitdruck.

Ich will nun versuchen, auf einige der Fragen einzugehen. Sie haben vor allem von der Rechtsgrundlage für die Übertragung der Erstkosten dieser Erfassungsgeräte auf den Fahrzeughalter gesprochen. Es geht um die Kosten der Geräte in den Lastwagen für die Erhebung der Steuer. Herr Loretan hat in seiner bildhaften Sprache die Frage gestellt, ob der «Mist» hier schon endgültig «geführt» sei. Solange eine Vernehmlassung nicht ausgewertet ist und wir nicht noch einmal über die Bücher gegangen sind, wie wir das immer tun, ist natürlich der «Mist» noch nicht «geführt».

Herr Daniöth hat gesagt, wir sollten uns wirklich noch einmal überlegen, ob die Rechtsgrundlage genüge. Wir sind der Meinung, dass dies der Fall ist; aber wir werden das sicher vor dem definitiven Entscheid noch einmal gründlich an-

schauen. Es gibt mehrere Gründe, die es vertretbar erscheinen lassen, dass die Fahrzeughalter die Kosten des Erfassungsgerätes übernehmen. Natürlich nehme ich jetzt Ihre Kritik zur Kenntnis; noch einmal über ein Problem nachzudenken, ist nie verboten.

Allerdings ist es so, dass in der ganzen Wirtschaft das Handwerkszeug – auch die Instrumente, die man braucht, um Steuern zu bezahlen – an sich Sache der Privatwirtschaft ist. Wenn Sie für die Abrechnung der Mehrwertsteuer einen PC brauchen, wenn Sie für die Berechnung Ihrer Steuern ein Informatiksystem brauchen, kommt es Ihnen nicht in den Sinn zu sagen, der Bund solle das übernehmen. Als wir den Katalysator für die Autos vorgeschrieben haben, hat auch niemand gesagt, der Bund solle die Erstausrüstung der Katalysatoren bezahlen; ohne Katalysator kann man die Vorschrift nicht erfüllen, so, wie man hier ohne Erfassungsgerät die LSVA nicht bezahlen kann. Das ist der erste Grund.

Der zweite Grund ist, dass man nicht von einer einseitigen Diskriminierung der Schweizer sprechen kann, weil sie natürlich gegenüber jenen Ausländern, die alles an der Grenze erledigen müssen, bevorteilt sind. Sie haben dank des Gerätes in doppelter Hinsicht Vorteile: Sie haben Vorteile im Ablauf, und Sie haben Vorteile beim Bezahlen. Wir glauben, dass sich das in etwa aufhebt.

Wissen Sie, ich habe mir eine diabolische Überlegung gemacht; sie ist aber wegen des Aufwandes nicht umsetzbar, weil man das dann vorbereiten müsste. Ich habe mir gesagt: Es soll doch jeder zwischen dem Papierkrieg und dem Erfassungsgerät wählen können! Dann – davon bin ich überzeugt – würden ein paar Querköpfe vielleicht die «Papierlösung» wählen, und die anderen würden sagen: Selbstverständlich ist es mir viel lieber, das automatisch zu machen. Aber wir müssten für diesen Fall dann noch eine grosse «Papierinfrastruktur» aufbauen, und wir könnten das eben nicht doppelt tun. Deshalb ist das etwas theoretisch. Aber ich mache jede Wette: Wenn wir es ohne Gerät von Hand machen müssten, wäre der Aufwand auch für die Transporteure unendlich viel grösser, und es liegt im Interesse von allen, dass diese Geschichte funktioniert.

Ich muss da natürlich wegen der Bundeskasse ein bisschen kleinkariert sein; ich stehe auch dazu. Einen Finanzminister, der nicht ein bisschen kleinkariert ist, dürften Sie nicht wählen, weil viel «Kleinvieh» plötzlich eben auch zu grossen Ausfällen führt. Wir werden das in bezug auf Rechtsgrundlagen und auf das Prinzip sicher noch einmal genau anschauen, aber der Finanzminister hat eine doch erhebliche Tendenz, es nun dabei bewenden zu lassen, die Kosten für den Einbau halt der Wirtschaft aufzuerlegen und die Transporteure um Verständnis zu bitten, weil wir glauben, dass wir ihnen damit ein Mittel geben, das eine sehr wirtschaftliche Erhebung ermöglicht.

Es wurde mehrfach, auch von Herrn Jenny, gesagt, es dürfe nichts passieren, das System müsse sofort funktionieren. Das wissen wir. Deshalb haben wir auch Respekt davor. Ich habe meine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter immer wieder gefragt, ob sie wirklich dafür einstehen können, dass das System laufen wird; denn das ist auch eine Prestigefrage. Sie müssen sich überlegen, wie sie bzw. wir dastehen, wenn das am 1. Januar 2000 nicht funktioniert. Das macht mir noch fast mehr Sorgen als das Jahr-2000-Problem; dort wissen wir ungefähr, wo wir stehen, mit Assurance-Beauftragtem oder ohne. Hier aber haben wir einen konkreten Ernstfall, bei dem ich wirklich hoffe, dass am 1. Januar 2000 alles läuft. Das ist ein komplexes Grossprojekt, und wir stehen unter Zeitdruck. Wir waren zum Teil bis vor kurzem wegen den bilateralen Verhandlungen fremdbestimmt. Die Frage war: Kommt es so? Kommt es nicht so? Einzelne von Ihnen haben versucht, uns die Kredite für die Vorbereitung zu streichen. Während der letzten zwei, drei, vier Jahre war das ein ständiger Kampf. Es geht – europaweit gesprochen – um eine Innovation, ein solches Projekt läuft noch nirgends. Es wird zum Teil bekämpft, weil es politisch umstritten ist.

Ich glaube schon, dass wir Anfangsschwierigkeiten haben werden. Ich kann nicht garantieren, dass alles laufen wird und dass es in der ersten Januarwoche ohne jeden Stau

auf der Strasse gehen wird. Es wird schon dies und jenes passieren. Ich kann Ihnen nur sagen, dass wir gewillt sind, es wirklich gut zu machen, und dass alle bei uns «im roten Bereich drehen», damit es wirklich funktioniert. Deshalb bin ich im Prinzip optimistisch, vor allem auch, weil bei der Vorbereitung die Wirtschaftskreise einbezogen sind, die hier – trotz der Kritik, die ich jetzt höre – konstruktiv mitmachen, wofür wir sehr dankbar sind. Aber ob das völlig pannenfrei funktionieren wird, wissen wir nicht. Das zum Allgemeinen.

Herr Loretan hat mir die Frage gestellt, ob der Bundesrat bereit und gewillt sei, daran festzuhalten, dass gleiche Konditionen für in- und ausländisches Transportgewerbe gelten sollten. Ich muss Ihnen sagen: Wir haben es so in die Vernehmlassung gegeben und werden versuchen, das durchzusetzen. Aber wir werden die Vernehmlassung auswerten. Ich nehme seine mahnenden Worte hier zur Kenntnis. Zur Einbaupflicht habe ich mich schon geäußert.

Herr Jenny hat von der Akzeptanz gesprochen; deshalb haben wir diese Leute auch einbezogen. Es ist mir klar, dass jetzt vor der Einführung ein gewisser Gefechtslärm kommen wird. Ich habe sogar ein gewisses Verständnis für die Transporteure. Ich muss Sie jedoch bitten, auch ein gewisses Verständnis für den Finanzminister zu haben.

Herr Jenny hat gesagt, wir sollten die Kosten möglichst tief halten. Damit hat er völlig recht, das ist auch mir wichtig. Der Bundesrat hat beschlossen, Personal anzustellen. Wir benötigen Personal, man kann das nicht mit dem heutigen Personalbestand auffangen, denn das ist eine völlig neue Aufgabe. Wir haben Berechnungen angestellt. Weil es um etwas völlig Neues geht, können wir die Kosten nicht auf den Rappen genau berechnen; deshalb haben wir eine Spannbreite angegeben. Wir haben berechnet, dass die Erhebungskosten im Verhältnis zum Ertrag dieser Steuer bei etwa 6 Prozent liegen werden. Im internationalen Vergleich und im Vergleich zu einer Steuer ist das kein schlechtes Verhältnis. Natürlich hätte ich gerne noch tiefere Kosten. Es ist ganz klar, und hier nehmen wir uns die Ermahnung von Herrn Jenny zu Herzen: Es muss schlank und darf nicht übertrieben sein. Ich gehe nicht davon aus, dass er meint, wir sollten den Erhebungsaufwand so schlank gestalten, dass man dann auch durchschlüpfen könne und keine LSVA mehr abliefern müsse. Das will ich ihm nicht unterschieben, obwohl eine solche Argumentation von gewissen Vertretern der Privatwirtschaft durchaus nicht völlig unmöglich ist. Ich nehme an, dass Herr Jenny meint, wir sollten wirklich betriebswirtschaftlich vertretbar handeln.

Herr Daniöth hat noch ein paar Fragen gestellt: Zur Rechtsgrundlage habe ich Stellung genommen. Er hat noch die Medienkontroverse angesprochen. Auf die verkehrspolitische Frage, die Herr Daniöth zuletzt gestellt hat, kann ich keine qualifizierte Antwort geben. Ich kenne diese Thematik zu wenig, werde aber das Protokoll zu dieser Frage gerne meinem Kollegen Leuenberger mit der Bitte um wohlwollende Kenntnisnahme zustellen.

Zum Erfassungsgerät: Die zuständige Projektorganisation, die die Kompetenz hat, hat im April 1999 entschieden, dass Ascom/Fela alleine – und nicht Alcatel – das Produkt weiterentwickeln soll. Das hat natürlich vor allem bei der unterliegenden Firma zu einem gewissen Unbehagen geführt. Das ist verständlich, und ich habe selbstverständlich diesen Artikel in der «Handelszeitung» gelesen, ihn an meine Verwaltung weitergegeben und Auskunft verlangt. Wir sind gemäss den Ausschreibungsvorschriften korrekt vorgegangen und haben so lange wie möglich eine Konkurrenzsituation aufrechterhalten. Das ist immer gut, das gibt einen gewissen Leistungsdruck. Aber wir wären finanziell nicht in der Lage gewesen, zwei Geräte bis zur Betriebsreife zu entwickeln. Da machen auch die Firmen nicht mehr mit, wenn sie nicht wissen, ob sie den Auftrag bekommen. Es kommt immer die Grenze, wo Ertrag und Aufwand in keinem vernünftigen Verhältnis mehr stehen, wenn Sie alle Konkurrenten weiter einbeziehen. Bei Kampfflugzeugen und anderem ist das genau gleich. Sie müssen möglichst lange Konkurrenz aufrechterhalten; aber irgend einmal sehen Sie, wo Ihre Bedürfnisse

besser abgedeckt werden. Ich bin überzeugt, dass wir einen absolut seriösen Entscheid getroffen haben. Ich habe das noch einmal vertieft mit dem Oberzolldirektor besprochen. Wir sind der Meinung, dass das ausgewählte Gerät die besseren Realisierungschancen hat. Dass eine andere Firma das nicht genau gleich sieht, ist klar. Aber der «Lärm» des Unterlegenen lag im üblichen Rahmen.

Vom Moment an, wo die Konkurrenzsituation nicht mehr bestand, haben wir die Zusammenarbeit sofort vertieft und bei Feldversuchen wirklich versucht, voranzumachen und die Fehler, die bei den Versuchen erkannt wurden, zu beheben. Es trifft zu, dass auch das gewählte Gerät noch gewisse Anfangsschwächen hat. Das ist selbstverständlich. Meine Mitarbeiter sagen mir, dass die erkannten Fehler in der Zwischenzeit weitgehend behoben worden sind. Die Geräte, die man in Lastwagen für Feldversuche einbaut, werden laufend gegen verbesserte Versionen ausgetauscht. Man sieht einen Fehler und behebt ihn. Meine Mitarbeiter meinen, die ersten Ergebnisse seien sehr gut. In erweiterten Tests wird diese Technik jetzt noch optimiert. Meine Mitarbeiter sind überzeugt, dass aus heutiger Sicht der ambitionöse Zeitplan eingehalten werden kann. Das wäre sonst nicht gesichert gewesen, weil die Motivation für die Detailarbeit nicht die gleiche sein kann, wenn zwei Konkurrenten nicht wissen, ob sie einen Auftrag erhalten.

Wir sind auch der Meinung, dass wir bei den anderen wichtigen Systemteilen – Funk-Baken, Abfertigungs-Terminals usw. – zeitgerecht die Hersteller bestimmen konnten, so dass die Realisierung des Gesamtsystems immer noch gesichert ist. Wie gesagt, es wäre eine peinliche Panne, wenn uns das nicht gelänge, deshalb sind wir mit vollem Druck daran. Dabei musste eben irgend einmal ein Entscheid gefällt werden, damit man das Endprodukt nun fertigen kann.

In diesem Sinne hoffe ich, die wesentlichen Fragen beantwortet zu haben. Auf einige Fragen, die ich nicht beantworten kann, erhalten Sie vielleicht auf anderem Wege eine Antwort, oder Sie bekommen die Antworten von den direkt betroffenen Departementen. Wenn wir im Bundesrat die Vernehmlassungen auswerten, werde ich mich gerne an Ihre warnenden Worte erinnern

Ich bin Ihnen dankbar für Ihre Zustimmung zu diesem Kredit, denn er ist nötig, damit wir zeitgerecht fertig werden.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über einen Verpflichtungskredit für Investitionskosten im Zusammenhang mit der Einführung der leistungsabhängigen Schwerverkehrsabgabe
Arrêté fédéral concernant un crédit d'engagement pour les coûts d'investissement en rapport avec l'introduction de la redevance sur le trafic des poids lourds liée aux prestations

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

*Ausgabenbremse – Frein aux dépenses**Abstimmung – Vote*

Für Annahme der Ausgabe
Dagegen

36 Stimmen
1 Stimme

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 2*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

34 Stimmen
2 Stimmen

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.037

Subventionsbericht**Rapport sur les subventions**

Bericht des Bundesrates vom 14. April 1999
(wird im BBl veröffentlicht)
Rapport du Conseil fédéral du 14 avril 1999
(sera publié dans la FF)

Delalay Edouard (C, VS), rapporteur: Lors d'un premier examen périodique prévu par la loi fédérale du 5 octobre 1990 sur les aides financières et les indemnités (loi sur les subventions), le Conseil fédéral a mis en évidence que, dans cinq cas sur six, des mesures d'adaptation se révélaient nécessaires. La loi sur les subventions impose en effet au Gouvernement fédéral de vérifier, au minimum tous les six ans et selon des critères standard, les dispositions relatives aux aides financières et aux indemnités. Il est dès lors intéressant, avant d'aborder les conclusions du deuxième rapport sur les subventions, de voir le suivi qui a été mis sur pied concernant les conclusions du premier rapport d'examen. En janvier 1998, le Conseil fédéral a pris connaissance du premier rapport de controlling concernant la mise en oeuvre et les résultats obtenus à la suite du premier examen des subventions. Les conclusions suivantes ont été tirées par le Conseil fédéral:

1. Les départements ont tous accompli dans les délais l'ensemble des tâches qui leur étaient assignées.
2. Le calendrier d'application s'est révélé réaliste, car dans le 95 pour cent des mesures définies, l'entrée en vigueur peut être prévue pour l'année 2000.
3. La poursuite de la gestion du premier paquet ne nécessite pas d'intervention nouvelle du Conseil fédéral.
4. Les économies visées, de l'ordre de 100 millions de francs jusqu'en 2001, seront nettement inférieures à cet objectif. Pour assurer le contrôle continu, le Département fédéral des finances a rédigé un deuxième rapport de controlling sur la mise en oeuvre des 245 mesures, et cela à la fin de l'année 1998. Le résultat de ce deuxième contrôle, c'est que le quart des mesures préconisées dans le premier rapport d'examen des subventions est réalisé, le 90 pour cent de l'ensemble des mesures aura un effet à partir de l'année 2000, et le Conseil fédéral a eu la confirmation que le potentiel d'économies sera inférieur aux 100 millions de francs envisagés d'ici 2001. Ainsi, lors de la première étape, 159 subventions avaient été

passées en revue. Elles représentaient, dans le compte 1995, des dépenses de l'ordre de 7 milliards de francs, soit le 29 pour cent de l'ensemble des aides financières et des indemnités.

Les travaux de la deuxième étape d'examen des subventions ont porté sur l'analyse de 200 d'entre elles qui avaient été écartées dans la première phase. Les 200 subventions passées sous la loupe représentaient, au compte de 1997, des dépenses totales de 16 milliards de francs, soit le 59 pour cent de l'ensemble des aides financières, indemnités et autres contributions payées par la Confédération.

Il faut donc relever que le volume des subventions passées en revue lors de la deuxième étape d'examen est deux fois plus élevé que pour celles qui ont fait l'objet du premier rapport du Conseil fédéral. Comme le nombre des positions analysées n'est proportionnellement pas aussi élevé, cela signifie que ce deuxième examen porte sur des éléments d'un volume relativement important.

Ce deuxième rapport n'aborde donc pas ce qu'on pourrait appeler les subventions «bagatelles», mais des domaines plutôt significatifs dans le secteur des transferts de la Confédération. Il s'agit tout d'abord des subventions fédérales dans le domaine des assurances sociales. La croissance annuelle, dans ce secteur qui comprend l'AVS, l'AI, les prestations complémentaires à l'AVS/AI, l'assurance-maladie, l'assurance-chômage, l'assistance en matière d'asile, a été en moyenne de 12,2 pour cent par année, ce qui est une progression relativement élevée. Il apparaît difficile de maîtriser ces interventions fédérales dans le domaine des assurances sociales en raison du vieillissement de la population, avec ses effets sur l'AVS; du chômage, qui entraîne des charges, comme des avances aux caisses de chômage; et de l'AI, ainsi que par la progression des frais dus à l'accueil des réfugiés.

Le deuxième domaine analysé dans ce deuxième rapport porte sur les subventions fédérales en matière de trafic. La croissance annuelle a été ici de 5,7 pour cent. Il est intéressant de remarquer dans ce chapitre que les subventions aux transports publics ont connu une croissance de 14 pour cent par an, alors que les subventions pour les routes ont baissé annuellement de 3,6 pour cent. Cela démontre la volonté affichée de favoriser les transports publics.

Les subventions fédérales dans le domaine de l'agriculture et de l'alimentation ont connu quant à elles une progression annuelle de 11,4 pour cent. Deux tendances se manifestent à cet égard: les dépenses pour garantir les prix et l'écoulement des produits agricoles ont connu une diminution annuelle de 6,6 pour cent, alors que les subventions versées au titre des paiements directs ont augmenté annuellement de 15 pour cent. Cette évolution est la concrétisation de la politique agricole voulue par le Parlement et par le Gouvernement.

Un quatrième paquet d'observations a porté sur les subventions fédérales dans le domaine de la formation et de la recherche fondamentale. Depuis 1995, un léger recul est constaté dans ce chapitre, si bien que nous nous retrouvons en 1997 à un niveau d'intervention à peu près semblable à celui enregistré en 1993.

S'agissant des subventions fédérales dans le domaine des relations avec l'étranger, un léger recul est également enregistré. Cette évolution a été influencée en premier lieu par une réduction de l'aide au développement, alors qu'au niveau des relations politiques, on observe depuis le début des années nonante une croissance relativement soutenue. Cette évolution est de nature à interpellier le Parlement en ce qui concerne le niveau de l'aide au développement et la coopération. La diminution de notre intervention a déjà été soulignée lors du débat de la semaine dernière sur la gestion financière 1998.

Le groupe de tâches «Protection et aménagement de l'environnement» comprend beaucoup de mesures isolées. La croissance annuelle de 7,5 pour cent, supérieure à la moyenne annuelle, est due exclusivement aux pertes enregistrées dans le programme d'aide au logement.

Le domaine des subventions pour les tâches de justice et police a progressé au cours des dernières années par l'aug-

mentation des contributions d'exploitation aux mesures d'éducation et de construction pour des établissements servant à l'exécution des peines et mesures, ainsi qu'aux maisons d'éducation.

Les subventions pour la culture et les loisirs ont fortement progressé en 1996/97, après une stabilisation marquée depuis 1991. Cela s'explique essentiellement par le nouveau versement de la Confédération de près de 90 millions de francs par année pour la réduction du prix des transports des journaux.

Les autres secteurs économiques qui regroupent la sylviculture, le tourisme, l'industrie, le commerce et l'énergie ont enregistré, s'agissant des subventions fédérales, une remarquable stabilisation à un bas niveau depuis 1994.

Si le premier rapport sur les subventions conclut à la nécessité d'un nombre important de mesures, les résultats du deuxième rapport sur les subventions sont beaucoup plus modestes. Ce ne sont que 85 sur les 200 subventions examinées qui appellent des interventions. Cela provient du fait que, dans le deuxième rapport, 51 subventions sur les 85 sont versées à des organisations internationales, où la marge de manoeuvre est relativement restreinte, alors que les autres contributions sont pour la plupart versées aux assurances sociales, qui ont été soumises à d'importantes révisions législatives ces dernières années déjà.

Les 200 articles examinés portent sur un volume de subventions de 16 milliards de francs. Sur les 85 d'entre eux qui appellent des interventions, 17 sont de la compétence du Parlement pour un montant de 9,5 milliards de francs, 19 sont de la compétence du Conseil fédéral et 38 sont de la compétence de l'administration. Les interventions qui sont de la compétence du Conseil fédéral et de l'administration représentent 1,3 milliard de francs. Enfin, 11 mesures doivent être prises dans le cadre de la nouvelle péréquation financière, et elles représentent un montant de 2,1 milliards de francs.

Les mesures à prendre par le Gouvernement ont fait l'objet d'une décision, en ce sens que les départements compétents doivent remettre au Conseil fédéral les propositions nécessaires avant la fin de l'année 1999. Pour les mesures qui sont à prendre par le Parlement, le Conseil fédéral a établi un calendrier selon lequel les propositions doivent être remises au Conseil fédéral aussi avant la fin 1999 pour toutes les modifications législatives.

Nous avons donc, en ce qui concerne les contrôles des subventions, un pilotage central qui paraît efficace aussi bien pour le deuxième paquet de subventions que pour celles qui résultaient de l'examen du premier paquet.

En conclusion, la Commission des finances salue les efforts du Conseil fédéral et du Département fédéral des finances tendant à maîtriser le flux des transferts de la Confédération. Nous estimons que les analyses des subventions contenues dans les deux rapports présentés par le Conseil fédéral représentent un immense travail de la part des services du Département fédéral des finances, et qu'elles sont d'une grande utilité dans la mesure où un suivi est facilité par la banque de données qui a été constituée à l'occasion de ce travail. Cette banque de données déploie dans ce domaine un effet préventif certain à l'égard de la routine qui menace de s'installer en matière de subventions fédérales.

Nous vous rendons attentifs également à la nécessité de limiter les subventions dans le temps, lors de la création de la base légale déjà. Même s'il est affirmé, parfois avec raison, que le provisoire est ce qui dure le plus longtemps, votre commission est d'avis qu'une limitation dans le temps obligera le Conseil fédéral et le Parlement à revoir la justification des subventions, et cela régulièrement.

S'agissant des subventions «bagatelles» chères à M. Lorenz Willy, elles méritent un examen particulier en raison de leur effet relativement réduit, même s'il faut bien admettre qu'elles ne sont pas forcément mauvaises, et que certaines d'entre elles permettent l'exécution de tâches dévolues aux collectivités, à des coûts moindres, par l'application du principe de la subsidiarité.

Nous voulons rappeler que la rationalité et l'économie plaident pour l'octroi de subventions forfaitaires, plutôt que pour

des interventions proportionnelles aux coûts des ouvrages. Cette dernière formule pousse à la dépense, alors que les subventions forfaitaires induisent une attitude plus économique de la part des bénéficiaires.

La Commission des finances vous invite à prendre acte du rapport du Conseil fédéral dans le sens positif, tout en invitant le Gouvernement à utiliser l'instrument mis sur pied lors de ses examens des subventions et à assurer le suivi des conclusions que contiennent les deux rapports sur les subventions portés à notre connaissance.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Zunächst möchte ich dem Departement und Herrn Bundesrat Villiger für diesen Bericht herzlich danken. Man hat sich die Sache im Departement wirklich nicht einfach gemacht. Man hat einen Bericht erstellt, der ausführlich geworden ist, der den Überblick über das ganze Subventionswesen ermöglicht und der sich nicht nur auf Zahlen und auf Subventionseinzelfälle konzentriert, sondern der auch Zusammenhänge darstellt – in der Art, wie Herr Delalay sie jetzt in bezug auf die Entwicklung von Subventionen im Ablauf der Zeit aufgezeigt hat – und der sich auch auf die rechtlichen Grundlagen bezieht. Insofern hat man uns ein sehr schönes Instrument in die Hand gegeben. Ich schätze es auch sehr, dass man eine Subventionsdatenbank erstellt hat, die nun regelmässig aktualisiert und uns – in erster Linie der Finanzkommission – auch zugänglich gemacht wird. Das ist ein sehr positiver Aspekt, der für mich einen Hauptgewinn aus diesem ganzen Subventionsbericht darstellt.

Nun ist das quantitative Ergebnis, nämlich die Erkenntnis, dass man im besten Fall vielleicht 100 Millionen Franken Entlastungspotential findet, natürlich etwas dürftig, etwas enttäuschend ausgefallen. Dennoch haben sich hier politische Erkenntnisse ergeben, und ich möchte ganz kurz auf vier solche Erkenntnisse hinweisen, die ich für mich aus dieser ganzen Übung gewonnen habe und die das Ganze wert gewesen sind, auch wenn – wie gesagt – das Ergebnis mit 100 Millionen Franken nun doch etwas dürftig auszufallen droht:

Die erste Erkenntnis: Man weiss, dass 10 Prozent lineare Kostensenkungen in der Wirtschaft immer möglich sind, wenn man sich in einem Unternehmen damit befasst. In unserem Fall wäre das zweifellos nur bedingt möglich, denn man kann die Leistungen an die Sozialversicherungen und an die Landwirtschaft – beide Bereiche sind rechtlich und sozialpolitisch abgesichert – nicht einfach mit 10 Prozent linearen Kostensenkungen beeinflussen. Hier geht es um verfassungs- und gesetzmässige Leistungen oder um ganze politische Konzepte, an denen man auf dem Umweg über das Subventionswesen nicht «herumdoktern» darf.

Wenn man alle diese Bereiche ausklammern würde, ergäbe sich immer noch ein Sparpotential oder eine Entlastungswirkung von mehreren 100 Millionen Franken. Nur: Der «runde Tisch» hat uns gezeigt, mit welcher Beharrlichkeit und mit welcher Zähflüssigkeit ein solcher Abbau erkämpft werden müsste – von den Komplikationen im politischen Bereich ganz zu schweigen. Die erste Erkenntnis aus dieser Übung ist deshalb die, dass der Veränderungsspielraum im Subventionsbereich sehr, sehr gering ist. Auch wenn die Subventionen verhältnismässig stärker wachsen als das Bruttoinlandprodukt – Herr Delalay hat auch darauf hingewiesen – und auch wenn sie stärker und rascher wachsen als die Bundesausgaben und auch schneller als die Konsumentenpreise, so haben sie eben doch eine sehr hohe Rigidität. Sie sind gesetzlich abgesichert. Sie sind oft auch faktisch unverzichtbar. Alles, was in die Sozialversicherungen fliesst, ist politisch sehr schwer zu beeinflussen.

Deshalb diese erste Erkenntnis: Die sicherste und beste Methode, Subventionen zu optimieren, ist die, keine Subventionen zu beschliessen. Das ist für mich die allererste Konsequenz.

Die zweite Erkenntnis: Wenn man Subventionen einmal beschlossen hat, dann bringt man sie fast nicht mehr weg, und wenn man sie einmal beschlossen hat, dann haben sie eine bestimmte Konfiguration; sie haben einen bestimmten Charakter. Dieser Charakter einer Subvention ändert sich im

Laufe der Jahre nicht mehr, er ist «in Stein gemeisselt». Ich bemängle, dass man in diesem Bereich vielleicht in der Vergangenheit etwas wenig Innovation betrieben hat, vielleicht betreiben konnte.

Ich würde mir wünschen, dass das in Zukunft besser wird. Vielfach werden Subventionen nach Schema F oder nach definierten Prozessen und in Prozenten ausbezahlt, und sie haben den Charakter von Förderbändern: Sie fließen einfach. Wir haben jetzt seit einiger Zeit das New Public Management (NPM), also das Denken in neuen Kategorien der wirkungsorientierten Verwaltungsführung, und dazu gehören z. B. die Leistungsaufträge. Das sind doch gute Ansätze, offensichtlich vorhandene Ansätze, wie man eben auch die Subventionen etwas innovativer ausgestalten könnte. Das würde es nämlich ermöglichen, dass man Subventionen von Anfang an an solche NPM-Kriterien bindet, dass man sie eben mehr den Erfordernissen der Effizienz, der Effektivität und der Wirkungsweise aussetzt, dass man sie, mit anderen Worten, stärker messbar macht.

Die dritte Erkenntnis: Man sollte sich meines Erachtens überlegen, ob es nicht auch im Interesse der Subventionsbezüger wäre, wenn man Subventionen dort, wo es möglich ist, vermehrt flexibilisieren würde. Das geht etwas weiter als das, was Herr Delalay in bezug auf die zeitliche Beschränkung von Subventionen gesagt hat. Dieses Kriterium anerkenne ich ohne weiteres, aber man sollte sie auch flexibilisieren. Das Frustrierende für den Subventionsempfänger ist ja nicht nur die zeitliche Begrenzung, sondern der plötzliche Wegfall, nachdem er sich während einer gewissen Zeit an den regelmässigen Mittelzustrom gewöhnt hat.

Die Flexibilisierung wäre demgegenüber eine Chance, einvernehmlich Fremdleistungen, eben Bundesbeiträge, abnehmend zu gestalten, in ein Verhältnis zu den Eigenleistungen zu setzen oder dann eben ganz darauf zu verzichten. Denn viele Empfänger wehren sich ja nicht grundsätzlich gegen das Auslaufen von Subventionen, sondern sie brauchen vielleicht einfach Zeit, um Alternativen zu finden. Wir haben solche Beispiele im Zusammenhang mit der Invalidenversicherung erlebt, wir haben jetzt auch das Beispiel Verkehrshaus Luzern erlebt, wo man eine Subvention auf Jahre «in Stein gemeisselt» hat. Das gilt überall dort, wo Subventionen Kick-off-Charakter haben. Die Subventionen sollten diesen Kick-off-Charakter auch behalten, nicht zu «Ruhekissen» werden und während unbeschränkter Zeit fließen – und wenn sie dann fertig sind, ist der Subventionsbezüger frustriert.

Die vierte Erkenntnis: Es bestehen Kriterien zur Beurteilung von Subventionen. Diese Kriterien sind primär im Subventionengesetz festgelegt. Insbesondere sind dort auch die Grundsätze für Finanzhilfen und Abgeltungen – es sind zwei Kategorien – festgelegt. Ich halte diese Kriterien nach wie vor für sinnvoll, ja geradezu für wichtig.

Herr Bundesrat Villiger, ich möchte keine Revision des Subventionengesetzes herbeireden, aber im Hinblick auf den neuen Finanzausgleich wird eine solche unumgänglich werden. Dann muss man sich fragen, ob nicht auch neuere Kriterien aufgrund von neueren Erkenntnissen einzuführen sind. Ich denke z. B. an das Kriterium der Nachhaltigkeit oder an jenes der Kohärenz, also das Einpassen in den grösseren Rahmen, in welchem Subventionen ausgerichtet werden.

Diese vier Erkenntnisse, die zum Teil auch mit etwas kritischen Bemerkungen gepaart waren, sollen aber den sehr guten Eindruck, den dieser kompakte Bericht auf mich gemacht hat, in keiner Weise schmälern. Die Erkenntnisse sind auch eher in die Zukunft denn in die Vergangenheit gerichtet. In diesem Sinne bin ich ebenfalls für Kenntnisnahme dieses Berichtes und Verdankung an den Bundesrat.

Maissen Theo (C, GR): Ich habe bereits bei der Behandlung des Subventionsberichtes des Bundesrates vom 25. Juni 1997 einige generelle Ausführungen gemacht, und ich möchte darauf verzichten, diese zu wiederholen. Was ich einleitend doch festhalten möchte, ist meine Anerkennung für die enorme und fachkundige Arbeit, die hier geleistet worden ist, insbesondere auch, was die Grundlagen und Vorgaben für die Subventionsdatenbank betrifft.

Ich möchte nun jedoch einige Anliegen deponieren, auch wenn es bei diesem Bericht zunächst einmal nur um Kenntnisnahme geht. Diese Kenntnisnahme hat aber insofern Auswirkungen, als es in der Folge darum geht, die erkannten Grundsätze und Vorgehensweisen umzusetzen, sei das auf Stufe Verwaltung und Bundesrat, sei es im Zusammenhang mit Vorlagen an das Parlament oder sei es – es wurde verschiedentlich darauf hingewiesen – vor allem auch im Zusammenhang mit dem neuen Finanzausgleich. Ich erachte für diese Umsetzung drei Grundsätze als besonders wichtig.

1. Die Überlegung in bezug auf die Ziele von staatlichen Beitragsleistungen: Hier steht für mich ohne Zweifel die Bedeutung der geförderten Objekte im Vordergrund. Ich meine, man sollte den Kriterienkatalog der Bedeutung der geförderten Objekte – wie das bereits von Kollege Merz angetönt worden ist – aufgrund der heutigen und künftigen Situation erweitern.

Ich denke, es geht einmal darum, ökonomische und vor allem auch regionalwirtschaftliche Fragen mit zu berücksichtigen. Es geht dann mit dem Stichwort «Prinzip der Nachhaltigkeit» um den ganzen ökologischen Bereich. Die Nachhaltigkeit ist schliesslich auch in der neuen Bundesverfassung enthalten. Es geht darum zu erkennen, dass Ziele von staatlichen Beitragsleistungen immer auch gesellschafts- und staatspolitische Hintergründe haben. Das heisst gleichzeitig, dass bei Leistungen des Staates nicht allein die Höhe der Beträge wichtig ist. Damit relativiere ich den Begriff der Bagatellsubventionen, über die wir heute auch noch diskutieren werden.

Im Bereich der staatspolitischen Ziele geht es in unserem Bundesstaat immer darum, dass Beitragsleistungen Ausgleichswirkungen haben, und wir dürfen hier, wenn wir an die Straffung im Bereich der Subventionen gehen, nicht in Richtung Entsolidarisierung gehen. Dies dürfen wir deshalb nicht tun, weil solche Leistungen des Staates immer auch einen Beitrag an den Zusammenhalt in diesem Land leisten können und sollen. Gerade das ist der Grund, dass wir eine filigrane Verästelung der Subventionsflüsse kennen, die uns manchmal stören, die aber in Nischenfunktionen oft sehr wichtig für den Zusammenhalt in diesem Land sind, sei es für den regionalen oder auch für den gesellschaftlichen Zusammenhalt.

2. Ich möchte auch die Effizienz von Fördermassnahmen unterstreichen. Nach meinem Dafürhalten ist die Wirksamkeit einer staatlichen Massnahme vor allem bezüglich ihrer Zielerreichung und des Verhältnisses von Aufwand und Nutzen zu hinterfragen. Ich meine nicht nur den Aufwand und Nutzen bezüglich der Verwaltungsstelle, die Subventionen ausbezahlt, sondern vor allem bezüglich des Subventionsbezügers. Ich möchte hier den Begriff des Multiplikatoreffektes erwähnen. Es ist vielfach festzustellen, dass mit relativ kleinen Beiträgen sehr viel bewirkt werden kann, vor allem im gesellschaftlichen und sozialen Bereich, was eben staatspolitisch wichtig ist. So kann dieser Multiplikatoreffekt bewirken, dass im Bereich der Gemeinnützigkeit und der Arbeit von Freiwilligen mit der staatlichen Leistung sehr viel Eigenleistung gefördert oder überhaupt erst ausgelöst wird.

3. Ein Anliegen sind mir auch die Zuständigkeitsordnungen. Ich halte mich hier an das Prinzip der Übereinstimmung von Regelungskompetenz und finanzieller Einbindung oder kurz gesagt: Wer befiehlt, bezahlt! Ich denke: Wenn der Bund Normen erlässt – z. B. im Heimatschutz, im Landschaftsschutz oder im Denkmalschutz, wo ein bundesstaatliches Interesse und Rechtsnormen bestehen –, dann kann er sich nicht einfach aus der finanziellen Mitverantwortung zurückziehen. Es gibt die Beispiele im Bereich des Umweltschutzes, wo die Zahl der Vorschriften gegenüber den Kantonen und Gemeinden ständig ansteigt, mit Kostenfolgen für die untergeordneten Gebietskörperschaften. Gleichzeitig zieht sich der Bund aus der finanziellen Verantwortung zurück. Das ist ein Verhalten, das meinem Prinzip der Übereinstimmung von Regelungskompetenz und finanzieller Einbindung nicht entspricht.

Wir würden hier in Bern vielleicht weniger regulieren, wenn wir gleichzeitig für die Folgen in finanzieller Hinsicht immer mitverantwortlich wären.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich danke den drei Votanten zuerst für die gute Aufnahme des Berichtes und versuche, mich auf das Grundsätzliche zu beschränken. Ich bin um so erfreuter über die gute Resonanz, als der Bericht letztlich eine äusserst langweilige Lektüre ist. Es ist keine faszinierende Materie, aber das spricht nicht gegen die Qualität; die Dinge sind eben manchmal langweilig, aber trotzdem wichtig. Ich glaube, dass es wichtig ist, einmal etwas Licht in diesen Dschungel zu bringen und darzulegen, was eigentlich vor sich geht. «Subvention» ist da und dort zu einer Art Schimpfwort geworden. Unlängst hat mir ein Unternehmer gesagt, dass wir die Steuern senken müssten, das sei wichtig. Worauf ich gesagt habe, dass das schon gut sei, und ihn gefragt habe, wo wir denn sparen sollten. Darauf hat er gesagt: «Bei den Subventionen!» Das ist ein schönes Wort, und alle jubeln. Wenn ich dann frage, was eine Subvention ist, kommen die kleinen Beispiele. Aber es ist den Menschen eigentlich nicht bewusst, dass hinter jeder Subvention ein politischer Willen, ein Anliegen, steht.

Ich gehe hier gerade auf das ein, was Herr Maissen gesagt hat, ich teile seine Meinung: Subventionen haben eine gesellschaftliche, staatspolitische Bedeutung, sie sind in Geld geronnener politischer Wille und sind wichtig für die nationale Kohäsion. Das trifft vielleicht nicht für alle Subventionen in gleichem Mass zu, aber doch für sehr viele – der ganze Sozialversicherungsbereich ist dafür ein sehr gutes Beispiel. Das darf uns natürlich nicht davon entbinden, die knappen Mittel möglichst effizient zu gebrauchen, damit man mit jedem Franken möglichst viel Effekt herausholt. Aber die Subventionen haben eine staatspolitische Bedeutung, und hinter jeder einzelnen Subvention stehen ein Parlamentsentscheid, eine Gesetzesnorm, eine lange Evaluation. Deshalb ist für mich die Gleichung «Subvention gleich Schimpfwort» ungerichtet und geht nicht auf. Die beiden Teile des Berichtes zeigen auch die Vielfalt hinter dem Begriff der Subvention, und ich glaube, deshalb können sie gewisse Missverständnisse ausräumen – natürlich nur, sofern man sie liest.

Aber ich gebe auch zu, dass ein gewisses Dickicht von Subventionen entstanden ist: Wir hatten vor fünfzig Jahren erst vierzig Subventionstatbestände. Wenn Sie das mit heute vergleichen, sehen Sie das explosive Wachstum. Es kann deshalb, wenn ich die grundsätzliche Bedeutung der Subvention hier erwähne, nicht darum gehen, mit einer Radikalkur diesen Subventionsbericht zu einer Sparanleitung zu machen, sondern es geht eigentlich einfach darum, die Mechanismen und die Entwicklung zu hinterfragen, einmal eine Ordnung hineinzubringen.

Bei den eigentlichen Fakten kann ich mich kurz halten, weil der Kommissionspräsident das sehr gut dargelegt hat. Wir haben den ersten Teil des Subventionsberichtes schon vor zwei Jahren verabschiedet: Dort waren es 159 Rubriken – schwergewichtig Strassenverkehr, Bildung, Grundlagenforschung, Aussenbeziehungen und Landwirtschaft –, wir haben bei 136 Subventionen Handlungsbedarf identifiziert, aber, ich gebe das gerne zu, in bezug auf das Einsparungspotential ein etwas dürftiges Ergebnis erzielt, nämlich etwas über 100 Millionen Franken.

Wir haben nun hier beim zweiten Bericht weitere 200 Subventionen überprüft; hier sind wir auf die Subventionen eingegangen, die nicht so dringlich waren, bei denen die Rechtsgrundlage relativ jung ist. Wir haben auch die Beiträge an internationale Organisationen und an die Sozialwerke überprüft, bei denen man eben relativ wenig beeinflussen kann.

Immerhin: Wenn wir beide Teilbereiche zusammennehmen, stellen wir fest, dass wir doch rund 360 von 400 Subventionen überprüfen konnten. Das ist also ein sehr umfassender Überblick, der eine fast lückenlose Analyse bietet. Dort, wo wir die Rechtsgrundlage erst kürzlich geschaffen haben, bei dem, was man gegenwärtig bei den Infrastrukturen realisiert – Stichwort: Alpentransversale –, und bei Subventionen, die demnächst auslaufen, haben wir auf eine Überprüfung verzichtet. Das sind Bereiche, die wir ausgeklammert haben. Man kann gewiss sagen, die beiden Berichte böten einen sehr umfassenden Überblick.

Auf die Bagatellsubventionen komme ich im Zusammenhang mit der Motion Loretan Willy (99.3040) zu sprechen. Ich darf hier aber sagen, dass ich die Meinung von Herrn Maissen teile: Sie können den Wert einer Subvention, vor allem, wenn Sie auch an den Multiplikatoreffekt denken, nicht nur an der Höhe des Betrages messen. Auch ein kleiner Betrag kann etwas Gutes bewirken, und ein grosser Betrag kann etwas unterstützen, das vielleicht weniger nötig ist. Aber wir kommen darauf zurück, denn die Grundidee der Motion Loretan Willy ist durchaus richtig und wichtig.

Die Ergebnisse sind beim zweiten Bericht noch etwas weniger spektakulär, aber es wird doch bei rund einem Drittel der Subventionen Handlungsbedarf geltend gemacht. Herr Delalay hat darauf hingewiesen.

Es gibt vor allem Vorschläge für eine vertiefte Überprüfung der Wirksamkeit einer Subvention, der Lastenverteilung zwischen Bund und Kantonen, möglicher Verbesserungen in Vollzug und Kontrolle, der Befristung oder Aufhebung, der Globalisierung und Pauschalisierung von Beträgen.

Noch generell: Die Umsetzung der Vorschläge, die hier gemacht werden, wollen wir wieder in der Linie machen. Ich glaube, das ist richtig. Die Linie muss handeln. Zum Teil braucht es gesetzliche Änderungen, zum Teil können die Verwaltung oder der Bundesrat das alleine tun. Die Linie muss die Konsequenzen ziehen, aber das Eidgenössische Finanzdepartement macht zuhause des Bundesrates und damit auch zu Ihren Händen ein Controlling. Wenn wir uns das Controlling dessen anschauen, was bis jetzt gelaufen ist, muss ich Ihnen sagen, dass wir in bezug auf die Umsetzung des ersten Berichtes im grossen und ganzen zufrieden sind. Das zum Allgemeinen.

Zu den einzelnen Voten: Zum Votum des Kommissionspräsidenten muss ich nichts sagen; er hat alles umfassend dargelegt. Herr Merz hat ein paar interessante Gedanken und auch Erfahrungen, die ein Finanzminister – manchmal mit einer gewissen Resignation – macht, in die Diskussion eingebracht. Seine erste Feststellung, wonach eine Subvention nicht mehr abzuschaffen sei, sobald sie existiere, ist richtig. Deshalb ist aus der Sicht des Finanzministers die allerbeste Subvention wirklich die, die man gar nicht beschliesst!

Herr Merz, Sie haben in Ihrem dritten Punkt auf die Flexibilität hingewiesen. Sie haben gesagt, die zeitliche Befristung sei nur ein Element davon. Sie haben dann auch den degressiven Abbau ins Spiel gebracht. Wir nennen eine Subvention, die etwas initiiert und dann ausläuft, eine «Anschubsubvention», Sie haben vom Kick-off gesprochen. Das kann man bei den nächsten Projekten durchaus erwägen. Ich meine, wir sollten die Befristung viel härter durchziehen. Ich könnte mir sogar vorstellen, dass man grundsätzlich alle Subventionen befristet. Dann muss man sie hin und wieder hinterfragen – allerdings mit dem Risiko, dass man sie erhöht. Aber immerhin muss dann jedesmal ein politischer Wille dahinterstehen.

Herr Merz hat gefragt: Wieso nicht auch innovativere Ansätze? Man kann Subventionen kürzen oder sie innovativer gestalten. Wir haben aber in beiden Bereichen – Herr Merz hat sie angedeutet – ein Grossprojekt, und deshalb muss ich sagen, dass der Subventionsbericht nicht das Instrument ist, um etwas zu verändern; er ist das Instrument, um zu diagnostizieren. Bei der Umsetzung muss man dann grössere, wagemutigere Projekte initiieren:

Das erste solche Projekt ist das Stabilisierungsprogramm, wo wir nichts anderes gemacht haben, als zu suchen, wo man Subventionen kürzen kann. Sie haben darauf hingewiesen: Der Widerstand ist enorm, denn bei jeder Subvention gibt es Leute, die davon leben, gibt es Strukturen, Bürokratien, deren Existenz an dieser Subvention hängt, und die Betroffenen rufen zuerst einmal Zeter und Mordio; das muss man natürlich nüchtern hinterfragen.

Das zweite Projekt ist der neue Finanzausgleich. Dort geht es vor allem um die Mechanismen, um die Anreizsysteme. Man kann zwar, wie Herr Maissen gesagt hat, staatspolitisch wichtige Subventionen auszahlen, aber man kann sich durchaus fragen, ob mit anderen Anreizsystemen mit weni-

ger Geld, der gleiche Effekt erzielt werden könnte. Das müsste unser Wille sein.

Zu den Fragen betreffend innovativen Einsatz und Flexibilisierung: Da bin ich absolut einverstanden. Man kann durchaus auch neue Kriterien erwägen, das hat auch Herr Maissen gesagt.

Noch eine Bemerkung zu Herrn Maissen: Er hat gesagt, man müsse Regelungskompetenz und finanzielle Verantwortung in die gleiche Hand geben. Das ist das sogenannte Äquivalenzprinzip: «Wer zahlt, befiehlt.» Aber er hat es doch etwas einseitig gesehen. Der Bund kann natürlich in gewissen Bereichen eine gesetzliche strategische Vorgabe machen, aber den Kantonen den Vollzug überlassen. Aber wenn der Bund zu viel zahlt und der Vollzug von einem anderen gemacht wird, dann ist das Äquivalenzprinzip insofern verletzt, als der Bund sagt, was man strategisch will, und die Ausführung vom Kanton gemacht wird. Dafür erhält er einfach Geld. Das ist ein falsches Anreizsystem, und deshalb möchten wir versuchen, hier nicht von prozentualen Anteilen auszugehen, sondern z. B. von Pauschalsummen. Man kann z. B. im Sinne des NPM, das Herr Merz erwähnt hat, mit dem Kanton einen Leistungsvertrag vereinbaren. Man gibt eine Pauschale, und der Kanton verpflichtet sich für die Leistung. Wie er das Geld aber einsetzt, wie er die Schwergewichte setzt, hierin ist der Kanton autonom. Dann stimmt das Äquivalenzprinzip wieder.

Wir sind uns letztlich wahrscheinlich schon einig, aber es gibt durchaus Aufgaben, bei denen der Gesetzgeber will, dass sie gesamtschweizerisch geregelt werden, die Ausführungskompetenz zusammen mit der Finanzierung aber den Kantonen übergeben wird. Die Kantone wehren sich dagegen, dass der Bund genaue Detailvorschriften – wieviel pro Kopf usw. – macht, dann aber die vielleicht übertriebenen Vorschriften nicht finanzieren will.

Sie haben den Finger auf einen wunden Punkt gelegt, und wir müssen in allen diesen Fragen die Mechanismen und Anreizsysteme hinterfragen. Wenn wir hieraus einige Lehren ziehen können, hat sich dieser Bericht bezahlt gemacht.

Ein Letztes noch: Nutzen Sie diese Datenbank! Das ist wichtig, wir haben jetzt endlich Transparenz.

In diesem Sinne bin ich Ihnen für die wohlwollende Kenntnisnahme – das ist zwar kein rechtlicher Begriff – des Berichtes dankbar.

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

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.3040

Motion Loretan Willy Aufhebung von Bagatellsubventionen

Motion Loretan Willy Suppression des subventions mineures

Wortlaut der Motion vom 3. März 1999

Der Ständerat diskutierte am 19. März 1998 den Subventionsbericht des Bundesrates vom 25. Juni 1997 (97.043). Der Bundesrat nahm den Auftrag entgegen, bis Ende 1998 «nach Möglichkeit über erste Ergebnisse der Durchforstung der Bundessubventionen» – und in diesem Rahmen speziell der

Bagatellsubventionen – Bericht zu erstatten. Der Bericht steht nach wie vor aus. Der Bundesrat sollte nun aber noch einen Schritt weiter gehen.

Der Bundesrat wird daher ersucht – soweit er entsprechende Massnahmen nicht in eigener Kompetenz beschliessen kann –, den eidgenössischen Räten einen Erlass auf Gesetzesstufe vorzulegen, mit dem die Bagatellsubventionen (Kleinsubventionen) aufgehoben werden.

Texte de la motion du 3 mars 1999

Le Conseil des Etats a traité le 19 mars 1998 le rapport du Conseil fédéral du 25 juin 1997 sur les subventions (97.043). Le Conseil fédéral s'était engagé à présenter avant la fin de 1998 un nouveau rapport portant sur le réexamen des subventions fédérales, et en particulier des subventions mineures. Or, ce rapport se fait toujours attendre. Il est temps maintenant que le Conseil fédéral fasse un pas de plus.

Nous prions donc le Conseil fédéral, dans la mesure où de telles décisions ne relèvent pas de sa seule compétence, de soumettre aux Chambres fédérales un projet de loi mettant fin aux subventions pouvant être qualifiées de mineures.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bieri, Bisig, Büttiker, Daniöth, Forster, Frick, Gemperli, Hess Hans, Inderkum, Jenny, Leumann, Martin, Marty Dick, Merz, Reimann, Schiesser, Schüle, Schweiger, Seiler Bernhard, Sperry, Uhlmann, Wicki (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Bei Bagatellsubventionen handelt es sich nach Meinung des Motionärs um Finanzhilfen und Abgeltungen in Form von Zahlungen an Dritte, die nicht auf einer sogenannten Leistungsvereinbarung beruhen (qualitatives Kriterium) und die unter einem bestimmten Betrag pro Jahr (Und/Oder-Fall) und Empfänger liegen, z. B. unter 30 000 bis 50 000 Franken (quantitatives Kriterium). Der Bundesrat wird eingeladen, diese Definition zu bestätigen oder eine andere vorzuschlagen. Beispiele für solche Bagatellsubventionen finden sich im Anhang 2 zum Subventionsbericht des Bundesrates vom 25. Juni 1997 (97.043).

2. Mit der Streichung der Bagatellsubventionen lässt sich nicht nur Geld sparen – die Schätzungen gehen von einigen Dutzend bis zu einigen hundert Millionen Franken pro Jahr, je nach Intensität der «Durchforstungsaktion» –, sondern auch erheblicher Verwaltungsaufwand. Dieser liegt bei Kleinsubventionen in keinem vernünftigen Verhältnis zu den ausbezahlten Beträgen. Bagatellsubventionen verursachen viel Arbeit und bewegen eigentlich nichts. Für gewisse Subventionsempfänger mag die Streichung eine Härte bedeuten; sie wird aber in aller Regel nicht zum wirtschaftlichen Untergang führen, sondern müsste vielmehr die Phantasie für Ersatzbeschaffungen beflügeln, z. B. vermehrte eigene Anstrengungen, Sponsoring usw.

3. Der Bundesrat soll die Departemente beauftragen, die im Subventionsbericht enthaltenen Listen der Subventionen zu aktualisieren (neueste Trouvaille: Verordnung des VBS vom 15. Dezember 1998 über «Bundesleistungen im Seniorensport», auszurichten durch das neu geschaffene Bundesamt für Sport!), und die in seine Kompetenz fallenden Bagatellsubventionen aufheben bzw. durch die Departemente streichen lassen. Die auf Gesetzesstufe (Zuständigkeit der eidgenössischen Räte) festgelegten Bagatellsubventionen sind in einer zusammenfassenden Sammelvorlage den eidgenössischen Räten zur Aufhebung zu beantragen.

4. Die mit diesem Vorstoss beantragte Durchforstung des «Subventionsdschungels» ist in den vergangenen Jahren vielfach gefordert, aber nie ernsthaft angegangen worden. Sie wird zweifellos bei den «Dschungelbewohnern» starken Protestlärm bewirken. Dennoch ist der Versuch zu wagen, denn sonst bleibt der Subventionsbericht des Bundesrates eine blosse Alibiübung. Es macht «wirklich keinen Sinn, Leuten, die das Geld nicht brauchen, Geld zu schicken, das nicht vorhanden ist» (Bundesrat Villiger in der Debatte über den Subventionsbericht, Protokoll des Ständerates vom 19. März 1998; AB 1998 S 438). Gelingt die «Übung», so wird das er-

hebliche Signalwirkung auf weitere Begehrlichkeiten nach immer neuen Bundessubventionen haben.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 31. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral du 31 mai 1999

Der Bundesrat hat Verständnis für die Anliegen der Motion. Er hat denn auch im Rahmen des vom Bundesrat am 14. April 1999 verabschiedeten Subventionsberichtes, Geschäft 99.037, die Frage geprüft, ob eine klare Identifikation von Bagatellsubventionen möglich ist. Dabei hat sich gezeigt, dass trotz der allgemeinen Kriterien des Subventionsgesetzes weder quantitative noch qualitative Kriterien bestehen, um solche Subventionen zu erkennen und auszuscheiden.

Eine rein betragsmässige Definition des Subventionsanspruchs ist aufgrund der unterschiedlichen Finanzkraft der potentiellen Empfänger problematisch. Ein Beitrag von wenigen tausend Franken hat z. B. für einen Kleinbauern ein anderes Gewicht als für eine landwirtschaftliche Organisation oder einen Kanton. Zudem wird bei einer rein quantitativen Wertung der Wirkung und dem Nutzen einer Subvention nicht Rechnung getragen.

Aber auch die Ausscheidung von Bagatellsubventionen aufgrund qualitativer Kriterien ist angesichts der Vielfalt der Bundesbeiträge kaum realisierbar. Die verschiedenen Formen der Leistungen sowie die damit verbundenen Auflagen vermöglichen es, einheitliche Ansatzpunkte für deren Durchforstung zu definieren.

Der Bundesrat vertritt daher die Meinung, dass auch weiterhin im Einzelfall zu prüfen bleibt, ob eine bestimmte Subvention den Kriterien des Subventionsgesetzes zu genügen vermag oder nicht. Bei der Vermutung auf Vorliegen einer Bagatellsubvention soll insbesondere speziell abgeklärt werden:

- ob dem Interessenten bzw. dem Verpflichteten nicht die vollständige Finanzierung zugemutet werden könnte;
- ob die zumutbaren Selbsthilfemassnahmen wirklich ergriffen worden und die übrigen Finanzierungsmöglichkeiten tatsächlich erschöpft sind;
- ob die mit der Aufgabe verbundenen Vorteile die finanzielle Belastung nicht ausgleichen;
- ob die Aufgabe nicht auch ohne die Subvention erfüllt würde.

Trotz des Verständnisses für die Anliegen der Motion beantragt der Bundesrat die Umwandlung der Motion in ein Postulat. Er verweist darauf, dass im Rahmen des Projektes «Neuer Finanzausgleich» das Subventionsgesetz einer Überarbeitung unterzogen werden muss. Der Bundesrat ist bereit, im Rahmen der Revision des Subventionsgesetzes eine gesetzliche Regelung der Bagatellsubventionen zu prüfen.

Der Bundesrat ist deshalb der Meinung, es sei bis zur Überprüfung des Subventionsgesetzes darauf zu verzichten, einen Erlass auf Gesetzesstufe vorzulegen, mit dem die Bagatellsubventionen aufgehoben werden. Er wird jedoch bei der Verabschiedung und der Änderung von Subventionsbestimmungen vermehrt darauf achten, dass keine neuen Bagatellsubventionen eingeführt und bestehende aufgehoben werden.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Loretan Willy (R, AG): Nun «endlich» die mehrfach angekündigte Debatte über diese Motion, mit der ich nicht allen Freude gemacht habe; das weiss ich.

Wir haben soeben vom Subventionsbericht (99.037) Kenntnis genommen. Auch ich schätze und verdanke die wertvollen Bemühungen von Bundesrat und Verwaltung. Sie bleiben aber in bezug auf die «Wirkung im Ziel» schwach, sehr schwach, da theoretisierend. Auch wenn man noch den ersten Subventionsbericht vom 25. Juni 1997 (97.043) dazu nimmt: Auf fast 30 Milliarden Franken Subventionen pro Jahr

sind es, im besten Fall, mickrige 200 Millionen Franken, die in den beiden Berichten an Einsparungspotential aufgezeigt worden sind.

Mir liegt Theoretisieren in der Politik nicht. Deshalb habe ich am 3. März dieses Jahres eine Motion für die Aufhebung von sogenannten Bagatell- oder Kleinstsubventionen eingereicht. Sie hat überraschend breite Unterstützung gefunden, nämlich von 23 Ratsmitgliedern, so dass genau die Hälfte unseres Rates hinter der Motion steht. Mindestens wird die Stossrichtung der Motion unterstützt, und das hat mich gefreut.

Dass der Vorstoss zu Recht eingereicht worden ist, belegt die Tatsache, dass im zweiten Subventionsbericht (99.037) – anstelle der beim ersten zugesicherten umfassenden Berichterstattung mit Auflistung und Beurteilung von Bagatellsubventionen – ein mageres Kapitelchen 24, «Bemerkungen zu Bagatellsubventionen», auf den Seiten 10 und 11 figuriert. Ich habe für die Schwierigkeiten, die sich beim Einstieg in diese Problematik gezeigt haben, aber durchaus Verständnis, Herr Bundesrat Villiger.

In seiner Stellungnahme vom 31. Mai 1999 zu meiner Motion repetiert der Bundesrat im Prinzip das, was er in seinem Subventionsbericht (99.037) hat aussagen lassen. In dieser Stellungnahme zeigt der Bundesrat bzw. die Verwaltung einleitend «Verständnis für die Anliegen der Motion». Das ist nett, freundlich; das hat mich gefreut, und ich danke.

Der Bundesrat verneint dann aber – jetzt geht es «ans Lebendige» – die Möglichkeit, Bagatellsubventionen «klar zu identifizieren». Ich habe in der Begründung meiner Motion versucht, eine Definition der Bagatellsubvention zu geben: einerseits mit einem qualitativen Beurteilungskriterium – dem Fehlen einer Leistungsvereinbarung –, andererseits mit einem quantitativen, kumulativen Kriterium, der Unterschreitung eines bestimmten Betrages pro Jahr («Und/Oder-Fall»).

Über diese Grenze kann man natürlich diskutieren, sie muss wohl auch flexibel gehalten werden. Diese Aussage, man könne keine Definition des Begriffes der Bagatellsubvention geben, erstaunt einigermaßen, zumal bei der Behandlung des ersten Subventionsberichtes vom 25. Juni 1997 in der Finanzkommission und auch in diesem Rat Verwaltung und Departementsvorsteher Entgegenkommen für die Anliegen des Motionärs und der 23 Mitunterzeichnenden gezeigt haben.

Ich darf den Vorsteher des EFD aus der Debatte im Ständerat vom 19. März 1998, Behandlung des Subventionsberichtes vom 25. Juni 1997, zitieren: «Herr Loretan, wenn ich solche Listen» – gemeint sind Bagatellsubventionen – «sehe, bekomme ich jeweils auch Adrenalinstösse und frage mich, ob das jetzt das Nötigste ist und was damit gemacht wird. Wenn man dann aber ins Detail geht, beruhigt sich das Adrenalin hin und wieder ein bisschen; das muss ich auch sagen.» Übrigens ein typisches Kaspar-Villiger-Zitat!

Noch ein weiteres, ebenfalls vom Finanzminister: «Es hat wirklich keinen Sinn, Leuten, die das Geld nicht brauchen, Geld zu schicken, das nicht vorhanden ist.» Das könnte auch von Gottfried Keller stammen!

Gerade die letzte Äusserung trifft in verschiedener Hinsicht den Nagel auf den Kopf. Behalten Sie diese Zitate jetzt einen Moment lang in Ihren Köpfen! Nun, der Bundesrat fährt in seiner Stellungnahme zu meiner Motion weiter, er wolle auch weiterhin «im Einzelfall prüfen», ob eine bestimmte Subvention den Kriterien des Subventionsgesetzes zu genügen vermöge oder nicht. Meine Frage dazu: Wann und in welchem Verfahren erfolgen denn in Zukunft solche Prüfungen? Zu vermuten ist eher, dass sie nicht erfolgen. Das ist etwas böseartig, ich weiss das.

Wie nicht anders zu erwarten war, beantragt der Bundesrat, die Motion sei in ein Postulat umzuwandeln; das ist der übliche Antrag. Da bin ich dagegen. Ich möchte einen Entscheid des Rates zur Überweisung des Vorstosses als Motion: ja oder nein. Lieber gehe ich mit dieser Motion unter, denn mit einem «Postulätchen» auf den Fraktionsausflug!

Die Begründung für den bundesrätlichen Antrag, die Motion in ein Postulat umzuwandeln, mutet schon etwas eigenartig an, mit Verlaub gesagt. Der Bundesrat stellt in Aussicht, im

Rahmen des neuen Finanzausgleiches sei das Subventionsgesetz ohnehin zu überarbeiten und der Bundesrat sei bereit, im Rahmen dieser Revision eine gesetzliche Regelung der Bagatellsubventionen zu prüfen. Prüfen genügt mir nicht! Im Rahmen dieser angekündigten Gesetzesrevision soll doch der Bundesrat den Begriff der Bagatellsubvention definieren, soll er solche untersagen und dem Parlament in eben diesem überarbeiteten Subventionsgesetz eine Frist vorschlagen, innert welcher die dergestalt ins Recht gefassten Bagatellsubventionen aufzuheben sind – ohne Ausnahmen wird es auch da nicht abgehen –; diese Einbettung in die kommende Gesetzesrevision ist, glaube ich, nicht zuviel verlangt. Deshalb bin ich mit dem Bundesrat der Meinung, es könne bis zur Überprüfung des Subventionsgesetzes darauf verzichtet werden, einen separaten Erlass auf Gesetzesstufe vorzulegen, wie das die Motion an sich verlangt. Ich bin einverstanden damit, dass der verlangte Gesetzeserlass, der in die Kompetenz der eidgenössischen Räte fällt, in das revidierte Subventionsgesetz eingebaut wird. Damit komme ich dem Bundesrat auf der Zeitachse entgegen, halte indessen am verbindlichen Auftrag fest. Was meinen Sie zu diesem «Deal», Herr Bundesrat Villiger?

Sie werden sich fragen, weshalb denn «der Kerl» derart auf seiner Motion beharre. Ich höre natürlich aufgrund dieses Beharrens bereits den Vorwurf der Widersprüchlichkeit – Herr Maissen hat sich bereits gemeldet –, einerseits mit meinem heutigen Positionsbezug beim Erfassungsgerät für die LSVA, andererseits mit meiner Motion auf Streichung der Bagatellsubventionen. Es ist einfach zu beachten, dass es um «verschiedene Paar Stiefel» geht. Ich behalte aber vorderhand meine Pfeile im Köcher und höre dann gerne, was Kollege Maissen dazu zu sagen hat.

Alle reden dauernd vom «Durchforsten des Dschungels», auch Herr Bundesrat Villiger hat das heute vormittag mit bedröhten Worten getan. Die Aufgabe wird aber konkret und praktisch nie angegangen oder dann nur sehr zögerlich; man hat offenbar zuviel Angst vor dem Protestlärm der «Dschungelbewohner»; die -bewohnerinnen habe ich jetzt für einmal weggelassen. Drei Gründe lassen mich insistieren:

1. Der nach wie vor besorgniserregende Zustand der Bundesfinanzen. Sie erinnern sich an das, was der Vorsteher des EFD in der allgemeinen Debatte zur Abnahme der Staatsrechnung 1998 hier vor kurzem über die Finanzperspektiven nach der Erreichung des «Haushaltzieles 2001» ausgeführt hat.
2. Es gilt, den Verwaltungsaufwand herabzusetzen. Dieser liegt gerade bei Kleinstsubventionen in keinem vernünftigen Verhältnis zu den ausbezahlten Beträgen. Sie verursachen viel Arbeit – sowohl bei den auszahlenden wie bei den empfangenden Stellen – und bewirken letztlich eigentlich doch nichts Entscheidendes.
3. Die Signalwirkung: Könnten sich Bundesrat und Parlament zur Aufhebung der Bagatellsubventionen im neuen Subventionsgesetz entschliessen, hätte dies erhebliche Wirkung auf neue Begehrlichkeiten; davon bin ich vollends überzeugt. Ich halte deshalb an der Motion fest und bitte den Rat um deren Überweisung.

Maissen Theo (C, GR): Ich bekämpfe die Motion, würde aber auch ein Postulat bekämpfen. Bei einem Postulat hätte ich weniger Aussicht, gehört zu werden; weil es aber bei der Motion bleibt, habe ich vielleicht mehr Aussicht auf Gehör. Ich meine einfach, in diesem Rat müsse die Stimme auch erhoben werden, um auf die andere Seite der Medaille hinzuweisen. Es gibt für diesen Bundesstaat auch eine differenziertere Betrachtungsweise als die rein monetäre. Ich bin selber nicht a priori dagegen, dass man Subventionen prüft und Entschlackungen vornimmt; das ist gemäss Subventionsgesetz auch unsere Pflicht.

Ich bin – das möchte ich hier klar festhalten – aus zwei Gründen gegen diese Motion: Erstens aus grundsätzlichen Erwägungen; diese betreffen die Definition von Bagatellsubventionen, wie sie aufgrund der Motion festgenagelt werden soll. Zweitens behagt mir der Geist, den diese Motion atmet, ganz und gar nicht.

Zu den Kriterien: Es gibt nach dem Motionär zwei Kriterien, die zu berücksichtigen wären, ein qualitatives und ein quantitatives.

Zum qualitativen Kriterium: Der Motionär schlägt vor, dass nur noch Subventionen gesprochen werden sollen, wenn Leistungsvereinbarungen vorliegen; sonst soll es sich um verzichtbare Bagatellsubventionen handeln. Man muss sehen, dass Leistungsvereinbarungen selbstverständlich etwas sehr Modernes sind; sie entsprechen dem wirkungsvollen Verwaltungshandeln. Aber nicht immer ist alles, was modern und neu ist, auch in jedem Fall gut. Es ist nämlich so: Wenn man diese Leistungsvereinbarungen konsequent durchzieht, dann sind sie relativ aufwendig. Es kann nämlich durchaus Bereiche geben, wo Leistungsvereinbarungen nur noch hohle Form oder unverhältnismässig bezüglich der Effizienz sind, weil der Aufwand für die Bewirtschaftung dieser Leistungsvereinbarungen und der Nutzen in keinem Verhältnis zueinander stehen. Ich würde es völlig falsch finden, wenn man nun für jeden Beitrag des Staates eine Leistungsvereinbarung machen würde. Damit würden wir geradezu einen Hort von unnötigem Verwaltungsaufwand provozieren. Das ist gerade nicht das, was der Motionär will. Die Motion ist damit in einem ersten Punkt zumindest teilweise widersprüchlich.

Zum quantitativen Kriterium, von 30 000 bis 50 000 Franken: Wie wenig ihm solche Zahlen bedeuten, hat der Motionär vor kurzem in diesem Rat selber bewiesen. Es ist klar: Ein Beitrag für den Einbau der Erfassungsgeräte für die Erhebung der LSVA ist zwar keine Bagatellsubvention, aber ich führe hier dafür den Begriff der Bagatellbegünstigung ein. Hier geht es – so die «NZZ» letzte Woche – voraussichtlich um Anschaffungskosten von 1100 Franken, und dazu kommen noch die Kosten für das Montieren. Hier, meine ich, fehlt in der Motion die Kohärenz mit dem Handeln des Motionärs bei solchen Bagatellbegünstigungen.

Bezüglich der Aussage, dass Bagatellsubventionen einfach generell viel Arbeit verursachen würden, ohne eigentlich etwas zu bewirken, wie es in der Motion heisst, kann ich auf meine Darlegungen zur Effizienz von Subventionen verweisen, die ich zum Subventionsbericht (99.037) gemacht habe: Ich meine, dass solche kleinen Subventionen zu facettenreich sind, als dass man sie einfach mit der Rasenmähermethode eliminieren könnte.

Für mich ist es schliesslich völlig unakzeptabel, dass im Motionstext Personen oder Institutionen, die bescheidene Subventionen beziehen, als «Dschungelbewohner» bezeichnet werden. Wir beleidigen hier Leute und Institutionen, die oft im sozialen und kulturellen Bereich tätig sind, wo mit relativ wenig Mitteln Grosses erreicht werden kann, weil sehr viel unentgeltliche Eigenleistung und gemeinnützige Arbeit dahinterstehen. Subventionen in diesen Bereichen dienen dann vielfach nur dazu, die Fremdkosten solcher Institutionen zu decken, damit diese Leute für ihre Tätigkeit im Interesse der Öffentlichkeit nicht auch noch ins eigene Portemonnaie greifen müssen. Wir tun der Gesellschaft einen schlechten Dienst, wenn wir diese Tätigkeit von Nonprofit-Organisationen, die in einer grossen Zahl das gesellschaftliche Leben in diesem Land ausmachen, einfach der Kategorie der Dschungelbewohner zuordnen und ihnen einen Anspruch auf Unterstützung ihrer wertvollen Tätigkeit entziehen wollen.

Ich bitte Sie aufgrund dieser Überlegungen, die Motion Loretan Willy nicht zu überweisen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich bin keine «Dschungelbewohnerin» im Sinne dieser Motion, möchte aber trotzdem etwas sagen, und zwar weil ich während langer Jahre bei einer Institution mitgearbeitet habe, die Subventionen bzw. Beiträge an Institutionen und Einzelpersonen gesprochen hat; dies erst noch mit Geld, das Sie alle zusammen mit dem Nationalrat jeweils bewilligen. Ich spreche von der Schweizer Kulturstiftung «Pro Helvetia». Wir sind immer wieder mit der Frage konfrontiert worden, ob man nicht wenige grosse Beiträge sprechen und aufhören soll mit all diesen vielen kleinen Beiträgen, die unscheinbar sind und mit denen man ja anscheinend kaum etwas unternehmen kann. Ich muss Ihnen

aber sagen, dass solche Beiträge sehr oft Startgeld oder Schubfinanzierungen sind, um einerseits andere Finanzierungen überhaupt zu ermöglichen oder andererseits mit verhältnismässig wenigen Mitteln sehr gute Dinge auszulösen. In diesem Sinne möchte ich mich nicht dagegen stellen, dass man immer wieder diese ganzen Beiträge und ihre Empfänger unter die Lupe nimmt und überprüft, was sinnvoll ist und was nicht. Das gilt für grosse Beiträge genau so wie für kleine. Aber die Haltung, die hier aus dieser Motion spricht, dass nämlich kleine Beiträge von vornherein hinausgeworfenes Geld seien, halte ich wirklich für falsch. Deshalb werde ich der Überweisung dieser Motion nicht zustimmen.

Gemperli Paul (C, SG): Ich bin Mitunterzeichner dieser Motion, und ich kann Ihnen sagen: Ich habe die Motion aus Überzeugung unterschrieben, weil ich den Eindruck gewonnen habe, dass in bezug auf die Bagatellsubventionen etwas getan werden muss.

Ich will damit nicht verkennen, dass solche Bagatellsubventionen positive Wirkungen haben können, wie dies Herr Maissen dargestellt hat. Aber: In diesem Land ist der Bund nicht der einzige staatliche Partner, das muss ich nachdrücklich einmal betonen. Für kleine Beträge haben wir andere Gemeinwesen – die Kantone und Gemeinden. Wenn der neue Finanzausgleich die Kantone mit mehr freien Mitteln ausstatten will, die diesen dann zur Aufgabenerfüllung genügen sollen, müssen wir diese staatliche Ebene auch vermehrt mit einbeziehen.

Ich wehre mich dagegen, wenn man einfach denjenigen, die für die Motion eintreten, vorwerfen will, sie hätten kein Verständnis für kulturelle, gesellschaftliche oder andere Werte. Das haben wir durchaus. Aber die Frage ist, auf welcher Ebene diese Probleme gelöst werden sollen: Sie sollen dort gelöst werden, wo man einen besseren Einblick in solche Fragen hat. Es wird problematisch, wenn sich die Eidgenossenschaft mit solchen Bagatellen beschäftigen und einen ganzen Apparat aufbauen muss, um hier wirklich hineinzusehen.

In der Antwort des Bundesrates kommt zwar Verständnis für das Anliegen des Motionärs bzw. der Mitunterzeichner zum Vorschein. Damit ist es aber bereits getan. Das ist übrigens die einzige positive Wertung, die diese Motion erfährt. Nachher kommen Zweifel und vor allem Schwierigkeiten zum Zuge. Man stellt die Schwierigkeiten in den Raum, man sagt, qualitativ und quantitativ liessen sich diese sogenannten Bagatellsubventionen nicht einfangen. Die genaue Einzelfallprüfung wird nach wie vor verlangt. Wir sollen also jedem kleinen Einzelfall nachgehen.

Damit kommen wir aber nicht weiter. Wir verschieben so die Lösung dieses Problems, das doch an die Hand genommen werden muss, ad calendae graecas – oder, auf Deutsch gesagt: auf den Sankt-Nimmerleins-Tag!

Die Motion verlangt nicht einfach Tabula rasa, das möchte ich ausdrücklich betonen. Ich hätte sie nicht unterschrieben, wenn man einfach Tabula rasa verlangt hätte. Weil das nicht der Fall ist, ist die verbindliche Form einer Motion meines Erachtens zumutbar. Der Betrag, der als Bagatelle gelten soll, wird im Text zwar angetönt, aber er ist nicht verbindlich festgelegt, und der Bundesrat hat bei der Ausarbeitung der Gesetzesvorlage noch alle Freiheiten. Der Bundesrat kann meines Erachtens weiter in der Gesetzgebung Härtefälle definieren oder bestimmte Bereiche, beispielsweise die Invalidenversicherung, wenn er will, speziell ausnehmen. Ich glaube, so verstanden kann man der Überweisung der Motion tatsächlich zustimmen. Die Motion bringt nichts, was in unserem Land schlussendlich zu Problemen führen kann, im Gegenteil: Sie stärkt den Föderalismus, gerade wenn man das im Zusammenhang mit dem geplanten Finanzausgleich sieht.

Ich möchte am Schluss auch noch zu einem Zitat Zuflucht nehmen: «Tut um Gottes Willen etwas Tapferes!»

Onken Thomas (S, TG): Ich glaube, sagen zu dürfen, dass ich als Präsident der Finanzkommission Seite an Seite mit

dem geschätzten Ratskollegen Willy Loretan und mit dem Finanzminister in den letzten anderthalb Jahren den Beweis erbracht habe, dass ich mich loyal hinter alle Massnahmen stelle, die ein gezieltes und sozialverträgliches Sparen ermöglichen. Oft war ich in diesem Bestreben auch mit Willy Loretan einig, der in solchen Fragen bekanntlich ein besonders hartnäckiges Ratsmitglied ist.

Aber bei diesem Vorstoss, bei der Art und Weise, wie er vorgelegt und begründet wird, kann ich nicht mitmachen. Ich empfehle Ihnen deshalb, diese Motion nicht als Motion, sondern bestenfalls als Postulat zu überweisen.

Was mich am meisten stört, ist, dass man – sozusagen – die Kleinen hängen will und die Grossen weiterhin laufen lässt. Dass man das, Kollege Gemperli, auch noch unter dem Etikett segeln lassen will, man solle endlich «etwas Tapferes tun», das kann ich schon gar nicht gutheissen. Hier beruhigt man sein Gewissen mit einem Vorstoss, und im übrigen tut man gar nichts.

Wer wirklich sparen will, wer wirklich die Subventionen durchforsten will, der setzt erst einmal bei den grossen Beträgen an, bei den Hundert-Millionen-Franken-Beträgen, bei den Milliarden-Franken-Beträgen. Dort wird er möglicherweise fündig, dort liegen die 10 Prozent Einsparungen drin, dort ist das Sparpotential vorhanden, das wirklich «einschenken» und dem Bundeshaushalt etwas bringen würde. Der Widerstand wird zwar dort möglicherweise noch grösser sein, aber dieser Aufgabe müsste man sich unterziehen, der Bundesrat ebensowohl wie wir in der Finanzkommission und im Rate.

Aber statt das zu tun, beruhigt man sein Gewissen, indem man auf die Bagatellsubventionen losgeht, ein paar mal 30 000 oder 50 000 Franken streicht und noch behauptet, die würden ja ohnehin nichts bewirken. Wer dem nachgeht und einmal die Subventionsdatenbank anschaut, der sieht, dass selbst ein Beitrag des Bundes von 50 000 oder 100 000 Franken absolut existentiell sein kann. Wenn er wegfällt, kann unter Umständen eine Aufgabe nicht mehr erfüllt werden, vielleicht «stirbt» sogar die Organisation, die dahintersteht.

Denn so leicht ist es heute auch nicht, zum Kanton zu gehen und zu sagen: «Gib du mir jetzt die 100 000 Franken, der Bund gibt sie mir nicht mehr», oder irgendwelche Drittmittel bei Privaten zu beschaffen. Das ist in der heutigen Zeit ein ausserordentlich schwieriges Unterfangen, und Ersatz für eine wegfallende Bundessubvention findet man nicht so schnell. Herr Maissen hat darauf hingewiesen, dass viele dieser Subventionen zudem einen wertvollen Multiplikatoreffekt haben, dass sie etwas auslösen, dass sie vervielfachende Wirkung erzielen können und dabei oft auch ausgleichend wirken. Generell nun gerade gegen diese Beiträge vorzugehen scheint mir einfach unangemessen zu sein, wenn man auf der anderen Seite die grossen Subventionen, wo das Sparpotential grösser wäre, nicht angeht.

In der Motion drückt sich ein Misstrauen – das muss ich sagen – gegenüber dem Bestreben der Verwaltung aus, aus den beiden Subventionsberichten nun auch die Lehren und die Konsequenzen zu ziehen. Hier könnten Sie vielleicht in der Diskussion doch einen Akzent setzen: Wie geht dieser Prozess weiter? Herr Loretan zweifelt, dass der gute Wille und das Bestreben vorhanden sind, tatsächlich Korrekturen durchzusetzen. Auch ich bin der Überzeugung, dass das getan werden muss, und ich möchte gerne von Ihnen, Herr Bundesrat, hören, in welcher Form Sie das durchziehen werden. Auch wir als Parlament haben bei der Budgetberatung allerdings verschiedene Möglichkeiten, Hand anzulegen. Wir können dort Leistungsaufträge verlangen, wo sie z. B. noch nicht bestehen. Wir können z. B. auch hingehen und sagen, eine Subvention werde degressiv gestaffelt und laufe nach einer bestimmten Zeit aus. Auch diese Möglichkeit haben wir kraft unserer Budgethoheit.

Ich vertraue überdies darauf, dass im Rahmen des Projektes «Neuer Finanzausgleich» Lösungen gesucht und vorge schlagen werden, mit denen gewissen Bedenken von Kollege Loretan ebenfalls Rechnung getragen werden kann.

Hier jedoch will man mit der Brechstange generell die Streichung der Kleinsubventionen verlangen. Auch wenn sie in

der Motion nicht definiert sind, ist der Motionstext eben doch imperativ: Der Bundesrat soll einen Erlass auf Gesetzesstufe vorlegen, mit dem man diese sogenannten Bagatellsubventionen aufhebt. Das ist der Auftrag, da führt kein Weg daran vorbei, und in dieser pauschalen Form vermag ich das, wie gesagt, bei allen Sparbestrebungen, die ich mitgetragen habe, so nicht gutzuheissen.

Deshalb empfehle ich Ihnen, die Überweisung der Motion – falls der Motionär daran festhält – abzulehnen oder sonst den Vorstoss als Postulat zu überweisen.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich habe diese Motion nicht unterzeichnet und kann ihrer Überweisung auch nicht zustimmen, weil ich der Meinung bin, dass die Stossrichtung der Motion – eine generelle Aufhebung von sogenannten Bagatellsubventionen, ohne dass die Wirksamkeit solcher Subventionen im Einzelfall berücksichtigt wird – aus der Sicht der Zielsetzung der Bundespolitiken keine gute und vertretbare Sparmassnahme ist.

Sehr wohl sind wir alle der Meinung, dass wir im Bereich der Subventionen das Sparpotential – unter Beibehaltung oder sogar noch unter Anhebung der Wirksamkeit in bezug auf die positive Umsetzung der Bundespolitiken – voll und ganz ausschöpfen müssen. Dies kann aber mit dem in der vorliegenden Motion vorgeschlagenen Mittel nicht erreicht werden, sondern lediglich dadurch, dass wir im Sinne der Stossrichtung des neuen Finanzausgleiches die Massnahmen, die wir in den Bundespolitiken in bezug auf die Durchführung zu erfüllen haben, überprüfen und eine saubere Aufgabenentflechtung zwischen Bund und Kantonen vornehmen. Dabei müssen wir auch vermehrt, wie dies vorgesehen ist, zu Pauschal- und Globalsubventionierungen übergehen, um so das volle Sparpotential, das im Bereich der Subventionen vorhanden ist, auszuschöpfen. Das ist die richtige Stossrichtung: eine Durchforstung aller Subventionen vorzunehmen und das Ergebnis im Sinne der Reform des Finanzausgleiches zu berücksichtigen. Das ist die wirksame Sparübung und nicht eine pauschale Aufhebung von sogenannten Bagatellsubventionen.

Ich kann deshalb der Überweisung dieser Motion nicht zustimmen. Die Schlussfolgerung aus der Stellungnahme des Bundesrates wäre nicht, diesen Vorstoss in ein Postulat umzuwandeln, sondern ihn abzulehnen.

Ich ersuche Sie, die Motion nicht zu überweisen.

Loretan Willy (R, AG): Sie haben vielleicht Verständnis dafür – ich hoffe es –, dass ich mich nach dieser lebhaften Debatte, die mich gefreut hat, noch einmal kurz zu Wort melde. Selten lösen ja persönliche Vorstösse solch emotional geprägte Debatten wie die heutige aus! Die Voten waren für mich aufschlussreich; für Sie wohl auch. Ich räume ein: In Bildern zu sprechen kann seine Risiken haben, das weiss auch Herr Bundesrat Villiger. Wenn ich jemanden mit diesem Bild des Dschungels und seiner Bewohner «getüpfelt» habe, dann bitte ich um Nachsicht und Verständnis. Wir sind ja schliesslich auf dem Fechtboden, wo hie und da eben auch mit dem Zweihänder gekämpft wird.

Den Vorwurf, ich sei in meiner Aussage widersprüchlich, habe ich erwartet; mit dem hat jede Politikerin und jeder Politiker hin und wieder zu leben. Dass er gerade von Ihnen, geschätzter Kollege Maissen – ich meine wirklich: geschätzter Kollege! –, kommt, von einem Subventionsspezialisten, das hat mich nicht erstaunt. Aber er geht trotzdem ins Leere, denn es ging beim Erfassungsgerät um die Frage, ob die Abgabemodalität so oder so geregelt werden solle, nicht um eine Subvention, weder begrifflich noch rechtlich, sondern eben um die Art und Weise, wie man dieses Erfassungsgerät zur Bemessung der LSVA an die Inländer abgeben will. Man darf eben nicht Äpfel mit Birnen vergleichen. Der Vorwurf des Widerspruches ist also etwas konstruiert, man merkt die Absicht und ist auf meiner Seite verstimmt, aber nicht heftig. Ich habe denn auch in der LSVA-Debatte keinen Antrag gestellt, ich habe die Vorlage nicht bekämpft. Ich will nicht zu allem und jedem Stellung nehmen, das steht mir auch nicht zu.

Nun doch noch zum Präsidenten der Finanzkommission: Herr Onken, wenn man antritt und z. B. die Höhe der Subventionen im Sozialbereich thematisiert, dann ist der Protest noch grösser als jetzt hier. Mir geht es darum, einmal in einem Teilbereich, von betragsmässig vielleicht nicht überragender Bedeutung, ein – wie man so schön sagt – Zeichen zu setzen. Ich möchte den Rat wirklich bitten, das auch zu tun. Es gibt so ein Sprüchlein: «Don't fight the problem!» – man soll Probleme nicht niederkämpfen, damit sie weg sind, sondern man soll sie zu lösen versuchen. Genau das will meine Motion: Die Tabula rasa wird ohnehin noch «unraisierte» Stellen aufweisen, wenn die Übung «Bagatellsubventionen» je zum Tragen kommen wird. Ich bin der Meinung, man soll sie in das zu revidierende Subventionsgesetz einbetten, und darum ist, so glaube ich, vielen Befürchtungen der Boden entzogen.

In diesem Sinne bitte ich Sie also um die Überweisung der Motion.

Rochat Eric (L, VD): J'aimerais apporter mon soutien à ce qu'ont dit le président de la Commission des finances et M. Bloetzer. Je crois en effet que l'efficacité d'une subvention doit être prépondérante sur son montant, dans l'analyse qu'on fait de son maintien ou de sa suppression. L'efficacité, c'est le rapport qui existe entre l'argent investi et le résultat obtenu. Que l'argent soit important ou non, que le résultat soit important ou non, ce rapport seul compte. Lorsqu'on appelle subventions «bagatelles» des subventions qui ont simplement un faible montant, je crois que nous ne sommes pas dans l'esprit de la révision nécessaire du système des subventions de la Confédération.

J'ajouterais pour terminer que nous courrions le risque, en demandant au Conseil fédéral de supprimer les subventions mineures, de toucher à un des éléments encore très importants de notre société, qui est le bénévolat et qui est particulièrement soutenu par de petites subventions à tous les niveaux, dans notre pays.

Je vous enjoins de transmettre cette motion comme postulat.

Gemperli Paul (C, SG): Ich habe nur noch eines zu sagen. Ich möchte Herrn Onken herzlich für die Sorge danken, die er meinem Gewissen angedeihen lässt. Herr Onken, ich habe aber ein sehr ruhiges Gewissen. Ich kann mich schon, wie Sie verlangen, mit den grossen Beträgen auseinandersetzen. Aber das wäre Ihnen wahrscheinlich gar nicht genehm. Dort geht es dann nämlich um die Beiträge an die AHV, die IV, die Krankenversicherung, den öffentlichen Verkehr. Das sind Probleme, deren Lösung wahrscheinlich ganz andere Konsequenzen hätte. Mir geht es ja auch nicht darum, die «kleinen Leute» zu treffen. Es sind übrigens nicht primär immer die «kleinen Leute», sondern in der Regel eben Organisationen, die betroffen sind. Was ich will, ist, dass man stufengerecht entscheidet.

Der neue Finanzausgleich wird nicht zum Tragen kommen, wenn wir nicht auch in diesem Bereich bereit sind, eine vernünftige Entflechtung vorzunehmen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Nachdem die Grundstruktur dieser interessanten Debatte auf Zitaten beruhte, möchte ich hier nicht hinstehen und es einmal so sagen: «Zwei Seelen wohnen, ach, in meiner Brust.»

Das ist das erste, was mir auffiel, und als zweites fiel mir auf, dass die Debatte über diese Motion sehr viel breiter war als diejenige über die zwei grossen, soliden und gerühmten Subventionsberichte. Das ist auch irgendwie interessant, und es scheint, dass uns hin und wieder die Bagatellen mehr beschäftigen als die grossen Linien.

Herr Loretan hat mehrfach Wörter wie mickrig, dürrtig, mager usw. gebraucht. Das sind ja gerade die Charakteristika der Bagatelle. Deshalb fühle ich mich hier auch nicht getroffen. Sie haben bei dieser kontrovers geführten Debatte vielleicht auch gesehen, dass es schade ist, dass Herr Loretan auf der Form der Motion beharrt. Das Postulat ist das richtige Instrument, um einen Gedanken, der einiges für sich hat, herüber-

zubringen, aber doch nicht in der absoluten Form, die dann Widerstand erzeugt.

Nur ein paar wenige Gedanken, denn es ist so viel gesagt worden, dass ich das nicht noch aufstocken muss: Wir haben uns im Subventionsbericht (99.037) zu den Bagatellsubventionen bereits geäußert. Für Herrn Loretan war das etwas zu mager, aber es war immerhin eine Äusserung, und ich glaube doch, dass wir dazu stehen können. Es ist mir auch nach dieser Debatte nicht völlig klar, was eine Bagatellsubvention eigentlich ist. Herr Loretan hat zwei Kriterien erwähnt: die Leistungsvereinbarung und die Höhe des Beitrages. An sich denkt man zuerst an die Höhe, aber irgendwie brauchbare Kriterien vermag ich im Moment kaum zu erkennen.

Herr Rochat hat das Problem ganz zuletzt auf den Punkt gebracht, indem er gesagt hat: Letztlich sei bei einer Subvention weniger die absolute Höhe entscheidend als vielmehr das Verhältnis des eingesetzten Betrages zu dessen Nutzen. Ich gebe Herrn Gemperli schon recht, dass andere Ebenen in diesem Bundesstaat vielleicht eher für die kleinen Subventionen zuständig sind, aber ich muss doch folgendes sagen: Wenn ich die Listen durchgehe, gibt es doch kleinere Subventionen, die wahrscheinlich einen Nutzen haben, der ihren Einsatz rechtfertigt. Ich habe unlängst mit Frau Bundespräsidentin Dreifuss zusammen wieder die Beschlüsse über die Verwendung der Prägegewinne unterschrieben. Das geht jetzt etwas in die Richtung dessen, was Frau Simmen gesagt hat. Es geht um kulturelle Belange, und ich habe mich auch gefragt, ob es richtig ist, hier 50 000 und dort 100 000 Franken zu geben, oder ob man nicht lieber irgendwo eine Million Franken geben sollte und anderswo nichts.

Ich bin ja nicht der Kulturpapst, aber ich habe mit grossem Interesse festgestellt, dass hier doch viele interessante Projekte mit relativ bescheidenen Beträgen am Leben erhalten werden können. Vielleicht sind 50 000er-Subventionen etwas gar klein, aber man kann mit 100 000 oder 200 000 Franken da und dort doch etwas Gutes machen. Man kann auch zwei oder drei Millionen Franken für nichts «verbuttern».

Wenn man das täte, was Sie wollen, Herr Loretan – mit einer «Guillotine» alles unter 50 000 oder 100 000 Franken eliminieren –, dann wäre auch dieses Ergebnis, fürchte ich, im Verhältnis zu unserem Sanierungsbedarf dürftig und mager. Es würde vielleicht auch nur ein paar lumpige, lächerliche «Milliönchen» ausmachen – ich sage das jetzt zynisch, Sie kennen meinen Grundsatz: «Wer die Million nicht ehrt, ist der Milliarde nicht wert» –; es würde wahrscheinlich kein sehr signifikantes Ergebnis erzielt, sicher aber ein Ergebnis, das in einem Missverhältnis zur Länge der Debatte und zu den Subventionsberichten stünde.

Ich glaube, auch bei den qualitativen Kriterien müssen wir angesichts der Vielfalt der Bundesbeiträge aufpassen. Ich bin schon der Meinung von Herrn Loretan, dass wir mit dem modernen Denken, mit Leistungsvereinbarungen, mehr tun könnten. Dann würde auch der Output gemessen. Sonst geben wir uns nur mit dem Input zufrieden: Wir sind froh, dass etwas bezahlt wurde, aber es interessiert niemanden mehr, ob daraus etwas entstanden ist. Das kann man als System auch nicht immer voll durchziehen. Aber der Bundesrat ist der Überzeugung – es ist nicht bei allen Bundesräten in jedem Bereich immer ganz gleich, das ist selbstverständlich –, dass im Einzelfall doch immer zu prüfen bleibt, ob eine bestimmte Subvention den Kriterien des Subventionsgesetzes zu genügen vermag. Generell sollten wir bei der Anwendung der Kriterien – gehe es nun um grosse oder kleine Subventionen – etwas härter, konsequenter werden. Wir müssen speziell abklären, ob den Interessenten bzw. den Verpflichteten nicht doch die vollständige Finanzierung zugemutet werden kann.

Ich habe auch schon Bagatellsubventionen gesehen, bei welchen ich glaubte, der Empfänger könne das genauso gut ohne Subventionen tun – ich könnte sogar zwei, drei Beispiele anbringen –, aber wir sind dann am politischen Widerstand gescheitert, weil anderes mitgespielt hat. Da bin ich wieder ganz auf der gleichen Linie wie Sie. Wir müssen prüfen, ob zumutbare Selbsthilfemassnahmen wirklich getroffen worden sind oder ob man nur so tut, als ob alle Finanzie-

rungsmöglichkeiten wirklich ausgeschöpft seien. Das gilt für die kleinen, aber auch für die grossen Subventionen. Es ist immer zu prüfen, ob die Vorteile, die einer mit der Aufgabe selber hat, eigentlich die Belastung rechtfertigen und ob die Aufgabe ohne diese Subventionen nicht ohnehin erfüllt würde. Diese Kriterien sollten wir härter anwenden, und wir dürfen nicht unbedingt nur auf den Betrag schauen.

Wir waren der Meinung, wir müssten diese Kriterien ohnehin noch einmal überdenken, wenn wir das Subventionsgesetz mit dem neuen Finanzausgleich ändern – auch Kriterien der Grösse, warum nicht. Herr Merz hat heute schon angedeutet, dass wir es mit dem neuen Finanzausgleich ändern müssen. Aber wir möchten uns nicht verpflichten lassen.

Deshalb hätte ich es begrüsst, wenn man statt alles oder nichts, schwarz oder weiss, zu verlangen, den Gedanken gerettet hätte. Aber nachdem Herr Loretan auf Risiko spielt, müssen Sie halt entscheiden. Risiko ist im Leben wichtig. Eine meiner Thesen, die Sie gerne zitieren dürfen, lautet: Nicht alles, was man riskiert, gelingt, aber alles, was gelingt, wurde einmal riskiert.

Ich finde es etwas schade, dass die Motion nicht in ein Postulat umgewandelt wird. Aber wenn Sie entscheiden müssen – man kann, glaube ich, nach dem Reglement Ihres Rates nicht darüber abstimmen, ob man ein Postulat will oder nicht –, muss ich etwas à contrecœur eher die ablehnende Stellungnahme unterstützen.

Präsident: Der Motionär hält an seiner Motion fest.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

12 Stimmen
15 Stimmen

98.3450

**Motion Nationalrat
(Freund)**

**Effizienzsteigerung
des Grenzwachtkorps**

**Motion Conseil national
(Freund)**

**Renforcer l'efficacité
du Corps des gardes-frontière**

Wortlaut der Motion vom 18. Dezember 1998

Der Bundesrat wird aufgefordert, die nötigen Schritte einzuleiten, damit das Grenzwachtkorps (GWK) sofort mit der nötigen Infrastruktur ausgerüstet werden kann, namentlich mit:

- Dokuboxen und Stereomikroskopen für alle grösseren Grenzübergänge zur Erkennung von Ausweissfälschungen;
- glasfaseroptischen Geräten für die Kontrolle von Hohlräumen in Fahrzeugen, z. B. für Rauschgift;
- einem Anschluss aller grossen Grenzposten ans Afis (Automatisiertes Fingerabdruck-Identifikationssystem).

Texte de la motion du 18 décembre 1998

Le Conseil fédéral est chargé de prendre les mesures nécessaires pour que le Corps des gardes-frontière (Cgfr) reçoive immédiatement les équipements dont il a besoin, notamment:

- des porte-documents Dokubox et des microscopes stéréoscopiques pour tous les postes frontières d'une certaine importance, en vue de la détection des pièces d'identité falsifiées;
- des instruments à fibres optiques servant à contrôler les cavités présentes dans les véhicules, notamment pour y chercher la présence de stupéfiants;

– les systèmes permettant de raccorder tous les postes frontières importants au système AFIS (système automatique d'identification des empreintes digitales).

Rochat Eric (L, VD) unterbreitet im Namen der Sicherheitspolitischen Kommission (SiK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 30. April 1999 die Motion des Nationalrates (Freund), die am 7. Oktober 1998 eingereicht wurde, geprüft.

Die Motion verlangt, dass die Effizienz des GWK gesteigert wird. Insbesondere soll es mit der Infrastruktur ausgerüstet werden, die es ihm ermöglicht, Ausweissfälschungen zu erkennen, Rauschgiftschmuggel aufzudecken und Grenzgänger besser zu identifizieren.

Beschluss des Nationalrates: Der Nationalrat sprach sich am 18. Dezember 1998 ohne Gegenstimme für die Überweisung der Motion aus.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission stellt sich vorbehaltlos hinter das Anliegen der Motion, dem GWK die für eine Effizienzsteigerung nötige moderne Infrastruktur zur Verfügung zu stellen. Aus den Statistiken des Jahres 1998 geht denn auch hervor, dass die Anzahl der illegalen Grenzübergänge, Ausweissfälschungen und Drogenbeschlagnahmungen stark zugenommen hat. Es sind bereits organisatorische Massnahmen zur Verstärkung des GWK getroffen worden; so wurden ihm 100 Festungswächter zugeteilt, und es wird durch die Armee logistisch unterstützt (mit Fahrzeugen, Helikoptereinsätzen, Nachtsichtgeräten und weiterem Material). Nach Auffassung der Kommission müssen diese Anstrengungen mit der Bereitstellung von modernen Geräten ergänzt werden.

Mit der Einführung von Dokuboxen, Stereomikroskopen und glasfaseroptischen Geräten und dem Anschluss der grössten Grenzposten an das Afis liesse sich die Effizienz des GWK erheblich steigern. Obschon diese Massnahmen zum Teil bereits durchgeführt worden sind, ist die Kommission der Meinung, dass die Motion überwiesen werden muss, damit sie als Ganzes umgesetzt werden kann.

Zum formellen Aspekt ist indessen festzuhalten, dass für die Ausrüstung des GWK der Bundesrat zuständig ist und dass sich nach Artikel 25 Absatz 1 des Geschäftsreglementes des Ständerates eine Motion nicht auf einen Rechtssetzungsbe- reich beziehen kann, der an den Bundesrat delegiert ist. Weil das Anliegen aber dringlich und durchaus gerechtfertigt ist, spricht sich die Kommission – gestützt auf Artikel 30 Absatz 4 des erwähnten Reglementes, wonach der Ständerat eine Motion des Nationalrates überweisen kann – für die Überweisung dieser Motion aus.

Angesichts der Dringlichkeit und Berechtigung der Motion beantragt die Kommission, diese zu überweisen.

Rochat Eric (L, VD) présente au nom de la Commission de la politique de sécurité (CPS) le rapport écrit suivant:

Lors de sa séance du 30 avril 1999, la commission a examiné la motion du Conseil national (Freund), qui a été déposée le 7 octobre 1998.

Cette motion a pour objectif de renforcer l'efficacité du Corps des gardes-frontière (Cgfr) en le dotant de divers équipements. Ces derniers doivent surtout permettre de détecter des pièces d'identité falsifiées, la présence de stupéfiants et de mieux identifier les personnes.

Décision du Conseil national: le 18 décembre 1998, le Conseil national a décidé, sans opposition, de transmettre cette motion.

Considérations de la commission

La commission soutient sans réserve les objectifs visés par la motion, à savoir la mise à disposition d'un équipement moderne au Cgfr, dans le but de renforcer son efficacité. En effet, les statistiques pour l'année 1998 démontrent une forte augmentation du nombre de passages clandestins, de faux

papiers saisis et de saisies de drogue. Des mesures d'ordre organisationnel ont été prises pour renforcer le Cgfr, à savoir le renfort de 100 gardes-fortifications, ainsi que l'appui logistique de l'armée (véhicules, appareils de vue nocturne, hélicoptère, matériel, etc.). De l'avis de la commission, il s'agit de compléter ces mesures par la mise à disposition de matériel moderne.

L'introduction de porte-documents Dokubox et des microscopes stéréoscopiques, d'instruments à fibres optiques et le raccordement des postes frontières importants au réseau du système AFIS devraient permettre d'améliorer sensiblement l'efficacité du travail effectué par le Cgfr. Même si une partie de ces mesures a déjà été réalisée, la commission est d'avis que la motion doit être transmise afin d'être réalisée dans son ensemble.

Du point de vue formel, la commission constate que la question de l'équipement du Cgfr relève de la compétence du Conseil fédéral. Or, l'article 25 alinéa 1er du règlement du Conseil des Etats prévoit expressément qu'une motion ne peut avoir trait à une affaire qui relève d'une compétence législative déléguée au Conseil fédéral. La commission se prononce tout de même pour la transmission de la motion, en raison du bien-fondé et de l'urgence de la demande, et dans le sens de l'article 30 alinéa 4 du règlement susmentionné, qui l'autorise à transmettre une motion adoptée par le Conseil national.

Etant donné l'urgence et le bien-fondé de la demande, la commission propose donc de transmettre la motion.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion zu überweisen.

Proposition de la commission

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

Überwiesen – Transmis

99.3113

Interpellation Saudan Verlegung der Abteilung Informatik der Zentralen Ausgleichsstelle der AHV von Genf nach Bern

Interpellation Saudan Déplacement de la Division informatique de la Centrale de compensation AVS de Genève à Berne

Wortlaut der Interpellation vom 18. März 1999

Die Genfer Behörden und die Communauté genevoise d'action syndicale sind äusserst besorgt über das Vorhaben, die Abteilung Informatik der Zentralen Ausgleichsstelle der AHV von Genf nach Bern zu verlegen. Von der Verlegung wären ungefähr 70 Informatiker betroffen, deren Arbeit für das Funktionieren der Ausgleichsstelle von entscheidender Bedeutung ist.

Die AHV untersteht im wesentlichen dem Eidgenössischen Departement des Innern, verschiedene Bereiche sind aber dem Eidgenössischen Finanzdepartement zugeordnet oder werden mit ihm koordiniert.

Ich ersuche den Bundesrat um Auskunft über folgende Fragen:

1. Gibt es ein solches Vorhaben?
2. Welches sind die Gründe für diesen Plan?
3. Aus welchen Gründen sollen einzelne Dienste der AHV

weiterhin zwei verschiedenen Departementen unterstellt bleiben?

Texte de l'interpellation du 18 mars 1999

Les autorités genevoises ainsi que la Communauté genevoise d'action syndicale sont extrêmement préoccupées par le projet de déplacement de cette division qui comporte environ 70 informaticiens dont le travail joue un rôle essentiel pour le bon fonctionnement de la Centrale de compensation AVS.

D'autre part, l'AVS dépend du Département fédéral de l'intérieur (DFI) pour l'essentiel, mais il existe également dans certains domaines un rattachement et une coordination avec le Département fédéral des finances (DFF).

Le Conseil fédéral peut-il m'informer:

1. sur l'existence d'un tel projet;
2. sur les raisons qui sont à l'origine de cette proposition;
3. sur la pertinence de maintenir le rattachement de certains services de l'AVS à deux départements?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Brunner Christiane (1)

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

Dans le cadre du projet de réforme du Gouvernement et de l'administration, le Conseil fédéral a décidé, le 30 novembre 1998, de réformer en profondeur les domaines de l'informatique et des télécommunications. Avec cette réorganisation, le Conseil fédéral vise à une utilisation plus efficace de l'informatique ainsi qu'à l'accomplissement plus rationnel des tâches dévolues à celle-ci. Le Conseil fédéral a pour objectif déclaré d'augmenter de 20 pour cent l'efficacité des prestations de l'informatique et des télécommunications grâce à leur réorganisation, ce qui devrait avoir des effets favorables sur le budget de la Confédération. Un élément essentiel de l'augmentation de l'efficacité consiste à recourir à des synergies, notamment en concentrant l'informatique, domaine actuellement très hétérogène et décentralisé. Grâce à une séparation nette entre les prestataires et les bénéficiaires de services, on devrait voir s'établir des rapports de clients à fournisseurs qui permettraient, par la suite, de facturer les prestations informatiques et donc de renforcer la prise de conscience du coût de ces dernières. Il devrait ultérieurement s'instaurer entre les prestataires de services une situation de concurrence permettant de faire jouer les lois du marché.

1. Dans le cadre des projets de réforme du Gouvernement et de l'administration Nove, le projet «Nove-it» a été lancé le 2 septembre 1997 avec pour objectif de disposer d'une informatique plus efficace, pourvue des structures et instruments de direction idoines. Au cours des dix-huit derniers mois, les résultats du projet «Nove-it» ont été examinés par des représentants de tous les départements et de la Chancellerie fédérale. Le 30 novembre 1998, le Conseil fédéral s'est prononcé en faveur de la formule instituant sept centres de prestations informatiques et a confié à la direction du projet le mandat de la mettre en oeuvre. La séparation entre bénéficiaires et prestataires de services, d'une part, et le regroupement des prestataires de services informatiques et des systèmes, d'autres part, constituent en ce sens deux mesures importantes. Pour le domaine informatique de la Centrale de compensation, cela signifie – sur le plan de l'organisation – que la partie des activités relatives à la prestation de services sera intégrée aux services informatiques du DFF.

2. Séparation entre bénéficiaires et prestataires de services: par bénéficiaires de services, on entend essentiellement les unités administratives des premier et deuxième cercles de l'administration fédérale (administration centrale). Ces bénéficiaires disposent de compétences budgétaires dans le do-

main de l'informatique. Ils définissent leurs besoins, fixent l'ordre de priorité des projets, formulent leurs exigences et se procurent les services informatiques auprès des prestataires. Par prestataires de services, on entend les unités informatiques qui élaborent des solutions professionnelles, mettent à disposition les infrastructures d'informatique et de télécommunications nécessaires et appliquent les solutions. Grâce à cette séparation claire entre donneurs de mandats (bénéficiaires) et prestataires de services informatiques, la direction effective de l'informatique et la mise en oeuvre idoine de moyens informatiques reposent entre les mains des bénéficiaires qui, à moyen terme, pourront choisir librement de recourir à des prestataires internes ou externes. Avec cette procédure, le bénéficiaire peut mettre au premier plan ses exigences en matière d'informatique, tout en étant déchargé du souci de trouver les solutions correspondantes. Par ailleurs, les prestataires sont motivés à offrir des services aussi efficaces que possible pour satisfaire leurs clients.

Dans ce contexte, il importe de tenir compte de la situation particulière de la Centrale de compensation, et spécialement des besoins spécifiques de l'AVS. Il appartiendra au groupe de travail déjà constitué à cet effet au sein du DFF de proposer des solutions permettant de garantir que la Centrale de compensation continue à l'avenir de rendre efficacement à plus de 130 caisses de compensation AVS et offices AI les services attendus d'elle, qu'elle reste en mesure de répondre rapidement aux besoins de ces caisses ou offices, et enfin conserve sa capacité de s'adapter à l'évolution de la réglementation. Le groupe de travail susmentionné devrait, cet été encore, rendre un rapport qui sera ensuite examiné attentivement par les offices concernés du DFF et du DFI.

Concentration des prestataires de services et des systèmes informatiques: actuellement décentralisé, le domaine informatique de l'administration fédérale sera à l'avenir regroupé en sept centres de services. Il sera ainsi possible d'exécuter efficacement les activités de développement et d'exploitation en réalisant des économies d'échelle, ce qui permettra, avec des ressources réduites, d'offrir des prestations informatiques de qualité équivalente, voire meilleure, qu'à l'heure actuelle. La planification des travaux de mise en oeuvre de la réforme de l'informatique et des télécommunications, planification concernant également le déplacement des centres de calcul, devrait être achevée à la fin de l'année 1999. Il est prévu que chaque projet fasse l'objet d'un examen approfondi quant à sa faisabilité, à sa rentabilité ou à d'autres critères (financement, par exemple) avant d'être approuvé. Ces examens permettront d'arrêter les mesures à prendre, le calendrier et les modalités. Ils permettront ainsi de préciser les contours des transferts de personnel envisagés.

Malgré la concentration au niveau départemental des prestataires de services et des systèmes informatiques, il y aura encore des spécialistes en informatique à Genève, chargés, par exemple, d'assurer la liaison entre les prestataires de services et les utilisateurs. Dans le cadre de la centralisation mentionnée ci-dessus, qui devrait engendrer des économies au niveau des frais d'exploitation, il est concevable, au stade actuel des travaux, que dix à vingt postes de travail soient transférés de Genève à Berne. En dépit de ces transferts, les effectifs de la Centrale de compensation de Genève pourraient, ces dix prochaines années, augmenter de 180 à 200 postes en raison, par exemple, d'accords sectoriels, de la 11^e révision de l'AVS, de la révision du régime des allocations pour perte de gain ou tout simplement de l'augmentation du volume de travail.

3. Le rattachement de l'Office fédéral des assurances sociales au DFI, alors que les organes d'exécution de l'AVS/AI au niveau fédéral dépendent du DFF, présente l'avantage de marquer clairement la séparation entre les tâches de surveillance matérielle de l'AVS/AI, d'une part, et les tâches d'application, d'autre part. Dès l'origine de l'AVS, le législateur a prévu une organisation décentralisée avec la création des caisses de compensation professionnelles, des caisses cantonales et des caisses de la Confédération. Le rattachement de ces dernières et de la Centrale de compensation à un département différent de celui qui est chargé de la sur-

veillance répond par analogie à cette intention. Cette situation permet une répartition sans ambiguïté des responsabilités. Elle a fait ses preuves et le Conseil fédéral ne juge pas opportun d'y apporter des changements.

Saudan Françoise (R, GE): J'aimerais pouvoir intervenir sur la réponse du Conseil fédéral.

Präsident: Frau Saudan verlangt Diskussion. Wird diesem Antrag widersprochen? – Das ist nicht der Fall, Diskussion ist beschlossen.

Saudan Françoise (R, GE): J'ai pris connaissance, avec beaucoup d'attention, de la réponse du Conseil fédéral. Cette réponse m'interpelle à plusieurs égards.

Je relève d'abord que la décision du Conseil fédéral de transférer l'informatique de la Centrale et caisse suisse de compensation de l'AVS/AI de Genève à Berne a suscité des inquiétudes à la fois parmi les autorités genevoises et au sein de la communauté genevoise d'action syndicale. Des inquiétudes qui me semblent à plusieurs titres tout à fait légitimes, et qui m'ont amenée, Monsieur le Conseiller fédéral, à m'interroger et à étendre le champ de mes réflexions. Vous verrez dans quels domaines.

Quand on se penche sur l'origine de la Centrale de compensation AVS, sur sa nature et sur ses buts, on se rend compte que: «Dès l'origine de l'AVS, le législateur» – vous le relevez dans la réponse que vous m'avez faite, Monsieur le Conseiller fédéral – «a prévu une organisation décentralisée avec la création des caisses de compensation professionnelles, des caisses cantonales et des caisses de la Confédération.» C'était donc une volonté du législateur d'avoir une organisation totalement décentralisée.

D'autre part, Monsieur le Conseiller fédéral, vous relevez vous-même – puisque, nous le verrons, le coeur du problème est le fameux projet «Nove-it» de réorganisation de l'informatique de l'administration –, dans une interview que vous avez donnée dans le premier numéro de «'Nove-it' News», qu'associée au personnel et aux finances, l'informatique est une ressource clé.

C'était le premier élément que je voulais mettre en évidence: nous avons donc une volonté du législateur de faire de la Centrale de compensation un établissement décentralisé. Cette volonté a été renforcée par le Conseil fédéral, qui a mis la Caisse de compensation au bénéfice d'un mandat de prestations l'année dernière. Elle est donc devenue un office «Flag». Et si j'ai rappelé votre citation, c'est que je ne vois pas très bien l'adéquation de la démarche du Conseil fédéral avec les objectifs visés.

Le fait de faire de la Centrale de compensation un office «Flag» montre et renforce clairement cette notion de décentralisation. Dès lors, si on considère que l'informatique est maintenant un élément clé de la gestion des offices fédéraux, j'ai beaucoup de peine à comprendre comment on pourra laisser le personnel d'un côté et transférer l'informatique d'un autre, c'est-à-dire à Berne.

D'autre part, quand on étudie les tâches et quand on voit la manière avec laquelle la Centrale de compensation remplit les obligations qui lui sont fixées par la loi, on constate qu'elle a développé un savoir-faire remarquable et tout à fait spécifique. En effet, il faut rappeler, et à mon avis c'est un élément clé, que tous les frais de la Centrale de compensation sont payés par le fonds de compensation AVS. On estime que les investissements qui ont été faits dans le savoir-faire de la Centrale de compensation sont de l'ordre de 50 millions de francs. Avec la décision qui a été prise par le Conseil fédéral, ces 50 millions de francs reviennent directement à la Confédération, et on ne parle nulle part de dédommagements qui devraient être accordés au fonds de compensation.

Cela me rappelle les discussions que nous avons eues à propos du transfert des fameux 2,2 milliards de francs du fonds de compensation APG au fonds de compensation AI, Monsieur le conseiller fédéral. Le cercle des payeurs n'était pas le même: d'une part, nous avons les employeurs et les personnes actives, et d'autre part, nous avons non seule-

ment les employeurs et les personnes actives, mais les collectivités publiques dans le cadre de l'AI. Là, c'est à peu près le même système qui a été envisagé par le Conseil fédéral. Le Conseil fédéral s'approprie en quelque sorte un savoir-faire qui a été financé, pour une petite partie, par la Confédération – j'ai bien en tête les 17 pour cent de subventions qui vont au fonds de compensation AVS – mais pour une grande partie, par l'ensemble des personnes actives de ce pays, les employeurs et d'autres collectivités publiques.

J'aimerais essayer de faire comprendre où se situent mes préoccupations, et j'avoue que je ne suis pas du tout un spécialiste de ce domaine-là. Mais dans le cadre de la Commission de gestion, nous nous sommes penchés justement sur la gestion de ces fameux offices «Flag». Nous avons pu prendre connaissance de manière assez approfondie de la façon dont est gérée la Centrale de compensation. J'aimerais faire une comparaison, Monsieur le conseiller fédéral, dont vous me direz qu'elle n'est peut-être pas pertinente, mais qui éclaire bien les préoccupations que j'ai dans ce domaine.

Si j'examine la démarche suivie pour la Caisse fédérale de pensions, je constate qu'elle a vraiment connu des déboires sur lesquels il n'y a pas besoin de revenir, mais que l'essentiel de ces déboires provenait, vous me pardonneriez l'expression, du péché du service informatique. Or là, il y avait une étroite connexion entre la Confédération en tant que payeur aux deux tiers des futures retraites de nos fonctionnaires et les bénéficiaires de ces retraites.

Or, le projet du Conseil fédéral, si je ne me trompe, est de rendre totalement autonome la Caisse fédérale de pensions, y compris sur le plan informatique. Ceci veut dire en clair que si nous allons dans cette direction – vous verrez que je n'y suis pas fondamentalement opposée, Monsieur le Conseiller fédéral –, nous allons perdre une bonne partie du contrôle sur quelque chose qui dépend étroitement de la Confédération, et nous risquons de nous retrouver dans une situation à peu près semblable à celle que nous venons de vivre. Car le jour où il y aura des problèmes, c'est bien évidemment le Parlement qui en sera saisi.

Dans toute la démarche du Conseil fédéral, je ne vois pas quelle est la logique qui a abouti à cette décision. Le regroupement des centres de calcul, je suis entièrement d'accord. Le fait de les regrouper en sept centres de calcul donne visiblement l'impression que chaque conseiller fédéral veut garder en quelque sorte son pré carré.

Mais si je réfléchis sur les tâches du Département fédéral des finances, je comprends très bien – et là j'en viens au coeur du projet «Nove-it» – qu'il y a un rapport étroit dans certains offices ou dans certaines administrations qui dépendent de votre direction. Je pense que là, on peut très bien raisonner en disant: «En définitive, il y a des bénéficiaires de prestations et il y a des fournisseurs de prestations.»

Je prends un exemple concret: je comprends très bien que le bénéficiaire de la prestation en matière informatique – si je prends le domaine de la TVA –, c'est le service de la Confédération. Si je prends un autre domaine, les douanes, je comprends ce raisonnement sur lequel vous êtes revenu à plusieurs reprises en essayant d'expliquer clairement la démarche du Conseil fédéral.

Mais si je raisonne en termes de Caisse fédérale de pensions, ou en termes de Centrale de compensation de l'AVS/AI, ce ne sont pas les services de la Confédération qui, à mes yeux, sont prioritaires en tant que bénéficiaires de prestations, ce sont ceux auxquels sont destinées ces prestations, c'est-à-dire les retraités de la Confédération, ou l'ensemble des retraités de notre pays. J'ai l'impression que le Conseil fédéral met en place un système en quelque sorte triangulaire, et qu'il y a fondamentalement une ambiguïté sur le terme de bénéficiaires des prestations du service informatique.

Vous êtes intervenu dans ce domaine, Monsieur le Conseiller fédéral, lors de la séance de la Commission de gestion du Conseil national. Votre réponse ne m'a pas tellement rassurée. D'une part, vous mettez en évidence que le projet «Nove-it» est un projet extrêmement ambitieux et, d'autre part, vous dites à deux reprises qu'il doit être un succès.

J'ai un peu l'impression que nous sommes en face de ce que nous appelons en France et en Suisse romande la méthode Coué, selon laquelle on dit: «Il faut que ça réussisse.» Je n'ai pas trouvé les éléments qui pouvaient me convaincre que le Conseil fédéral était vraiment sur la bonne voie. Faudrait-il alors envisager une autre solution pour la Centrale de compensation AVS de Genève? Je n'en sais rien, Monsieur le Conseiller fédéral. Je comprendrais fort bien que, dans un sujet aussi délicat, vous me donniez une réponse quelque peu sommaire, parce que je compte pour ma part intervenir à nouveau au sein de la Commission de gestion pour faire procéder à une évaluation de l'adéquation entre les offices GMEB/«Flag», qui se développent énormément au sein de la Confédération, et le projet informatique du Conseil fédéral. Je ne sais pas si j'ai été claire, Monsieur le Conseiller fédéral, mais j'avoue que je ne suis pas du tout une spécialiste; aussi, quand je ne comprends pas la démarche, quand j'ai l'impression qu'elle manque de logique, cela m'incite à me pencher plus à fond sur le problème.

Brunner Christiane (S, GE): Je partage entièrement les préoccupations exprimées par Mme Saudan. Monsieur le Conseiller fédéral, votre réponse est une absence de réponse, en quelque sorte. Il n'y a rien qui réponde véritablement à nos préoccupations.

En ce qui concerne la Centrale de compensation, vous nous répondez simplement qu'il est important de tenir compte de sa situation particulière, qu'un groupe de travail est en train de se pencher sur cette question et qu'un rapport sera examiné par la suite. Pour moi, cela veut à peu près dire que vous devriez nous donner une réponse complémentaire à l'interpellation en temps utile, en tenant compte de nos préoccupations, parce que, pour l'instant, il n'y a aucun élément de réponse dans ce que vous nous dites.

Il y a quand même un point qui me heurte particulièrement. Nous venons d'examiner, au sein de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique, le mandat de prestations pour la Centrale de compensation dont a parlé Mme Saudan. Nous lui demandons, d'une part, d'être à la hauteur de toutes les modifications qui l'attendent en matière d'AVS et qui résulteront des accords bilatéraux et, d'autre part, de diminuer en même temps le coût par prestation d'environ 10 pour cent. Alors, si, d'un côté, on lui donne un mandat de prestations et que, de l'autre, on lui dit qu'on l'intégrera totalement dans un conglomérat, je dois dire que je ne comprends pas plus que Mme Saudan la logique de cette opération.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich verstehe die Unruhe, die in Genf entstanden ist, als befürchtet wurde, es würden etwa 70 Arbeitsplätze verschwinden und man würde die Abteilung Informatik wegnehmen. Deshalb ist es völlig legitim, dass wir uns hier darüber unterhalten.

Ich muss eine «Vorantwort» an Frau Brunner geben: Wir können in der Tat noch nicht alle Detailfragen beantworten, weil es eine ziemlich grosse Arbeit ist, etwas so zu konzipieren, dass es nachher auch funktioniert. Deshalb will ich zuerst etwas über die Probleme beim Projekt «Nove-it» sagen und nachher kurz auf Genf als Standort zurückkommen. Die Fragen betreffen vor allem die personellen Auswirkungen der Reorganisation der Informatik in der Bundesverwaltung.

Sie haben noch die Frage gestellt, warum einzelne Dienste der AHV bei zwei verschiedenen Departementen angeschlossen sind. Sie haben aber auch Zusatzfragen zur Pensionskasse des Bundes gestellt. Ich werde versuchen, darauf eine Antwort zu geben.

Die Reform der Informatik wurde nicht zuletzt von der PUK PKB gefordert. Ich muss Ihnen sagen, dass auch ich der Meinung bin, die Informatik beim Bund sei revisionsbedürftig und es könnten grosse Effizienzsteigerungspotentiale erschlossen werden. Wenn das Finanzkorsett derart eng ist, müssen wir solche Potentiale erschliessen.

Es ist ein schwieriges Projekt. Auch ich bin kein Informatikspezialist. Ich habe viel Verständnis für die Informatik, aber das ist schon von den Ausdrücken her eine andere Welt! Das

Projekt ist das Ergebnis der Arbeit einer grossen Arbeitsgruppe, die mit aussenstehenden Spezialisten hin und her diskutiert hat, die Modelle in der Privatwirtschaft angeschaut hat usw. Es ist eine «breite» Geschichte. Unser Problem besteht jetzt darin, dass nicht alle genau gleich gerne bei einer solchen Reform mitziehen. Wenn wir nun beginnen, hier und dort Ausnahmen zu machen – das sage ich Ihnen voraus –, dann fällt das Ganze auseinander; dann können wir aufhören. Deshalb müssen wir das auch überall im engeren Bundesbereich mit einer gewissen Konsequenz durchziehen. Das Projekt heisst «Nove-it»; «Nove» steht für «neu» und «it» für «Informatik und Telekommunikation», denn das Projekt betrifft auch die ganzen Netze. Es betrifft eben den ersten und zweiten Kreis des Vierkreismodells, das Sie kennen:

1. die alte Bundesverwaltung, die engere Ministerialverwaltung;
2. die «Flag»-Ämter: immer noch klar beim Bund und Bundesaufgabe, aber mit einem Globalbudget; sie sind aber nicht etwa selbständig wie die neue Pensionskasse;
3. die noch dem Bund gehörenden, aber sehr freien, zum Teil auf dem Markt tätigen Elemente;
4. die privatisierungsfähigen Bereiche wie die Swisscom.

Es ist eine etwas künstliche Abgrenzung, sie hat aber eine gewisse Logik.

Nun, das Projekt verfolgt klare Ziele. Wir versuchen, konsequent prozessorientiert zu denken und eine klare partnerschaftliche Rollenteilung zu machen zwischen den Leistungsbezügern – das sind die Departemente und Ämter, jene, die die Ressource Informatik brauchen – und den Leistungserbringern – das ist die «Fabrik». Ich habe immer den Eindruck, hinter diesen Wünschen, alle Informatik müsse hier sein, stehe der irrümliche Gedanke, die Informatik sei ein Zweck für sich. Die Informatik ist ein Hilfsmittel wie etwa ein Bleistift, nichts anderes. Die neue Idee ist, dass der Bezüger, der den Bleistift braucht – das sind wir –, klar definieren soll, was er will. Er soll die Prozesse definieren, die er braucht. Der Leistungserbringer – das muss nicht der gleiche sein – soll die Leistung geben. Wenn dieses Projekt einmal ganz durchgezogen ist, möchten wir so weit sein, dass die Informatikbezüger sogar selber entscheiden, ob sie etwas beim EFD oder bei der Privatwirtschaft beziehen oder irgendwo anders. Das ist dann die letzte Stufe – das können wir noch nicht. Dies ist die Grundsatzidee.

Hier möchten wir auch neue Instrumente einführen, die das Ganze transparenter machen, z. B. eine Kosten- und Leistungsrechnung, damit man die Leistung später verrechnen kann – zuerst vielleicht mit Proformarechnungen –; dann wird dies erst wirtschaftlich. Dies erläutere ich immer anhand des Beispiels der Helikopter: Wenn die Armee Gratishelikopter zur Verfügung stellt, dann wird damit immer geflogen. Wenn die Bundesämter oder die Parlamentsdienste für die Helikopter aber bezahlen müssten, dann würde plötzlich anders mit diesem Budget umgegangen.

Dies soll auch bei der Informatik kommen. Die strategische Führung bei der Informatik wollen wir mit dem Informatikrat stärken, in welchem alle Departemente und die Bundeskanzlei vertreten sind. Wir möchten, dass die Geschäftsprozesse wirtschaftlicher, besser von der Informatik unterstützt werden. Deshalb wollen wir einheitliche Standards und auch Kompetenzzentren bilden. Heute haben wir 75 Rechenzentren. Sie haben gesagt, jeder Bundesrat wolle sein eigenes Rechenzentrum – das war eigentlich nicht die Idee. Wir hatten sogar ein Modell mit nur einem Rechenzentrum. Dann sahen wir aber ein, dass dies eine derart gewaltige Umwälzung wäre – verbunden auch mit Risiken –, dass wir sagten, dass wir von 75 auf 7 Rechenzentren reduzieren möchten. Darunter befinden sich aber nur zwei sehr grosse, das eine beim EFD – dieses erfüllt sehr viele Querschnittaufgaben, auch im Personalbereich, für andere –, das andere im VBS. So können wir in wenigen Jahren ein Effizienzsteigerungspotential von 150 Millionen der 2 Milliarden Franken, die das Ganze kostet, erschliessen. Das werden wir aber nicht alles einsparen; damit können wir vielmehr etwas in neue Applikationen, in Effizienzsteigerungen, investieren.

Zur Ausgleichskasse: «Nove-it» umfasst auch die ZAS, und diese wird künftig – wenn die Lösungen einmal auf dem Tisch liegen; dann erst kommt der definitive Entscheid, denn das muss alles im Detail stimmen; deshalb mache ich diesen Vorbehalt, aber ich bin überzeugt, dass wir das tun können – ihre it-Leistungen vom zentralen Leistungserbringer beziehen. Dieser Leistungserbringer ist im EFD, weil das der grösste ist; die ZAS bezieht ihre it-Leistungen also vom neuen Bundesamt für Informatik und Telekommunikation. Es wären in Genf nicht 70 Informatikarbeitsplätze gefährdet, es wären aus heutiger Sicht deren 10 bis 20. Wir gehen von 15 Arbeitsplätzen aus, die verlegt werden müssten, weil das Know-how für die Prozesse und die Lösungen in der ZAS selber bleiben muss. Die ZAS selber wirkt aktiv und bis jetzt auch konstruktiv mit. Ich verstehe, dass in Genf die Arbeitsplatzfrage aufgeworfen wird; wir reden sonst immer von der Dezentralisation der Bundesverwaltung. Wir gehen davon aus – das hat zwar keinen direkten Zusammenhang, ist aber trotzdem wichtig –, dass die ZAS in den nächsten Jahren 180 bis 200 Arbeitsplätze bekommen wird, auch wenn sie immer rationeller arbeitet. Sie wird pro Kopf immer mehr leisten. Die ZAS ist übrigens ein Betrieb, der mir Freude macht, da er gut geführt ist und über gutes Personal verfügt. Die ZAS wird ausgebaut werden müssen. Das hat mit dem Acquis communautaire des Sozialwesens, als Konsequenz des sektoriellen Abkommens mit der EU, mit der 11. AHV-Revision usw. zu tun.

Noch zur Pensionskasse, die Sie zuletzt erwähnt haben. Diese ist in einem weiteren Kreis angesiedelt in dem Sinne, dass dieses Instrument von Arbeitgebern und Arbeitnehmern sozialpartnerschaftlich geführt werden soll, und zwar – in der letzten Ausbaustufe, wenn sie selbständig ist – mit einer Kassenkommission, die das auch managt.

Ich muss noch etwas widerlegen, was Sie gesagt haben: Eigentlich als Ergebnis der Diskussionen hier zeigte sich, dass die Probleme der Pensionskasse letztlich keine Informatikprobleme waren; die Informatikprobleme waren vielmehr Ausdruck der Führungsprobleme. Ich habe – wie mein Vorgänger – auch lange geglaubt, es brauche nur ein anderes Informatikprogramm, und dann laufe das Ganze. Die Sanierung der Kasse hat nur mit Führung zu tun und nichts mit Programmen. Die Programme kommen, wenn die Führung stimmt – etwas vereinfacht gesagt.

Die ZAS ist strukturell gesehen eine Hauptabteilung der zentralen Bundesverwaltung meines Departementes. Sie ist im zweiten Kreis angesiedelt, wo noch klar Bundesaufgaben gelöst werden. Ihre These, die Leistungsbezüger seien eigentlich die Rentner und nicht die ZAS, ist nicht ganz richtig. Die ZAS macht Arbeiten für die Rentner, wie die Steuerverwaltung für die Steuerpflichtigen Arbeiten macht. Aber der Leistungsbezüger ist diese Organisation. Deshalb stimmt das Prinzip natürlich schon.

Eine rechtliche Verselbständigung der ZAS wäre auch nicht völlig unmöglich. Dies ist aber kurz- und mittelfristig kein Thema. Ebenso gut könnte ich sagen, dass ich die Eidgenössische Steuerverwaltung oder so etwas selbständig werden lasse. Die Informatik allein ist sicher kein Grund für so etwas. Jetzt sagen Sie schon, es werde aus dem AHV-Fonds bezahlt. Das ist richtig, aber das spricht im Prinzip nicht dagegen, denn auch der AHV-Fonds hat das Interesse, dass die Informatik funktioniert und möglichst günstig ist. So gesehen entsteht daraus überhaupt kein Nachteil.

Wir haben Signale von den Kantonen erhalten, die eine Informatikkonferenz der Kantone haben; denn Sie haben richtig gesagt, dass es neben der ZAS noch die kantonalen Kassen, die IV-Stellen und anderes gibt: Die kantonalen Finanzdirektoren, die in dieser Informatikkonferenz vertreten sind, würden eine gemeinsame Erschliessung der kantonalen Kassen- und IV-Stellen über das gemeinsame Netzwerk KOMBV-KTV des Bundes, das auch im Spiel ist, sehr begrüßen. Es ist also eine Form der Zusammenarbeit denkbar, die ganz in die beschriebene Richtung geht. Wir glauben, dass das Konzept richtig ist. Es muss aber noch im Detail ausgearbeitet und angenommen werden.

Dann werden wir Sie selbstverständlich wieder informieren; Sie haben ein Recht darauf.

Saudan Françoise (R, GE): J'aimerais vous remercier, Monsieur le Conseiller fédéral, de votre tentative de répondre de manière claire à des questions qui ne l'étaient peut-être pas tellement en elles-mêmes. Je me permettrai de relever quelques points:

1. Une des questions clés, c'est la pertinence d'avoir classé la Centrale de compensation de l'AVS/AI de Genève dans le deuxième cercle. C'est une question que je vais examiner.

2. Je ne suis pas du tout convaincue toujours de l'adéquation des objectifs de «Nove-it» appliqués à la Centrale de compensation. Vous avez relevé en passant les économies potentielles de 150 millions de francs. Je suis navrée de vous le dire, c'est un discours que j'ai souvent entendu et qui s'est très rarement vérifié dans les faits, même si vous pensez que le concept est parfaitement justifié.

J'aimerais vous donner un exemple qui vient de mon canton, où on a raisonné de la même manière en ce qui concerne le système informatique de l'hôpital cantonal. On a fait une pure merveille, avec un professeur à sa tête, qui nous a coûté des centaines de millions, mais ce système n'a jamais rempli les objectifs pour lequel on l'avait créé, parce que nous étions dans les mains de gens qui ont étudié des systèmes, qui se sont fait vraiment plaisir, puisque c'étaient les collectivités publiques qui payaient. Si vous allez maintenant dans certains services de l'hôpital cantonal, vous constaterez que les professeurs ont bricolé eux-mêmes leurs petits systèmes informatiques, parce que ce fameux mammoth qu'on a créé à l'hôpital cantonal ne fonctionne qu'imparfaitement.

Je ne voudrais pas allonger les débats, Monsieur le Conseiller fédéral, parce que je reviendrai, comme je vous l'ai annoncé, dans le cadre de la Commission de gestion pour tirer au clair les points que j'ai soulevés car, à mon avis, je n'ai pas reçu de réponse satisfaisante. Merci néanmoins, Monsieur le Conseiller fédéral.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Frau Saudan, wenn wir uns nur die missglückten Projekte auf der Welt zum Vorbild nehmen, verändern wir gar nichts mehr. Deshalb muss man hin und wieder auch etwas verändern, wenn es Risiken gibt.

98.072

Technische Zusammenarbeit und Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern

Coopération technique et aide financière en faveur des pays en développement

Différences – Divergences

Siehe Seite 268 hiavor – Voir page 268 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 3. Juni 1999

Décision du Conseil national du 3 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 Abs. 1

Antrag der Kommission

Festhalten

Art. 1 al. 1

Proposition de la commission

Maintenir

Simmen Rosemarie (C, SO), Berichterstatterin: Der Ständerat hat am 18. März dieses Jahres dem Kredit für die Weiterführung der technischen Zusammenarbeit und der Finanzhilfe zugunsten von Entwicklungsländern mit grossem Mehr zugestimmt, und auch das qualifizierte Mehr für die Ausgabenbremse ist erreicht worden.

Am 3. Juni 1999 hat der Nationalrat die Vorlage beraten. Es haben zwei Minderheitsanträge vorgelegen: Die Minderheit II (Schlüer) wollte den vom Bundesrat vorgeschlagenen Rahmenkredit um 400 Millionen Franken auf 3,6 Milliarden Franken senken. Die Minderheit I (Gysin Remo) wollte diesen Betrag um 500 Millionen Franken auf 4,5 Milliarden Franken erhöhen. In der Abstimmung hat der Antrag der Minderheit I auf Erhöhung des Rahmenkredites knapp obsiegt. Für die Ausgabenbremse hingegen ist das qualifizierte Mehr nicht erreicht worden.

So ist die Vorlage in die ständerätliche Kommission zurückgekommen. Die Kommission sieht keine Veranlassung, auf den Beschluss des Ständerates vom 18. März zurückzukommen. Wir haben uns damals nach intensiver Diskussion und mit Überzeugung für dieses 4-Milliarden-Paket des Bundesrates ausgesprochen – im Wissen darum, dass wir zwar mit diesen 4 Milliarden Franken die prozentuale Grenze beim Bruttoinlandprodukt, die wir uns selber gesetzt haben, noch immer nicht erreichen, im Wissen aber auch darum, dass uns der finanzpolitische Rahmen eine wesentliche Erhöhung im Moment nicht erlaubt.

Die Kommission beantragt Ihnen einstimmig, am Beschluss vom 18. März festzuhalten, diesen Rahmenkredit also bei 4 Milliarden Franken zu belassen.

Deiss Joseph, conseiller fédéral: J'ai pu constater depuis mon entrée en fonction que j'avais dans mon département un très grand nombre de collaborateurs très compétents et efficaces. De ce point de vue, je pense qu'il n'y aurait pas de problème pour nous de trouver une utilisation très intelligente pour 500 millions de francs supplémentaires. J'ai pu constater qu'au Conseil national j'avais encore bonne presse puisqu'en demandant 4 milliards de francs de crédit-cadre, j'en ressortais dans un premier temps presque – puisque finalement, cela a échoué au vote sur le frein aux dépenses –, avec 4,5 milliards de francs!

Comme l'a dit Mme la rapporteure, il est vrai aussi qu'avec le crédit-cadre tel que le Conseil fédéral le prévoyait dans son projet, nous n'atteindrons pas et nous ne ferons peut-être même pas progresser considérablement notre action dans l'objectif d'atteindre 0,4 pour cent du PNB, qui reste celui du Gouvernement. Mais il reste que le Conseil fédéral estime ne pas devoir changer son projet initial qui lui paraissait raisonnable à la fois par rapport à ses objectifs en matière de coopération au développement et par rapport aux objectifs de notre équilibre financier.

C'est pourquoi je vous invite à soutenir la proposition de votre commission.

Angenommen – Adopté

Präsident: Eine Abstimmung über die Ausgabenbremse erübrigt sich, weil wir unseren früheren Beschluss bestätigt haben.

An den Nationalrat – Au Conseil national

*Schluss der Sitzung um 11.25 Uhr
La séance est levée à 11 h 25*

Achte Sitzung – Huitième séance

Donnerstag, 10. Juni 1999

Jeudi 10 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

98.071

Stiftung Schweizerische Volksbibliothek. Finanzhilfen für 2000–2003 Fondation suisse de la Bibliothèque pour tous. Aide financière pour 2000–2003

Botschaft und Beschlussentwurf vom 25. November 1998 (BBI 1999 1887)
Message et projet d'arrêté du 25 novembre 1998 (FF 1999 1718)

Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1999
Décision du Conseil national du 10 mars 1999

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Depuis 1921, de quatre ans en quatre ans, la Confédération accorde une aide substantielle à la fondation suisse de la Bibliothèque pour tous (BPT). Le présent crédit, objet de ce message, s'établit à 8 millions de francs et s'étale sur une période de quatre ans, soit de 2000 à 2003.

La fonction majeure de cette fondation indépendante consiste à promouvoir les bibliothèques publiques et scolaires, par conséquent la lecture à l'échelle nationale. L'action majeure sur le terrain consiste en prêts de livres, par année environ 500 000, à plus de 1500 bibliothèques publiques, à des bibliothèques scolaires ou encore à d'autres institutions. Cette action se double d'autres activités de conseils et de prêts.

Le dernier message, couvrant la période allant de 1996 à 1999, dégageait une subvention annuelle de 1,8 million de francs par année. Ce montant, qui en 1997 était exceptionnel, devait permettre à la BPT de réorganiser sa structure opérationnelle et financière en améliorant sa gestion.

Le Département fédéral de l'intérieur a chargé l'Office fédéral de la culture (OFC) d'examiner le résultat de cette opération de restructuration. Il résulte de cette enquête des conclusions extrêmement positives qui conduisent le Conseil fédéral à présenter le message que nous examinons au Parlement aujourd'hui. L'entreprise de ce jour est performante, bien gérée, a été élargie, élargi son action à toutes les régions du pays d'une manière proportionnelle et équivalente. L'orientation future, toujours dans le cadre de l'analyse de l'OFC, doit se diriger vers la promotion de langues étrangères – à travers la lecture bien sûr –, de même que celle de nouveaux médias pour une communication moderne, tout en développant le créneau des conseils.

L'élargissement des missions de la BPT, de même que la qualité des réponses proposées à l'enquête, ont amené le Conseil fédéral à demander un crédit de 8 millions de francs pour quatre ans, dont 450 000 francs seront affectés en priorité et en urgence au renouvellement de l'équipement informatique. L'aide annuelle opérationnelle s'élèvera donc à 1,887 million de francs par année.

Dans une consultation des cantons par le biais de la Conférence suisse des directeurs cantonaux de l'instruction publique, une politique commune pour l'avenir a été dégagée. Cette politique devrait déboucher sur un accord avec, à la clé, une subvention cantonale qui soit fonction du nombre de

prestations de la BPT, surtout en ce qui concerne les écoles. Cet intérêt commun cantons/Confédération devrait déboucher à plus long terme sur un financement pratiquement partagé.

Aujourd'hui, la Confédération avance le 60 pour cent des subventions. Ce pourcentage devrait diminuer jusqu'à 51 pour cent, objectif planifié. Cette proportion permettra de financer les actions générales de la Bibliothèque pour tous, ainsi que certaines prestations relevant de l'intérêt national. Votre commission, après des explications exhaustives fournies par Mme Dreifuss, présidente de la Confédération, et quelques questions de détail a adopté, à l'unanimité, le présent projet. Elle vous propose donc d'entrer en matière et d'adopter le projet d'arrêté.

Bieri Peter (C, ZG): Zu diesem Bundesbeschluss möchte ich kurz aus persönlicher Erfahrung mit der Stiftung Schweizerische Volksbibliothek ergänzend einige Anmerkungen machen. Anfang der achtziger Jahre war ich Verantwortlicher in der gemeindlichen Exekutive, als wir in meiner Wohngemeinde eine öffentliche Bibliothek errichteten. In vier wichtigen Bereichen konnten wir auf die Unterstützung der Stiftung Schweizerische Volksbibliothek zählen:

1. Zum einen verfügt sie über ein langjähriges kompetentes Wissen, wie Bibliotheken eingerichtet und ausgerüstet werden sollten. Dies ist für die Benutzerfreundlichkeit und die Administration von nicht unerheblicher Bedeutung. Zehn Jahre nach der Gründung stellten wir, wiederum mit der Unterstützung der Schweizerischen Volksbibliothek, beim ganzen Bücher-, Zeitschriften-, CD- und Videobestand auf eine computergesteuerte Katalogisierung um.

2. Die Schweizerische Volksbibliothek half uns zu Beginn auch bei der Bücherausleihe, so dass wir nicht von Anfang an einen grossen Bücherbestand anschaffen mussten. Dies erlaubte uns, die Investitionskosten zu drosseln und gleichzeitig falsche Büchereinkäufe zu verhindern.

3. Als drittes Element ist die Zurverfügungstellung von fremdsprachigen Büchern zu erwähnen. Bei solchen gibt es mengenmässig meist nur eine geringe Nachfrage, so dass sich Käufe durch eine kleine gemeindliche Bibliothek kaum lohnen. Hier spielt die Stiftung eine nicht zu unterschätzende Rolle. Wie der Bundesrat in der Botschaft schreibt, nahmen in den letzten fünf Jahren die Ausleihen über die Sprachgrenzen hinweg auch beträchtlich zu. Weil die Sprachenverständigung und der Kulturaustausch in unserem Rat und besonders auch in der Geschäftsprüfungskommission ein Thema sind, darf diese Leistung der Stiftung sicher in positivem Sinne erwähnt werden.

4. Als viertes Element möchte ich die Leistung der Stiftung bei der Aus- und Weiterbildung der Bibliothekshilfen und Verantwortlichen der gemeindlichen Bibliotheken erwähnen. Mit dieser Institution ist es möglich, dass sich das Laienpersonal vor Ort die notwendigen Kenntnisse aneignen und sich auch weiterbilden kann, gibt es doch gerade im Medienbereich zurzeit viele Neuerungen.

Ich habe hier bewusst von der Benützerseite der Schweizerischen Volksbibliothek her argumentiert. In der Botschaft ist ergänzend festgehalten, dass die Überprüfung der Struktur, der Funktionsweise und des Nutzens den Bundesrat zur Überzeugung gebracht hat, dass eine Weiterführung der Bundesbeiträge unter Berücksichtigung der Beiträge der Kantone einerseits und der Ausrichtung auf einen professionell geführten, leistungsfähigen Betrieb andererseits zweckmässig und sinnvoll ist.

Aufgrund meiner persönlichen Erfahrung kann ich mich diesem Urteil voll und ganz anschliessen und bitte Sie, dem Kredit von 8 Millionen Franken zuzustimmen.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Avec des interventions aussi positives et qui mettent en évidence l'importance du travail de la Bibliothèque pour tous, je n'ai rien à ajouter. Si je prends la parole, c'est pour dire que ce n'est pas par indifférence que le débat est si bref, mais par conviction. Le travail qui consiste à soutenir les petites bibliothèques, à mettre à disposition des livres de façon centralisée, la possi-

bilité de multiplier les échanges culturels dans le pays qu'offre la Bibliothèque pour tous sont reconnus et je m'en réjouis. Nous avons trouvé dans le triangle, Bibliothèque pour tous-cantons-Confédération, une clarification très importante du rôle de chacun. Ceci peut servir de modèle dans d'autres domaines où nous avons ce qu'on appelle en allemand une «Verbundaufgabe», c'est-à-dire où les cantons et la Confédération se sentent conjointement responsables d'un domaine d'activité dans lequel la Confédération a une mission particulière, celle de favoriser le caractère national des échanges interculturels, et les cantons une responsabilité particulière, celle d'utiliser ce service et de le mettre à disposition des écoles et de la population.

Je suis très heureuse du bon accueil que vous réservez à notre message et au crédit que nous prévoyons d'octroyer; c'est de bon augure pour toute une série d'autres domaines où les tâches communes de la Confédération et des cantons gagnent à être clarifiées et à voir une volonté d'action commune apparaître.

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

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

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

Dagegen

28 Stimmen

1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.035

Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten. Änderung des Bundesbeschlusses

Contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.

Modification de l'arrêté fédéral

Botschaft und Beschlussentwurf vom 3. Juni 1998 (BBl 1998 3645)

Message et projet d'arrêté du 3 juin 1998 (FF 1998 3209)

Beschluss des Nationalrates vom 4. März 1999

Décision du Conseil national du 4 mars 1999

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: La modification de l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants fait suite à l'acceptation de l'article constitutionnel sur la transplantation, et plus de 80 pour cent du peuple a dit oui. Le présent arrêté restera valable jusqu'à la mise en vi-

gueur de la nouvelle loi sur les transplantations qui est en préparation, mise en vigueur qui devrait se faire en 2002, ou au plus tard en 2005. L'arrêté est donc provisoire, mais il instaure néanmoins un régime. Et une fois qu'une orientation est prise, elle risque de devenir définitive. Les décisions du Parlement, aujourd'hui, préjugeront l'avenir de la xénotransplantation en Suisse. Cela vaudra aussi pour le cas d'un régime d'interdiction car l'arrêté fédéral, même limité dans le temps, déploiera un effet «préjudiciel» et créera un précédent.

Venons-en au sujet de l'arrêté, la xénotransplantation. La xénotransplantation est la greffe d'organes, de tissus et de cellules vivantes d'une espèce différente, par exemple de l'animal à l'être humain.

Lorsqu'on greffe des tissus d'animaux morts tels qu'une valvule cardiaque, on parle d'implant et non pas de xénotransplantation.

La situation actuelle, en matière de xénotransplantation, a une importance particulière en raison de la pénurie d'organes humains, et les progrès scientifiques de la médecine ont relancé la recherche sur la xénotransplantation. Les délais d'attente pour les organes humains sont tels, que tous les malades inscrits pour une transplantation n'y survivent pas. En 1996, 43 patients au total sont décédés en Suisse avant que l'intervention salvatrice ait pu avoir lieu.

La xénotransplantation, une fois valable et sûre, pourrait apporter une certaine solution. Il faut admettre que ce n'est pas encore le cas aujourd'hui. Aux USA, des études sont en cours avec des hépatocytes porcins modifiés par génie génétique, perfusés ex vivo, qui permettent la survie des patients en attendant de trouver un organe humain adéquat. En Suisse, des recherches sur la xénotransplantation, aussi sur des organes animaux, sont menées à Bâle, Lausanne, Berne et Zurich. On mène, dans notre pays, une recherche de pointe. Ainsi, des expériences sont réalisées, visant à traiter des maladies par des cellules étrangères à l'espèce. Egalement en Suisse, ont lieu des expériences visant à apaiser les douleurs des patients atteints d'un cancer. A cet effet, il leur a été implanté des cellules encapsulées provenant de veaux. Des essais cliniques se font en matière de xénotransplantation sur des cellules et sur des parties d'organes d'origine animale. Les progrès en matière de cellules sont plus avancés. Il y a donc de l'espoir du côté de la recherche. Nous avons tiré ces renseignements et éléments des exposés des experts entendus par la commission du Conseil national, et des enseignements donnés oralement ou sur la base de documents à la commission. En effet, le sujet de la xénotransplantation demande des compétences élevées. Il est dans la nature des choses de fonder notre avis aussi sur celui d'experts qui nous donnent quelques jalons pour légiférer en la matière.

D'après les connaissances actuelles, trois barrières de taille s'opposent à la réussite d'une xénogreffe:

1. le rejet suraigu de l'organe greffé par le corps du receveur;
2. des intolérances différentes dans la physiologie humaine et animale; il y va de la compatibilité physiologique;
3. la menace constituée par les risques d'infection.

La xénotransplantation est, pour le moment, encore loin de devenir une intervention médicale de routine. Les avis des spécialistes divergent quant à la question de savoir si elle pourra être réalisée, et à partir de quel moment. La xénotransplantation, qui se trouve à la limite de la recherche en matière de génie génétique, doit aussi être examinée à la lumière de l'éthique.

Pour la présidente de la Commission fédérale d'éthique, Mme Andrea Arz de Falco, la xénotransplantation est, sur le plan de l'éthique, tout à fait acceptable. Elle estime que la dignité humaine est respectée. La présidente de la commission fédérale a fait ces déclarations devant la commission du Conseil national.

Le Conseil fédéral nous propose, dans son projet de révision partielle de l'arrêté, un régime d'interdiction qui doit frapper la xénotransplantation. Exceptionnellement, en dérogation, si certaines conditions strictes sont réalisées, la xénotransplantation selon le régime du Conseil fédéral peut être autorisée.

La majorité de votre commission s'oppose à l'interdiction. Elle estime que le régime d'autorisation appliqué à des conditions strictes constitue une suite logique aux décisions intervenues jusqu'à présent. En effet, le peuple a massivement adopté, le 7 février dernier, l'arrêté fédéral concernant un article constitutionnel sur la médecine de la transplantation. En outre, à plusieurs reprises, des motions ou initiatives demandant un moratoire pour la xénotransplantation ont été rejetées. Certes, l'interdiction et le moratoire sont choses différentes, mais poursuivent un but semblable.

Enfin, la décision de la commission, prise par 6 voix contre 5, répond aussi aux avis des quatre experts consultés par la commission du Conseil national. Lors du débat au Conseil national, le Conseil national a suivi le Conseil fédéral. L'argument selon lequel le Conseil de l'Europe prévoyait l'introduction d'un moratoire a pesé fortement sur la décision d'interdiction.

En effet, plusieurs intervenants au Conseil national ont relevé ce fait. Les recommandations du Conseil de l'Europe ont été élaborées sous la conduite de M. Plattner. Il était quasiment acquis que le Comité des ministres, qui fait suite en somme aux recommandations du Conseil de l'Europe, entérine et approuve cette demande de moratoire. Or, la décision du Conseil des ministres est intervenue après les débats au Conseil national. Et cette fois-ci et pour une fois, le Conseil des ministres n'a pas suivi le Conseil de l'Europe et il a renoncé au moratoire. De sorte qu'aujourd'hui, aucun pays ne connaît l'interdiction ou le moratoire. La commission estime que pour la Suisse, place de recherches scientifiques et médicales par excellence, le régime d'autorisation, assorti de conditions strictes, est mieux approprié.

Ainsi, votre commission vous invite à entrer en matière et à approuver le projet tel qu'il est ressorti de ses délibérations.

Simmen Rosemarie (C, SO): Transplantationen sind seit mittlerweile gut zwanzig Jahren in der medizinischen Praxis Tatsache und Standardbehandlung geworden. 1967 hat in Kapstadt Professor Christian Barnard die erste Herztransplantation vorgenommen. Das war damals eine absolute Sensation. Der Patient überlebte zwar nur wenige Tage, aber mit dieser Transplantation wurde erstmals routinemässig ein Gebiet betreten, das früher überhaupt nicht zur Diskussion gestanden hatte. Mit diesem Durchbruch, der für viele Menschen zu einem Segen geworden ist, sind natürlich nicht nur Probleme gelöst worden, sondern es sind auch wieder neue Probleme entstanden; die Forschung arbeitet laufend an der Lösung dieser Probleme.

Die Transplantationsmedizin hat riesige Fortschritte gemacht. Transplantationen sind zur Routine geworden, besonders was Nieren- oder Herztransplantationen anbelangt. Damit hat aber die Zahl der zur Verfügung stehenden menschlichen Organe bei weitem nicht Schritt gehalten. Es gibt sehr viel mehr Möglichkeiten, Transplantationen durchzuführen, es gibt viel mehr Patienten, die auf eine Transplantation warten, als es eben Organe gibt, die transplantiert werden können. Das hat nicht zuletzt auch mit der an und für sich erfreulichen Tatsache zu tun, dass es in den letzten Jahren gelungen ist, die Unfallziffern im Strassenverkehr zu senken. Dadurch geht auch die Zahl der oft jungen Unfallopfer, die als Spender von Organen in Frage kommen, zurück. Das heisst aber, dass wir auch auf der Suche nach Alternativen sind, um Menschen Hilfe durch eine Transplantation zukommen zu lassen, die nicht auf ein menschliches Organ hoffen können. Die Suche nach diesen Alternativen bewegt sich grundsätzlich in zwei Richtungen:

Eine Richtung betrifft den Einsatz von Maschinen, z. B. zum Ersatz eines nicht mehr funktionsfähigen Herzens. Denn ein Herz ist, rein biologisch gesehen, nichts anderes als ein sehr leistungsfähiges, hochperfektes Organ, das einer Pumpe gleicht. Ich möchte betonen, dass dies nur der biologische Aspekt des Herzens ist.

Der Einsatz von Maschinen entwickelt sich aber nicht in eine sehr vielversprechende Richtung. Deshalb bekommt der zweite Zweig der Suche nach einem Ersatz menschlicher Organe immer mehr Gewicht, nämlich die Methode der

Fremd-, der sogenannten Xenotransplantation, der Transplantation von Organen aus nichtmenschlichen, tierischen Wesen. In bezug auf die Xenotransplantation stellen sich verschiedene Fragen:

Da gibt es einmal die ethische Frage – der Kommissionspräsident hat auf die Problemstellung hingewiesen, die sich ergibt, wenn es darum geht, menschliche und nichtmenschliche Organismen oder Teile zusammenzubringen oder zu vermischen. Diese Problemstellung ist nicht Gegenstand der heutigen Vorlage; sie steht aber natürlich bei allen Diskussionen über Xenotransplantationen mit im Raum.

Die zweite Frage ist eine medizinische, nämlich jene nach der technischen und medizinischen Machbarkeit solcher Transplantationen. Dies ist Gegenstand der Vorlage, die wir heute behandeln. Hier gibt es zwei besonders wichtige Themenfelder, nämlich einerseits die Frage des Abstossens dieser Organe durch den menschlichen Körper, andererseits jene der Infektionsgefahr für die Menschen durch Krankheitserreger, die mit den Organen, Zellen oder Geweben von den Tieren übertragen werden.

Diese Schwierigkeit der Abstossung treffen wir grundsätzlich auch bei der Transplantation von menschlichen Organen an; allerdings ist zu erwarten, dass bei der Transplantation tierischer Organe diese Abstossungsreaktionen noch verstärkt auftreten. Das ist auch so. Werden schon menschliche Organe mit der Zeit abgestossen, so kommt es bei tierischen Organen, wenn nichts vorgekehrt wird, immer zu einer sehr vehementen Gegenreaktion.

Es ist eigentlich zu erwarten, dass diese Reaktion um so stärker ausfällt, je weiter die Spendertiere biologisch vom Menschen entfernt sind. Das stimmt auch. So müsste man eigentlich auf Organe zurückgreifen, die von Tierarten kommen, die dem Menschen biologisch möglichst nahe verwandt sind. Das ist aus Abstossungsgründen zwar richtig, aber damit tritt das zweite Risiko, nämlich das einer Infektion, verstärkt auf. Es geht um Infektionen mit Krankheitserregern aus dem Spendertier, die sowohl Tiere als auch Menschen befallen können. Solche Infekte sind besonders gravierend; sie sind es vor allem dann, wenn es keine oder noch keine Medikamente zu deren Bekämpfung gibt. Von solchen Infektionen können eben nicht nur, wie bei der Abstossung, einzelne Individuen betroffen sein, sondern es besteht die Gefahr einer Epidemie, einer sogenannten Zoonose.

So bewegt sich nun die Forschung über die Xenotransplantation ständig zwischen der Skylla der Abstossung und der Charybdis einer Infektion. Das ist das grosse Problem dieser ganzen Xenotransplantation. Weil Erreger von Zoonosen, Viren, auch in einzelnen Zellen und Geweben vorkommen, spielt es für die Ansteckung grundsätzlich keine Rolle, ob Zellgewebe oder Organe transplantiert werden, sondern die Gefahr einer Infektion ist in beiden Fällen gleich ernst zu nehmen.

In diesem Zusammenhang möchte ich etwas erwähnen, was vor einigen Jahren gross in Mode war, nämlich die Frischzelleninjektion nach Dr. Niehans, mit der sich viele Grössen dieser Welt behandeln liessen. Damals war das Risiko überhaupt kein Thema. Es grenzt an ein Wunder, dass damals nicht ganz gravierende Dinge passiert sind.

Das zeigt auch, dass das Infektionsrisiko an und für sich beschränkt ist. Aber heute geht man in der Medizin und in der Wissenschaft ganz anders und bedeutend weniger sorglos mit solchen Dingen um, als das damals noch der Fall war. Das Risikobewusstsein ist heute so gross, dass niemand in der Wissenschaft eine genauere Prognose über den Zeitpunkt einer Einführung der Xenotransplantation in grösserem Ausmass stellen kann und zu stellen wagt. Wir stehen hier noch immer absolut in der Forschungsphase.

Der Entwurf des Bundesrates sieht nun im geänderten Bundesbeschluss ein grundsätzliches Verbot für Xenotransplantationen vor und geht dabei von der Annahme aus, dass bis zum Vorliegen des künftigen Transplantationsgesetzes ohnehin keine solchen Transplantationen vorgenommen werden. Für klinische Versuche mit Organen, Geweben und Zellen allerdings enthält der Entwurf eine mögliche Ausnahme vom Verbot, ebenso für die therapeutische Anwendung von Geweben und Zellen.

Die Mehrheit Ihrer Kommission geht vom umgekehrten Ansatz aus. Ihr Antrag beinhaltet eine grundsätzlich positive Einstellung gegenüber der Xenotransplantation, will aber sowohl für die klinischen Versuche als auch für die therapeutische Anwendung genaue Bedingungen erlassen und die Möglichkeit der Anwendung von klinischen Versuchen und therapeutischen Anwendungen explizit erst dann zulassen, wenn diese genau umschriebenen Bedingungen erfüllt sind. Zulassende Instanz soll die zuständige Bundesstelle, also eine politische Instanz sein.

Damit liegt die Entscheidung über dieses eminent wichtige Problem letztlich bei der Gesellschaft bzw. bei einer Instanz, die demokratisch gewählt und gesellschaftlich akzeptiert ist. Das ist ein ganz entscheidender Punkt.

Ferner will die Kommission bezüglich Zulassung zwar einen ganz markanten Unterschied zwischen klinischen Versuchen und der therapeutischen Standardbehandlung machen, nicht aber zwischen den Versuchen bzw. der Anwendung von Zellgeweben und Organen, da, wie ich das schon gesagt habe, beim Infektionsrisiko grundsätzlich kein Unterschied besteht, indem z. B. Viren in Zellen eben genauso vorkommen wie in ganzen Organen. Die Kommissionsmehrheit ist daher der Überzeugung, dass es weder notwendig noch sinnvoll ist, in den Teilgebieten unterschiedliche Prinzipien anzuwenden, nämlich das «Nein-aber-Prinzip» für Organe, für Zellen und Gewebe jedoch das «Ja-aber-Prinzip».

Sie empfiehlt Ihnen deshalb, ihren Anträgen zu folgen, die ein ganzes Konzept beinhalten, genauso wie der Entwurf des Bundesrates ebenfalls ein Konzept beinhaltet.

Die Kommission ist auf den Entwurf eingetreten und hat ihm in der von ihr modifizierten Fassung mit 8 zu 0 Stimmen bei 3 Enthaltungen zugestimmt.

Forster Erika (R, SG): Wir fällen heute im Rat einen wichtigen Grundsatzentscheid – einmal für Patientinnen und Patienten, dann für Ärztinnen und Ärzte sowie für den Forschungsstandort Schweiz. Fortschritte in den Bereichen Operationstechnik, biomedizinische Forschung und medikamentöse Kontrolle von Abstoßungsreaktionen lassen die Transplantation von tierischen Zellen, Geweben und Organen als eine in der Zukunft realisierbare neue Behandlungsmethode erscheinen.

Mit der Xenotransplantation sind jedoch zahlreiche Risiken verbunden, deren Ausmass noch nicht genügend abgeschätzt werden kann. Insbesondere die Gefahr von Krankheitsübertragungen durch tierische Organe ist bei weitem noch nicht geklärt. Bevor die Transplantation deshalb medizinische Praxis werden kann, müssen noch offene Fragen der Immunologie, der Physiologie, des Infektionsrisikos und des Risikomanagements geklärt werden. Ein Nullrisiko wird es allerdings nie geben. Ein solches gibt es aber bei den heute gängigen Methoden – etwa bei der Transplantation von menschlichen Organen auf den Menschen oder bei Impfungen – ebensowenig. Frau Simmen hat Ihnen dies soeben ausführlich dargelegt. Ich kann deshalb auf Wiederholungen verzichten.

Die zu klärenden Fragen lauten aber trotzdem: Ist das existierende Risiko handhabbar? Welche Risiken werden von der Bevölkerung akzeptiert? Wie fällt die Güterabwägung zwischen Nutzen und Risiko aus?

Die mögliche Übertragung von Krankheitserregern vom Tier auf den Menschen gibt berechtigterweise Anlass zu Besorgnis. Insbesondere die theoretisch denkbare Verbreitung von Infektionskeimen, die epidemieartig auf breite Bevölkerungskreise übertragen werden können, ist ein bedeutendes Risiko. Ich anerkenne deshalb das Vorgehen des Bundesrates, der im Interesse der grösstmöglichen Sicherheit bezüglich der Infektionsrisiken ein befristetes Verbot mit Ausnahmeregelungen anstrebt.

Ich frage mich aber doch, ob ein generelles Verbot nicht falsche Signale aussendet, die später kaum mehr korrigiert werden können. So kommt etwa eine im Auftrag des Schweizerischen Wissenschaftsrates durchgeführte Studie zum Schluss, dass die in der Botschaft vorgeschlagene Lösung zu restriktiv sei; dies vor allem im internationalen Vergleich.

An einer von der OECD im März 1998 durchgeführten internationalen Tagung über den Stand der Xenotransplantation und die noch anstehenden Probleme kam man ebenfalls zum Schluss, dass ein Moratorium für klinische Versuche weder gerechtfertigt wäre noch eine Lösung der unbeantworteten Fragen erlauben würde. Der formelle Ausschluss jeglichen Infektionsrisikos, wie das der Bundesrat vorschlägt, würde klinische Studien zu Transplantaten tierischen Ursprungs in der Schweiz aber praktisch ausschliessen.

Noch wichtiger aber scheint mir, dass sich das Schweizer Volk bei der Abstimmung über die Gen-Schutz-Initiative gegen ein grundsätzliches Verbot entschieden hat. Dieser Ansatz sollte auch für unseren heutigen Entscheid wegleitend sein.

Deshalb bitte auch ich Sie, auf die Vorlage einzutreten und der Kommissionsmehrheit zuzustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Es ist vom Präsidenten der Kommission bereits angetönt worden: Ich spreche hier in einer Doppelrolle, nämlich als Mitglied Ihres Rates und als Mitglied der Parlamentarierdelegation beim Europarat.

Mit dem Fragenkomplex Xenotransplantation bin ich vor allem in der zweiten Rolle in Kontakt gekommen. Meine Hauptarbeit im Europarat liegt in meiner Rolle als Rapporteur, als Sprecher der Parlamentarischen Kommission für Wissenschaft und Technik in Sachen Bioethik. Als solcher bin ich auch Mitglied in verschiedenen Expertenausschüssen des Ministerkomitees. Als Rapporteur der Kommission habe ich jene Motion eingebracht, welche zu der Ihnen bekannten Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates geführt hat, vorläufig auf klinische Xenotransplantationen zu verzichten, die Forschung auf diesem Gebiet aber zuzulassen. Das ist das – inzwischen je nach Einstellung berühmt oder berüchtigt gewordene – Moratorium, welches eine ganz beträchtliche, weltweite Signalwirkung entfaltet hat. Ich bin darüber sehr glücklich. Die Diskussion in der Öffentlichkeit hat auch dank dieses Antrages eingesetzt.

Gerade heute morgen habe ich auf dem Internet eine Stellungnahme der World Health Organization gefunden. Ich konnte sie noch nicht lesen, weil ich erst um fünf vor acht hier eingetroffen bin. Vor wenigen Tagen habe ich die einschlägigen Vorschläge der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften auf meinen Tisch bekommen, die – glaube ich – vom Mai stammen. Sie können sie übrigens bei mir in deutsch und französisch beziehen. Ich werde nachher noch kurz auf sie eingehen.

Diese Moratoriumsempfehlung, die die Diskussion sehr verstärkt hat, wurde in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates einstimmig gefasst. Aber sie ist nur eine Empfehlung an das Ministerkomitee und hat in diesem Sinne überhaupt keine rechtliche, aber eine beträchtliche politische Wirkung. Das Ministerkomitee hat nun nicht etwa beschlossen, wie es der Sprecher der Kommission angedeutet hat, dieser Empfehlung nicht zu folgen. Er hat vielmehr beschlossen, das zu tun, was eine ordentliche Regierung mit einer Motion tun soll, nämlich zu prüfen, wie und wieweit sie umzusetzen sei.

Er hat einen Arbeitsausschuss Xenotransplantation im «Comité directeur pour la bioéthique» gegründet. Ich gehöre diesem Arbeitsausschuss auch an und hatte kürzlich Gelegenheit, in Strassburg den dort versammelten Experten die Motion der Parlamentarischen Versammlung zu erklären.

Es wird also heute darüber diskutiert, ob und wie allenfalls diese einstimmige Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung umzusetzen sei. Es ist damit zu rechnen, dass daraus – sagen wir in einem bis zwei Jahren – eine differenziertere Vorlage des Ministerkomitees entstehen wird, die dann wieder an die Parlamentarische Versammlung zurückgeschickt würde. Diese Vorlage wird wohl einerseits ein Zusatzprotokoll zur Bioethik-Konvention über die Xenotransplantation enthalten, also Ethikrichtlinien im Rahmen dieser Konvention, und andererseits – so hoffe ich – eine Empfehlung an die Mitgliedländer betreffend den Umgang mit den erheblichen gesellschaftlichen und individuellen Gesundheitsrisiken der Xenotransplantation.

In diesem zweiten Teil, der in einem bis zwei Jahren fertiggestellt sein wird, wäre eine allfällige Moratoriumsempfehlung enthalten. Es ist für mich, auch nach den ersten Sitzungen dieser Arbeitsgruppe, durchaus denkbar, dass es dazu kommen könnte, dass ein z. B. auf die Transplantation von ganzen Organen im Rahmen von therapeutischen Behandlungen eingeschränktes Moratorium vorgeschlagen würde.

Im Lichte dieser Geschichte der Xenotransplantation, wie sie sich in meinem Umfeld abspielt, bin ich dem Bundesrat sehr dankbar dafür, dass er uns eine strenge und wirkungsvolle Übergangsregelung der Xenotransplantation vorschlägt, die so lange gelten soll, bis eine vollständigere, detailliertere und umfassendere Regelung in einem eigenen Transplantationsgesetz in Kraft treten kann. Es ist völlig klar, dass die Ausarbeitung dieser Regelung sehr komplex ist und dass es dazu einige Zeit brauchen wird. Der Entwurf des Bundesrates zu einer Übergangsregelung kommt meiner persönlichen Auffassung dessen, was zurzeit nötig ist, sehr weit entgegen, und ich bin klar für Eintreten.

Ich möchte nun versuchen, Ihnen meine grundsätzliche Haltung zur Xenotransplantation zu erläutern, jene Haltung, die mich dazu geführt hat, diese in vielen Kreisen unbeliebte Moratoriumsempfehlung zu machen:

Ich verstehe die grundsätzliche Motivation durchaus, die Forscher, Ärzte und auch Patienten dazu führt, grosse Hoffnungen in die Xenotransplantation zu setzen. Der Organmangel ist in der Tat beträchtlich. Wenn es gelänge, aus speziell konditionierten Tieren brauchbare Organe so in Menschen einzupflanzen, dass ihnen wirklich geholfen werden könnte, wäre das ein medizinischer Durchbruch erheblichen Ausmasses. Aber so weit sind wir noch lange nicht – meine Vorrednerinnen und Vorredner haben es gesagt. Einerseits ist es nämlich schwierig und für mich überhaupt nicht klar, ob das je funktionieren wird, denn die zu überwindenden Probleme sind ausserordentlich gross, wahrscheinlich grösser als jene bei der Lösung der meisten medizinischen Fragen, die sich uns heute stellen. Aber wir sind andererseits auch deshalb noch nicht so weit, weil diese Technik in dreierlei Hinsicht eine ausserordentlich riskante ist:

1. Sie ist hochriskant für den allfälligen Empfänger eines Xenotransplantates. Es ist klar, dass die Barriere, welche die Evolution zwischen Mensch und Tier aufgerichtet hat – Gott sei Dank, müssen wir sagen –, sicher nicht ohne allergrösste Mühe überwunden werden kann – falls überhaupt; für mich steht durchaus nicht fest, dass das möglich sein wird. Die Reaktion des menschlichen Immunsystems auf fremdes Material ist ausserordentlich heftig und zerstört ohne einschneidende Gegenmassnahmen wie die vollkommene Unterdrückung des eigenen Immunsystems des Menschen Transplantate innert Minuten oder Stunden. Das weiss man aus Tierversuchen. Die Gegenmassnahmen, die man treffen kann, sind für den Empfänger des Transplantates selber äusserst schwerwiegend und führen bei längerer Anwendung – z. B. über die paar Monate, in denen man es bisher in vielen Versuchen hat ausprobieren können – auch zum Nichtfunktionieren des Organismus und schliesslich zum Tod. Es ist noch nie gelungen, das Überleben eines tierischen Empfängers für mehr als einige Wochen bis maximal zwei oder drei Monate zu sichern. Alle Versuchstiere sind anschliessend gestorben. Ob also die Xenotransplantation je gelingen wird, ob es möglich sein wird, diese von der Evolution aufgebaute Reaktion unseres Immunsystems auf Fremdorgane je in einer Art zu überwinden, die dann nicht für den Patienten selber schädlicher ist als die Krankheit selber, ist trotz der Fortschritte bei der Vermeidung der schlimmsten Formen dieser Abstossungsreaktionen sehr zweifelhaft.

Es kommt dazu, wie es Frau Simmen auch schon gesagt hat, dass man ohnehin nicht weiss, ob dann allenfalls – wenn es einmal gelänge, ein solches Organ ein Jahr im Körper funktionstüchtig zu erhalten – ein Xenotransplantat über längere Zeit die ihm zugeordnete Ersatzrolle überhaupt spielen kann, bei all den physiologischen Unterschieden, die eben tierische Organe im Vergleich zu denen des Menschen haben. Ein Schwein ist nun einmal kein Mensch, und eine Schweineiere ist keine Menscheneiere. Es gibt erhebliche Unter-

schiede in der Art und Weise, wie diese Organe funktionieren, und in den Stoffen, die sie produzieren. Es ist die Frage – die erst später einmal überhaupt untersucht werden kann, wenn es gelingt, ein Organ so lange funktionstüchtig zu erhalten –, ob es als funktionierendes Schweineorgan dem Menschen überhaupt über längere Zeit nützlich ist. Es ist deshalb heute schon so, dass die Xenotransplantationsbefürworter vor allem darauf abstellen, Leute auf den Wartelisten mittels Xenotransplantaten so lange am Leben zu erhalten, bis man ihnen doch einmal ein menschliches Organ geben kann. Das allerdings würde den Mangel an Organen nicht dauerhaft lösen, sondern würde nur etwas Flexibilität bieten. Soweit zu den Risiken für den Empfänger.

2. Ich halte die ganze Technik für die Spezies Mensch oder für die menschliche Bevölkerung dieser Erde für hochriskant. Es ist klar, dass die Xenotransplantation uns neue, unbekannte Virusinfektionen bescheren kann – nicht muss –, welche aus der offensichtlich unvermeidbaren Übertragung harmloser tierischer Retroviren, die im Tier keine verheerende Wirkung haben, und deren anschliessender Umwandlung in Erreger menschlicher Krankheiten entstehen können. Wir haben bereits ein solches Beispiel; nicht, dass da der Mensch mitgeholfen hätte, aber wir wissen, und es wird heute allgemein angenommen, dass der HI-Virus ein Abkömmling des SIV, des Affen-Immunschwächevirus ist, der sich in Affen bis anhin nicht gross ausgewirkt hat. Diese Tiere konnten damit leben, aber die Mutation, die nun stattgefunden hat und in den Menschen übertragen wurde, ist für uns, wie wir wissen, eine in den meisten Fällen tödliche Krankheit. Ich will nicht behaupten, dass nun genau das gleiche bei der Xenotransplantation passieren könnte, aber es ist ein Analogon einer solchen Übertragung über die Spezies-Barriere, die uns sehr vorsichtig machen sollte.

Dieses Risiko ist relativ neu für die Medizin. Es ist um so höher, als man dieses Risiko mit Menschen eingehen muss, deren Immunsystem stark unterdrückt sein muss, weil das Organ sonst zerstört wird. Man schwächt diese Menschen in ihrer eigenen Abwehrfähigkeit gegen solche möglichen Infektionen und muss sie schliesslich dennoch in der Gesellschaft aufnehmen, denn man kann sie nicht einsperren, nur weil sie ein Xenotransplantat haben. Man muss also der möglichen Ausbreitung einer möglichen Infektion relativ günstige Bedingungen schaffen, sonst funktioniert die ganze Sache nicht. Es ist klar, dass deshalb die Xenotransplantation international geregelt werden muss. Viren kennen unsere menschlichen nationalen Grenzen nicht und kümmern sich nicht darum. Viren, die es einmal gibt und die einmal in der menschlichen Population Fuss gefasst haben, werden nie mehr verschwinden. Sie werden sich mit den Menschen weitervermehren, sie werden zu unserem gemeinsamem Erbe werden. Deshalb haben wir alle gegenüber der gesamten menschlichen Gesellschaft auf diesem Planeten eine ausserordentlich hohe Verantwortung. Es würde überhaupt nichts nützen, wenn wir bei uns z. B. ein Verbot hätten und in irgendeinem anderen Land – in einem «off-shore xeno-heaven» – diese Technik doch angewendet würde. Über kurz oder lang wären die Viren schliesslich doch bei uns. So ging es uns auch mit dem HIV.

Eines ist bei diesem zweiten Risiko aber sicher: Es wird nicht mehr genügen, dass – wie bisher – der Arzt und der Patient miteinander absprechen, ob das Risiko vertretbar ist oder nicht. Der Patient, der in seiner Autonomie sowieso eingeschränkt ist, weil er ja krank oder am Sterben ist, hat nicht das Recht, diesen Entscheid für seine Mitmenschen alleine zu treffen; es wird hier neue Entscheidungsgrundlagen brauchen. «Informed consent», also Zustimmung unter Kenntnis der Tatsachen – eine zentrale Bestimmung der Menschenrechte –, kann in diesem Fall nicht mehr nur den Patienten selber betreffen, sondern muss ein «informed consent» der gesamten Gesellschaft sein.

3. Das dritte Risiko ist das Risiko für die Firmen, die heute unter erheblichem Einsatz von Mitteln die Xenotransplantation als möglichen Milliardenmarkt «pushen». Ich nehme ihnen das überhaupt nicht übel. Diese Firmen müssen so handeln, aber sie gehen natürlich hohe Risiken ein, wenn sie eine

Technik finanzieren, über deren mögliche Anwendung eigentlich noch nicht mehr bekannt ist als die Träume der Wissenschaftler.

Viele Wissenschaftler, gute Wissenschaftler, qualifizierte und bewährte Leute, die ich in diesem Land kenne, sind mit mir der Meinung, dass diese Technik medizinisch in eine Sackgasse führen wird. Es könnte mit ihr gehen wie z. B. mit der Kernfusion, die wir jetzt seit fünfzig Jahren mit vielen öffentlichen Mitteln unterstützen, die aber trotz jahrzehntelanger «Crash-Programme» so viele Schwierigkeiten bietet, dass der Durchbruch vielleicht nie gelingen wird. Man macht zwar immer kleine Fortschritte, aber man kommt nie an einen Punkt, an dem man sagen könnte, in fünf Jahren werde das laufen. Bei der Kernfusion ist das so, das darf ich als Physiker sagen; es wird immer noch fleissig geforscht, und man lernt auch viel. Dagegen habe ich nichts einzuwenden. Aber ob man es je schaffen wird, die Sonne auf die Erde zu holen, bezweifle ich ein bisschen; dasselbe könnte bei der Xenotransplantation der Fall sein.

Für die Firmen, die dieses Risiko tragen, kommt natürlich etwas weiteres dazu. Die restliche Forschung wartet nun ja nicht ab, bis die Xenotransplantation dann vielleicht in zehn, fünfzehn, zwanzig Jahren als Standardbehandlung nützlich wäre, sondern sie entwickelt andere Techniken, gerade weil die Xenotransplantation intrinsisch so problematisch ist. Diese könnten der Xenotransplantation rasch den Rang ablaufen.

Gerade kürzlich habe ich in «Science» oder in «Nature» gelesen, dass es heute bereits einen Hund gibt, für den aus seinen eigenen Zellen eine Harnblase gemacht wurde, und zwar ausserhalb seines Körpers. Man hat ihm Zellen entnommen und sie so programmiert und technisch einbetten können, dass daraus eine Harnblase entstand – aus Zellen dieses Hundes. Das Resultat hat man ihm dann statt der Harnblase, die ihm der liebe Gott mitgegeben hatte, eingebaut, und dieser Hund lebt gut: Er hebt sein Bein, wie das Hunde so tun, und offenbar funktioniert diese Harnblase. Bei dieser Technik bestehen alle Probleme der Abstossung und der Überwindung der evolutionären Barriere natürlich nicht. Das sind des Hundes eigene Zellen, die man nur dazu stimuliert hat, das zu tun, was sie von sich aus nicht getan hätten. Diese Technik scheint mir persönlich – wenn ich, wie die Xenotransplantationswissenschaftler, auch einmal träumen darf – eigentlich auch einen Traum wert. Wenn er wahr würde, wäre das sicher eine bessere Lösung. Ich habe also durchaus die Sorge, dass es gerade jene Firma, welche sich hier in der Schweiz bei der Beratung des vorliegenden Entwurfes so stark macht und in der Nationalratsdebatte zu einer heftigen Reaktion von Frau Bundespräsidentin Dreifuss Anlass gegeben hat, eines Tages sehr bereuen könnte, so viel Geld in die Erforschung einer Sackgasse gesteckt zu haben. Auch Sackgassen müssen zwar erforscht sein, sonst weiss man nicht, dass es Sackgassen sind; aber hinterher muss man rückwärts wieder aus ihnen herauskommen. Meine Sorge wird dadurch, dass diese Firma ausgerechnet in dem Stande beheimatet ist, den ich vertrete, und dort den Menschen Arbeit und Einkommen sichert, nicht verringert, sondern sie wird dadurch eher noch grösser.

Ich sehe in diesem Umfeld drei grosse Risiken: einmal dasjenige für das Individuum, das dieses Transplantat empfängt, dann dasjenige für die Gesellschaft, welche mit neuen, gefährlichen Viren infiziert werden könnte, und zuletzt das wirtschaftliche Risiko für die Firmen. Deshalb stehe ich weiterhin – inhaltlich im Einklang mit den Empfehlungen der Schweizerischen Akademie der medizinischen Wissenschaften – hinter der Auffassung, dass vorläufig an die Xenotransplantation als Standardbehandlung überhaupt nicht zu denken ist, und zwar wird dieses «vorläufig» weit über die Zeit hinausreichen, innerhalb welcher wir ein Xenotransplantationsgesetz erhalten. Es besteht heute ein De-facto-Moratorium für klinische Xenotransplantationen – nicht in der Forschung und nicht für Zelltransplantationen, aber für Organtransplantationen –; dieses ist kein gesetzliches Regelwerk, sondern es ist aus der Vernunft der Forscher, der Ärzte, der beratenden Gremien, der forschenden Firmen und der Bevöl-

kerung geboren, und es hat durch die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung des Europarates nun seinen Ausdruck in der Öffentlichkeit gefunden. Mehr als eine Feststellung simpler Tatsachen ist hinter dieser Empfehlung eigentlich nicht zu sehen. Es ist nicht das Gesetz, welches heute klinische Xenotransplantationen verbietet, sondern die schiere Vernunft.

Das heisst nun ganz klar nicht und soll auch nicht heissen – Sie kennen meine Einstellung als Forscher –, dass die Forschung nicht weitergehen soll, auf das Risiko jener hin, die sie bezahlen wollen, und sei es eben auch nur, um herauszufinden, warum Xenotransplantation nicht funktionieren kann und aus welchen Gründen sie keine brauchbare Lösung ist. Aber für mich ist im Lichte einer solchen Überlegung ein auf einige Jahre beschränktes Moratorium für gewisse, näher zu definierende Teile der ganzen Transplantationsmöglichkeiten eine durchaus taugliche Lösung. Deshalb verstehe ich die ganze Aufregung darüber, wie man das nun genau formulieren solle, nur aus politischen Gründen: Welche Signale sendet man aus? Von der Sache her ist diese Diskussion eigentlich nicht begründet.

Dies ist um so weniger der Fall, als ja die ethischen Probleme, die sich in der Xenotransplantation auch stellen, noch überhaupt nicht andiskutiert sind – weder hier im Rat noch in der Öffentlichkeit. Die Schweizerische Akademie der medizinischen Wissenschaften hat eine schlicht hervorragende Arbeit zu diesen Problemen vorgelegt, und ich kann Sie nur einladen, sie anzuschauen. Sie beweist, nebenbei gesagt, wieder einmal, dass die Verunglimpfung, die wir Forscher oft erfahren müssen, wir kümmern uns um gar nichts und uns seien diese Probleme gleichgültig, schlicht nicht wahr ist. Es handelt sich um ein hervorragendes Papier, welches von den Forschern selber herausgegeben worden ist. Ich denke, es wird die Diskussion über die ethischen Probleme erheblich befruchten.

Das Papier zeigt aber auch, Kollege Cottier, dass es nicht genügen kann – ich weiss auch, dass Sie das nicht selber denken –, dass man sagt, Frau Arz de Falco habe die Sache für ethisch unbedenklich erklärt. Das kann und will sie nicht, und sie hat es wahrscheinlich auch nicht so gemeint. Die Sachlage ist ausserordentlich komplex; es gibt sehr viele ethische Verästelungen, die angeschaut werden müssen, und das braucht eine breite öffentliche Diskussion. Ich kann uns allen nur wünschen, dass sie zustande kommt, bevor allenfalls wirklich einmal Xenotransplantationen im grösserem Umfang durchgeführt würden.

Ein Moratorium, welches de facto besteht und welches man – so meine ich – in der massvollen Form, wie sie der Bundesrat vorschlägt, durchaus für einige Jahre ins Gesetz schreiben könnte, soll kein Moratorium sein, welches alles gleich behandelt.

Man kann nicht Gewebetransplantationen, Zelltransplantationen und Ganzorgantransplantationen über einen Leisten schlagen. Wenn man z. B. tierische Herzklappen verwendet, um bei einem Menschen Herzklappen zu ersetzen, so handelt es sich dabei um weitgehend inertes Material, das biologisch nicht aktiv ist. Es ist mechanischen Methoden überlegen, und es ist nicht riskant, solche Herzklappen einzupflanzen. Das soll man durchaus tun dürfen, soweit man es für die Patienten und unter Abklärung der Risiken für vertretbar hält. Auch die Einbettung von Zellen, soweit sie eingekapselt sind und nur den Stoffaustausch mit dem Körper zulassen und dadurch eine erhebliche Barriere gegen allfällige Virusübertragungen bilden, ist nicht gleich zu behandeln wie die Transplantation z. B. einer Leber, durch die das ganze menschliche Blut innert kürzester Zeit fliesst und wo natürlich die Übertragungsmöglichkeiten und die Risiken viel höher sind.

Ein glattes Nein zur Xenotransplantation wäre also zu diesem Zeitpunkt auf jeden Fall falsch; das wäre allenfalls dann richtig, wenn wir wissen, warum es nicht gemacht werden darf, und das wissen wir heute nicht. Es muss, auch wenn man nein sagt, ein Nein mit einem grossen Aber dahinter sein. Nochmals: Im Lichte dieser Überlegung verstehe ich die Aufregung um das Herzstück der Vorlage, Artikel 18a, nicht

ganz. Der Bundesrat schlägt uns vor, «Nein, aber» zu sagen, mit einem durchaus genügend grossen Aber, das niemanden wirklich einschränken würde. Dieses «Nein, aber» entspricht den wissenschaftlichen, medizinischen und gesellschaftlichen Notwendigkeiten wie auch dem tatsächlich existierenden Moratorium exakt.

Demgegenüber versucht nun die Kommissionsmehrheit uns klarzumachen, ein «Ja, aber» sei die bessere Lösung. Im Grunde aber kommt es nicht auf das Ja oder das Nein an, sondern auf den Inhalt des Aber: auf die Bedingungen, die erfüllt sein müssen, damit man dann eine Bewilligung erhalten kann.

Ich habe mich deshalb in meiner Vorbereitung auf dieses Geschäft vor allem darauf konzentriert, die Vorlage des Bundesrates und die Anträge der Kommission im Hinblick auf das Aber, auf die Lücken, zu untersuchen. Ich muss zu meinem Schrecken sagen, dass ich einige Lücken gefunden habe, von denen ich glaube, dass sie wichtig sind und dass man sie schliessen sollte. Ich habe fast ein bisschen den Eindruck gewonnen, dass sich sowohl der Bundesrat wie auch Verwaltung und Kommission so stark auf den Artikel 18a und diese etwas hypothetische Frage – «Ja, aber» oder «Nein, aber» – konzentriert haben, dass sie darüber vergessen haben, die anderen Sachen ganz genau anzuschauen. Das ist aber eine Unterstellung, und ich ziehe sie, einmal gesagt, gleich wieder zurück. Aber ich habe Ihnen Vorschläge unterbreitet, wie diese Lücken – so meine ich – sinnvoll geschlossen werden könnten; Sie haben meine entsprechenden Anträge ja bereits erhalten.

Ich halte zusammenfassend die Formulierung des Bundesrates für gut, für sachgerecht, für vorsichtig. Sie ist auch mit dem Trend der internationalen Entwicklung – insbesondere der öffentlichen Meinung – gut vereinbar, besser als der Antrag der Kommissionsmehrheit. Ich empfehle Ihnen jetzt schon, bei Artikel 18a dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Antrag der Kommissionsminderheit zu folgen.

Für die Umsetzung des gesetzgeberischen Willens, den Sie heute äussern müssen, ist aber mindestens ebenso wichtig, wie wir die Details der Regelung, eben das Aber, dann regeln, und ich bitte Sie sehr, meinen vier Anträgen die nötige Aufmerksamkeit und Ihr Wohlwollen zu widmen.

Schiesser Fritz (R, GL): Das Votum von Herrn Plattner veranlasst mich, einige Bemerkungen zu machen, und zwar nicht deshalb, weil wir in den grundsätzlichen Positionen unterschiedlicher Auffassung wären, sondern weil ich den einen oder anderen Punkt doch noch aus einer anderen Optik kurz beleuchten möchte.

1. Man darf feststellen, dass der Erstrat und der Bundesrat, aber auch unsere Kommission sich der grossen Verantwortung bewusst waren, die mit diesem Geschäft verbunden ist. Ich glaube, man darf auch feststellen, dass in unserer Kommission – aber sicher auch im Bundesrat und im Nationalrat – die Auffassung absolut vorherrschend war, dass wir in diesem Bereich, soweit der Gesetzgeber hier etwas anordnen kann, mit aller Vorsicht vorgehen müssen, dass wir aber unter keinen Umständen eine Entwicklung vollständig abblocken möchten. Wir können das im übrigen auch nicht tun, denn es ist eine Realität, dass wir das, was wir untersagen, nicht mehr kontrollieren und keinen Einfluss mehr darauf nehmen können, was an anderen Orten geschieht. Kollege Plattner hat darauf hingewiesen, dass die Problematik nun wirklich grenzüberschreitend ist.

2. Von mir aus gesehen völlig unbestritten ist die Erkenntnis, dass es hier um äusserst komplexe, grundlegende ethische Fragen geht, die uns wahrscheinlich – mindestens derzeit – an den Rand der Überforderung bringen, und dass wir hier letztlich keine allgemeingültigen Antworten geben können. Ob wir sie je werden geben können, ist eine andere Frage. Diese beiden grundsätzlichen Erkenntnisse scheinen mir völlig unbestritten zu sein. Welche Schlussfolgerungen man daraus für die Ausgestaltung der konkreten gesetzlichen Regelung zieht, ist eine entsprechende Wertungsfrage.

Nun hat Kollege Plattner in seinem Votum verschiedene Punkte aufgegriffen, zu denen ich ganz kurz etwas sagen

möchte. Er hat als Mitglied der Parlamentarischen Versammlung des Europarates auf den Beschluss der Versammlung hingewiesen, der zu einer Konvention führen soll. Ich nehme gerne zur Kenntnis, dass dies ein einstimmiger Beschluss der Parlamentarischen Versammlung war. Ich muss aber feststellen, dass das Ministerkomitee offenbar noch nicht Stellung bezogen hat, dass hier also eine Auseinandersetzung in einer kontroversen, komplexen und sehr schwierigen Frage noch nicht abgeschlossen ist. Der Dialog ist im Gang, und ich glaube, wir tun gut daran, diesen aufmerksam zu verfolgen, aber keine voreiligen Schlüsse zu ziehen.

Wir sollten auch deshalb keine voreiligen Schlüsse ziehen, weil wir vor noch nicht allzu langer Zeit diese Problematik hier in diesem Rat auch diskutiert und einen Beschluss gefällt haben: Unser Bundesbeschluss über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten trägt das Datum des 22. März 1996. Damals haben wir eine gesetzliche Regelung getroffen, in die auch tierische Transplantate einbezogen sind. Ich meine, wenn wir von dieser Regelung grundsätzlich und grundlegend abweichen wollen, müssen wir auch grundsätzliche neue Erkenntnisse haben. Es kann sein, dass wir eine andere Ausgangslage haben werden, wenn die Diskussionen im Europarat abgeschlossen sind.

Ich möchte einen Blick auf die Botschaft werfen und auf einige Punkte hinweisen:

1. Die Weltgesundheitsorganisation wird hier mit ihrer Stellungnahme aus dem Jahre 1998 zitiert. Sie hat sich offenbar in dem Sinne geäussert, dass man heute zwar keine vollständige Kenntnis aller potentiell infektiösen Erreger habe, eine vollständige Eliminierung des Risikos für den Empfänger oder die Empfängerin oder die Bevölkerung somit nicht erreicht werden könne. Wenn aber Vorsichtsmassnahmen getroffen würden, so die WHO, könne das Risiko auf ein akzeptables Mass reduziert werden. Ich möchte mit diesem kurzen Hinweis zeigen, dass hier unterschiedliche Wertungen möglich sind und dass wir uns, als medizinische Laien, wahrscheinlich an die eine oder andere Wertung halten müssen, weil wir selber nicht in der Lage sind, ein abschliessendes, eigenständiges Urteil aufgrund entsprechender wissenschaftlicher Fakten aufzubauen. Hier gibt es also offenbar auch andere Töne als im Europarat, ohne dass die Grundsatzposition, wie ich sie einleitend dargelegt habe, verlassen wird.

2. Kollege Plattner hat im Zusammenhang mit der grenzüberschreitenden Problematik – ich glaube, wir können diese Problematik letztlich nur durch internationale Zusammenarbeit in den Griff bekommen – darauf hingewiesen, dass hier, wie an allen anderen Orten, die Gefahr besteht, dass Off-shore-Zentren entstehen, wo die Bestimmungen über Vorsichtsmassnahmen vielleicht nicht unseren Standards entsprechen. Wir wollen die entsprechenden Forschungsaktivitäten bei uns haben, zu unseren Bedingungen. Ich glaube, es ist allemal vorzuziehen, eine entsprechende Tätigkeit unter unserer Kontrolle zu haben, anstatt irgendwelche rigorose Vorschriften zu erlassen, die letztlich dazu führen, dass eine Auslagerung stattfindet und wir die Kontrolle über diese Tätigkeiten verlieren.

3. Kollege Plattner hat eine Parallele zur Kernfusion gezogen. Er ist Spezialist in diesem Bereich, er kennt sich dort bestens aus. Es mag durchaus sein, dass die Transplantationsforschung und die Transplantationsmedizin bei tierischen Transplantaten in eine Sackgasse geraten. Aber es scheint mir nicht unsere Aufgabe zu sein, ein Unternehmen, das in diese Richtung gehen will, vor dieser Sackgasse zu bewahren. Es ist unsere Aufgabe, die Leitplanken dieser Sackgasse festzulegen. Wenn ein Unternehmen in diese Sackgasse gehen will – sofern es dereinst eine sein sollte –, dann trägt es das entsprechende wirtschaftliche Risiko selber. Es ist nicht Aufgabe des Gesetzgebers, hier nein zu sagen, es sei denn, man käme zur Erkenntnis, dass die entsprechende Tätigkeit aus ethischen und medizinischen Gründen zum Schutz der Bevölkerung absolut untersagt werden müsste. Nachdem wir aber 1996 noch eine ganz andere Position eingenommen haben, vermag ich eine derartige Entwicklung heute nicht zu erkennen.

4. Kollege Plattner hat darauf hingewiesen, dass wir ein De-facto-Moratorium hätten. Wir haben heute eine gesetzliche Regelung, die sehr offen ist. Wir haben kein gesetzliches Moratorium; de facto haben wir offenbar eines, weil die Forschung und die Medizin sich selber entsprechende Zurückhaltung auferlegen. Das finde ich gut so. Das ist Ausdruck der entsprechenden Selbstverantwortung, die in diesen Kreisen herrscht, und deren Abwesenheit ja in anderen Bereichen sehr oft bemängelt und kritisiert wird.

Wenn wir von der heutigen gesetzlichen Regelung, die wir 1996 geschaffen haben, zu einem grundlegend anderen System übergehen und ein rechtliches Moratorium einführen möchten, müssten wir doch eigentlich grundlegende neue Erkenntnisse haben, die uns zu diesem Übergang veranlassen. Ich bezweifle, ob wir diese neuen Kenntnisse haben; deshalb sehe ich nicht ganz ein, warum wir auf den Weg des Bundesrates einschwenken und nicht den Weg weitergehen sollen, den wir 1996 eingeschlagen haben. Dabei können wir durchaus zusätzliche Schranken errichten.

Ich beantrage Ihnen, diesen Weg weiterzugehen. Wenn wir aufgrund weiterer Erkenntnisse – sei es im Rahmen der Beratungen des Europarates oder in anderen Gremien – wirklich neue Erkenntnisse gewinnen sollten, haben wir jederzeit die Möglichkeit, darauf zurückzukommen. Im übrigen erlaube ich mir, Sie daran zu erinnern, dass wir hier einen Bundesbeschluss vor uns haben, der ohnehin spätestens im Jahre 2005 auslaufen sollte, weil die ganze Problematik im Rahmen des Heilmittelgesetzes geregelt werden soll. Ich sehe nicht ein, warum wir den Weg, den wir 1996 eingeschlagen haben, nun abrupt verlassen und dem Bundesrat folgen sollen.

Ich beantrage deshalb, bei Artikel 18a den eingeschlagenen Weg weiterzugehen und neue Eckpunkte zu setzen. Wenn sich dann wegen neuen Erkenntnissen eine Kursänderung aufdrängen sollte, werden wir beim Heilmittelgesetz eine entsprechende Lösung treffen müssen.

Dies ist die Ausgangslage. Der Bundesrat will «nein, aber» sagen. Ich stimme an sich mit Herrn Plattner überein, dass das Aber wichtig ist; nachdem wir jedoch 1996 «ja, aber» gesagt haben, sehe ich nicht ein, warum wir 1999 ohne wirklich grundlegende neue Erkenntnisse nun «nein, aber» sagen sollten.

Ich bitte Sie, nachdem Eintreten nicht bestritten ist, den Anträgen der Kommission zu folgen, wobei ich sagen muss, dass Herr Plattner mit seinen Anträgen bei verschiedenen Artikeln eine ausdrückliche Regelung aufnimmt, wie sie für Blut und Blutprodukte im geltenden Bundesbeschluss enthalten ist; darüber kann man sehr wohl diskutieren. Vielleicht müsste man im einen oder anderen Punkt noch eine andere Formulierung suchen. Aber dafür haben wir ja noch eine weitere Verfahrensetappe. Wir werden also bei den einzelnen Anträgen, soweit sie nicht in der Grundsatzfrage den Anträgen der Kommission widersprechen, die Gelegenheit haben, darauf zurückzukommen.

Cottier Anton (C, FR), Berichterstatter: Ich möchte nochmals rasch auf die Aussage betreffend den Europarat zurückkommen. Ich habe meine Aussage aufgrund der Informationen gemacht, die wir in der Kommission erhalten haben, und zwar ist dort unwidersprochen ausgesagt worden, dass das vom Europarat vorgeschlagene Moratorium vom Ministerkomitee nicht übernommen worden sei. Ich nehme nun heute zur Kenntnis, dass der die Parlamentarische Versammlung und das Ministerkomitee eine gemeinsame Kommission eingesetzt haben, um das Thema weiterzubearbeiten. Ich glaube, dass es auch für uns wichtig ist, dass das Ministerkomitee nicht unverzüglich die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung übernommen und ein Moratorium ausgesprochen hat, wie das sonst üblich ist. Die Diskussion über das Problem ist also noch im Fluss.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: J'espère que vous me pardonnerez de prendre un peu de temps après cette intéressante discussion et ces différentes interventions

pour vous donner le point de vue du Conseil fédéral, vous expliquer les réflexions que nous avons faites et vous présenter les éléments nouveaux. J'espère que M. Schiesser reviendra à temps pour écouter ce que j'entends par là.

La xénotransplantation, nous le savons, fait l'objet de recherches intensives. Celles-ci sont motivées par la pénurie d'organes humains due aux succès mêmes de la médecine de transplantation. Les organes, on le sait, ne sont pas disponibles en nombre suffisant. Une des voies – mais une des voies seulement, j'y insiste – pour essayer de résoudre ce problème, c'est-à-dire d'utiliser au fond la pleine potentialité de la médecine de transplantation après les progrès qu'elle a faits ces derniers temps, est d'essayer d'augmenter l'offre d'organes à travers la préparation d'organes animaux.

Mais ce n'est qu'une des voies, et M. Plattner a bien raison de dire qu'il y en a d'autres: la culture de cellules humaines, voire même des propres cellules du patient, et je crois que les solutions mécaniques, c'est-à-dire les organes artificiels, ne sont pas aussi sans espoir que Mme Simmen semblait le dire. Avec la miniaturisation, le développement en pleine expansion de la biotechnique, nous avons là aussi des possibilités. Et puis, n'abandonnons pas, je vous en prie, la possibilité de convaincre la population que le don d'organes est un don de vie. C'est un don extraordinaire, au point que même des deuils peuvent être allégés, qu'un coeur continue à battre dans une autre poitrine ou que quelque chose d'un être que l'on aime reste en vie.

Actuellement, nous ne faisons pas en Suisse de recherches directes sur la transplantation d'organes. Nous avons deux groupes de travail qui se consacrent à la transplantation cellulaire, au Centre hospitalier universitaire vaudois à Lausanne et à l'Hôpital universitaire de Genève. D'autre part, des essais de thérapies géniques sont faits à l'aide de cellules animales, à la Clinique universitaire pédiatrique de Zurich, ainsi que dans les Hôpitaux universitaires de Berne et de Zurich. Nous sommes ainsi clairement dans le peloton de tête de la recherche dans ce domaine.

Rien ne nous permet aujourd'hui d'affirmer que la greffe sur l'homme d'organes, de tissus, de cellules d'origine animale, sera effectivement un jour une opération médicale de routine. C'est possible que cela soit une impasse. C'est possible aussi qu'au bout du tunnel, une petite ouverture se fasse vers des progrès thérapeutiques importants.

A ce stade-là, avec la position que nous occupons sur le plan international, dans la discussion qui a lieu actuellement au sein de la communauté scientifique et sur le plan international au niveau des législatifs ou des différentes commissions chargées de consulter les organes politiques, la Suisse a un rôle très important à jouer. Je crois que nous avons une responsabilité très grande face à notre population, mais également face au monde. Pour le dire de façon un peu pathétique, les yeux de la population et les yeux du monde sont aujourd'hui concentrés sur la façon dont nous abordons ce problème dans son ensemble, pas seulement dans la discussion d'aujourd'hui, mais aussi dans la façon dont, avec ce mélange de pragmatisme, de volonté de précaution, de prudence, nous abordons un problème scientifique à implications sociales tellement important que nous ne pouvons en mesurer aujourd'hui la dimension.

Nous avons une responsabilité particulière, parce que nous serons le premier pays à introduire une législation générale sur la xénotransplantation, limitée dans le temps – ce qui est très sage –, car cela nous permet de réajuster les choses au fur et à mesure que nos connaissances évoluent. Le seul autre pays à avoir légiféré jusqu'à présent est la France. Elle l'a fait uniquement pour les essais cliniques et non pas, comme nous en avons la volonté ici, pour les applications thérapeutiques.

Nous serons donc le premier pays du monde à créer quelque chose qui me paraît très important – si vous suivez le projet du Conseil fédéral –, à créer les conditions d'un dialogue, d'une vigilance, d'une veille comme le disent les Français, qui nous permettent d'ajuster rapidement la réaction politique à l'évolution de la situation. Le projet que le Conseil fédéral vous soumet lui permet de réagir rapidement au niveau d'une

ordonnance pour mettre des garde-fous là où ils sont nécessaires et les lever là où il y a des possibilités. C'est la raison pour laquelle je maintiens, après quelques hésitations en commission, notre projet initial, qui donne cette compétence au Conseil fédéral. Celui-ci en fera bon usage dans le domaine de la recherche, car il doit pouvoir rapidement élargir les possibilités de la recherche en Suisse ou au contraire les restreindre.

Cette responsabilité, je suis très fière que le Parlement suisse soit en train de l'assumer et ne craigne pas de prendre des décisions au niveau politique, alors que dans d'autres pays on a un peu l'impression que l'on veut laisser à d'autres le soin de prendre des décisions, ou en tout cas on ne veut pas les assumer au niveau politique.

Ce qui doit nous animer ici, c'est le principe de précaution ou le principe de diligence face à un problème nouveau dans lequel nous aimerions entrer prudemment. C'est pourquoi ce n'est pas un moratoire; nous sommes prêts à entrer dans ce domaine nouveau de l'activité humaine en étant bien conscients des dangers qui nous attendent dans ce nouveau territoire de la science et de la thérapie. Nous sommes conscients des dangers:

Plusieurs d'entre vous l'ont évoqué, le premier danger est celui du rejet. C'est un danger qui concerne au premier chef les personnes directement soignées ou qui feraient l'objet d'une recherche clinique. A propos du problème du rejet, j'aimerais montrer en quoi le rejet d'un organe animal est différent du rejet d'un organe homologue, c'est-à-dire de la même espèce, humain en l'occurrence. D'après ce que nous avons cru comprendre dans les premières recherches, le risque d'un rejet brutal et rapide est beaucoup plus important avec tous les effets sur l'organisme touché. Nous abordons le phénomène du rejet en réduisant les mécanismes immunitaires, c'est la façon dont le rejet est évité dans les greffes homologues. Nous sommes obligés de dire à l'organisme: «Accepte ce corps étranger, même s'il est d'origine humaine. Ainsi, tu pourras le tolérer.» Or, et c'est cela qui est le plus important, en abaissant la barrière immunologique, on accroît l'autre danger qui est le danger d'infection. La nécessité d'avoir une destruction de la barrière immunologique plus grande que pour les greffes homologues, avec le risque plus grand d'infections nouvelles, se trouve être une des caractéristiques des dangers de la xénotransplantation.

Le deuxième danger lié à celui des infections ne provient pas seulement du fait qu'on introduit quelque chose d'encore plus différent dans un organisme encore plus fragilisé. Il y a un lien indissociable entre ces deux éléments: le danger ne concerne pas seulement l'individu même qui reçoit la xéno greffe, mais aussi, M. Plattner l'a expliqué, ses proches, le personnel soignant et, en fin de compte, peut-être l'humanité. C'est-à-dire qu'il y a là le risque de faire sauter la barrière des espèces face à de nouveaux agents infectieux, et cela est incontrôlable pour l'espèce humaine dans son ensemble. Une fois la barrière sautée, ces derniers font partie des dangers que court l'homme. J'insiste sur ce caractère totalement nouveau qui n'a rien à voir avec l'expérience que nous avons dans le domaine de la transplantation homologue. J'y reviendrai, Monsieur Schiesser, car c'est quelque chose que nous avons gravement sous-estimé en 1996.

Dans le domaine de la xénotransplantation, lorsque je parle de ce danger, s'il n'est pas le danger pour le patient lui-même, j'aimerais que vous essayiez d'imaginer ce que cela veut dire. Ça veut dire que certains essais cliniques ne pourront se faire au début et sans doute pendant très longtemps que dans un milieu confiné, que sur des personnes condamnées à mort, parce que nous savons qu'elles ne sortiront pas du milieu dans lequel nous pouvons contrôler l'infection. C'est aussi quelque chose de totalement nouveau. Accepter de faire un essai clinique sur quelqu'un dont nous savons que nous ne pourrions pas, excusez-moi l'expression, le lâcher dans la nature, c'est quand même autre chose que de lui greffer un organe humain; ainsi sur le plan éthique d'ailleurs, cela pose la question de savoir à partir de quel moment on peut envisager un essai clinique qui aura de tels effets ensuite sur la liberté de l'individu soigné.

Je ne crois donc pas non plus qu'il y ait des réponses simples aujourd'hui sur le plan éthique en dehors de celle-ci qui est bien sûr évidente: comme nous dévorons des animaux pour nous maintenir en vie, pourquoi est-ce que nous ne prendrions pas une partie de ces animaux pour des greffes? Ça, c'est facile à dire. Bien sûr que nous exploitons les animaux, bien sûr que la Bible, paraît-il, nous aurait donné la possibilité de régner sur la nature. A cette question-là, nous pouvons répondre. Mais quant à savoir ce que cela va signifier concrètement pour l'individu traité, pour la responsabilité du personnel soignant, c'est autre chose et il n'y a pas de réponse aujourd'hui à cette question.

Nous avons vu que la question des infections est sans doute centrale et c'est pour ça que je suis très heureuse que la Confédération ait déjà eu, avant que l'article constitutionnel relatif ait été accepté par le peuple et les cantons, une compétence dans ce domaine. Je considère que l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants, dont nous avons toutes les raisons d'être fiers, parce que nous avons décidé de réagir aussi rapidement que possible à une catastrophe qui était la contamination par le virus du sida par le truchement des transfusions sanguines, est un instrument qui nous permet là aussi de réagir rapidement. La question du risque d'épidémie et de passage d'une espèce à l'autre évolue sans cesse. Ce sont ceux-là les éléments nouveaux, Monsieur Schiesser, que nous ne connaissions pas ou auxquels nous n'avions pas encore attaché suffisamment d'importance en 1996, parce qu'à l'époque nous ne connaissions pas encore suffisamment les mécanismes de transmission d'une espèce à l'autre du risque d'infection.

Parmi les nouveaux éléments et les nouvelles craintes que l'actualité a éveillés, j'aimerais en citer trois tout récents. Il y a l'épidémie en Asie, en Malaisie et à Singapour, qui a conduit à l'abattage de 1,3 million de porcs en Malaisie et l'apparition d'un nouvel agent infectieux. Il a été transmis du porc à l'homme, d'après ce que nous savons.

Il n'avait jamais été identifié auparavant. Nous devons donc être extrêmement prudents, puisque nous semblons avoir une preuve de plus de cette possibilité de sauter les barrières des espèces.

Comme vous, je suis moi aussi, et c'est très bien ainsi, une amatrice. Nous ne sommes pas des gens de sciences. Nous sommes des gens qui doivent pouvoir réagir avec bon sens, et avec la volonté d'agir correctement, à des informations qui, à un moment donné, nous touchent et réveillent en nous justement cette responsabilité de précaution. Je ne sais pas si cela entre tout à fait dans cette catégorie, mais je le crains. La semaine dernière, nous avons reçu la nouvelle d'une épidémie de type Ebola, mais qui a l'air d'être un nouveau virus, au Congo. Comme pour le virus Ebola, comme pour le sida, le soupçon que c'est un virus d'origine animale qui a franchi la barrière des espèces est très grand. Cette nouvelle épidémie dans un milieu totalement isolé, où la population a été exposée, à la suite, hélas, des drames qui eux aussi ont été créés par l'homme, c'est-à-dire la guerre et les flots de réfugiés qui ont pénétré dans la jungle, cette épidémie donc semble s'être développée par le contact qui n'avait jamais eu lieu entre des populations qui se déplacent et des espèces animales de la jungle. Mais ce n'est pas seulement le hasard ou un quelconque soupçon ou telles épidémies qui, tout d'un coup, d'une façon vraiment étrange, nous surprennent, qui nous montrent que nous avons sous-estimé jusqu'à présent le danger.

En laboratoire, la même réalité nous est présentée. Les scientifiques du «Forschungsinstitut» en Allemagne ont identifié tout récemment deux nouveaux virus de l'herpès chez le porc. Dans un communiqué de presse du mois passé, cet institut relève que si rien n'indique que ces virus peuvent affecter un homme en bonne santé, ils doivent cependant être étudiés de manière plus approfondie, étant donné justement que sur un organisme immunodéprimé, traité contre tout risque de rejet, le danger d'infection est à prendre tout à fait au sérieux.

Voilà les raisons pour lesquelles nous ne pouvons pas considérer aujourd'hui les xénotransplantations de la même façon

que dans l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants, mais qui nous donnent à penser que nous devons élever une barrière plus importante.

Puisque je parle d'infections, j'aimerais aussi répondre à deux remarques de Mme Simmen. Elle a cité les traitements du docteur Niehans à base de cellules fraîches et qui, d'ailleurs, m'inquiètent énormément. Je le dis très clairement et je ne pense pas que ce soit une voie médicale réellement sérieuse. D'ailleurs, aucune preuve n'a jamais été apportée en la matière. Mais n'en tirez pas, Madame Simmen, une quelconque conclusion quant à la xénotransplantation dont nous parlons aujourd'hui. Les patients du docteur Niehans ne sont pas immunodéprimés. Ce qu'ils reçoivent, ils le reçoivent sans autre. J'aurais préféré qu'ils ne reçoivent rien. En effet, ils ne sont pas traités comme l'est un patient à qui on greffe une cellule, un tissu, un organe et dont on abaisse le seuil de rejet.

Vous avez dit ensuite que les risques d'infection étaient les mêmes pour les organes, pour les cellules et pour les tissus. Théoriquement oui: si on n'arrivait pas à traiter les cellules et les tissus de façon soit à créer des membranes qui permettent de retenir les virus, soit par un traitement génétique qui permet de couper des éléments du programme génétique qui peuvent contenir des réactions au virus, cela serait la même chose. Mais la différence est quand même essentielle. Un organe est un tout, et comme l'a dit là aussi M. Plattner, par un organe transite finalement l'ensemble des flux qui assurent l'équilibre et la vie de l'organisme dans son ensemble: un foie voit passer l'ensemble du sang d'un individu; un rein également; un cœur le pompe, comme vous le disiez tout à l'heure. Sur ce plan-là, même si la précaution pour nous doit être la même face au danger d'infection qui passe par des cellules et des tissus, le niveau de greffe d'un organe est tout autre.

Je passe sur la question qui est liée à la compatibilité physiologique, sinon pour dire que l'on sait encore bien peu de choses dans ce domaine, et qu'en particulier – j'espère ne pas mélanger là non plus les choses –, le vieillissement extrêmement rapide de Dolly, par exemple, est une indication intéressante. Bien sûr, dans ce cas il ne s'agit pas d'une xénotransplantation; il s'agit d'un clonage. Mais c'est ça le problème de la compatibilité physiologique: est-ce que le cœur d'un animal qui vit trente ans, greffé dans l'organisme d'un «animal» qui en vit quatre-vingts et dont on pense que la durée de vie physiologique doit être aux alentours de cent ans, va vieillir au rythme de l'objectif cent ans ou au rythme de l'objectif trente ans? Qu'est-ce qu'on en sait? Là, nous avons aussi des points d'interrogation. Nous considérons donc que nous devons modifier l'arrêté fédéral du 22 mars 1996 sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants pour tenir compte des nouvelles connaissances, des nouveaux risques et du nouveau débat politique qui entourent actuellement les xénotransplantations.

Je reviendrai dans l'examen de détail sur les dispositions que nous projetons. J'aimerais insister sur le fait qu'en vous proposant cette fois-ci un «non, mais», et non pas en nous contentant d'un «oui, mais», c'est que nous voulons pouvoir, au cours des prochaines années, marquer l'importance de la précaution à exercer, et la différence qu'il y a entre les xénotransplantations et les transplantations dans la même espèce. Nous voulons aussi avoir la possibilité de réagir rapidement, et c'est la raison pour laquelle, pour la recherche clinique, nous vous demandons une compétence de réglementation sur laquelle j'aurai l'occasion de revenir tout à l'heure. Cette compétence de réglementation me paraît d'autant plus nécessaire que le débat international montre que, de mois en mois presque, on découvre de nouvelles choses, mais de nouvelles choses qui, chaque fois, vont dans le sens d'un besoin de précautions plus élevé.

Sur ce plan-là, je n'entrerai pas dans le détail des différentes prises de position sur le plan national et sur le plan international, ou en tout cas pas de façon exhaustive, sinon peut-être pour corriger certaines impressions que des interventions ont pu laisser. Ainsi, lorsque Mme Forster utilise l'étude du «technology assessment» pour y puiser l'argument qu'il ne faut

pas mettre trop de garde-fous, je dirai que je fais, pour ma part, une toute autre lecture de ce rapport. Pour moi, Madame Forster, cela vaut la peine d'essayer de préciser ce que cette étude a effectivement dit et ce que j'en tire. Cette étude n'a pas dit que notre projet était trop restrictif. Au contraire, elle a dit que si notre règle était, en comparaison internationale, restrictive – c'est évident puisque nous serons des pionniers dans ce domaine; et soyons fiers de l'être! –, nous devrions au contraire examiner si elle ne devait pas être en fait renforcée. L'étude du «Technology assessment» attire notre attention sur le fait que nous sommes des pionniers dans ce domaine, mais elle nous demande, en tant que pionniers, de voir si nous n'avons pas mis la barre trop bas dans le projet du Conseil fédéral. Je vois donc, au contraire, dans ce domaine, la confirmation qu'il ne faut pas aller en dessous de ce que le Conseil fédéral vous soumet.

Les décisions qui ont été prises par l'Académie suisse des sciences médicales me paraissent extrêmement importantes. Elles sont très récentes puisqu'elles datent du 3 juin 1999. Elles introduisent de nouveaux éléments que je considère comme un soutien pour le projet en question qui nous permet de poursuivre un dialogue extrêmement fructueux et qui peut s'adapter à relativement court terme aux besoins de la communauté scientifique. Je citerai parmi les possibilités ou les remarques de l'Académie un certain nombre de points extrêmement intéressants:

1. l'encouragement à chercher des alternatives à la xénotransplantation et à ne pas se fixer uniquement sur ce chemin-là;
2. ne réserver ces méthodes à des essais cliniques que s'il y a en fait maladie incurable et maladie grave, extrêmement grave;
3. l'environnement – et cet élément est intéressant parce qu'il est neuf et montre certains des aspects éthiques et ceux d'une responsabilité plus large que celle du médecin et du patient – doit pouvoir donner son avis en cas de recherches cliniques. Par environnement, on entend le personnel soignant, la famille et tous ceux qui entrent en contact avec le patient, ce qui illustre ma remarque de tout à l'heure sur le milieu confiné et le milieu ouvert qui sont pris très au sérieux par l'Académie qui voit, et c'est nouveau, une nécessité d'être au clair sur tout ce que cela signifie pour la vie du patient et de ceux qui l'entourent après une xénotransplantation. Et l'Académie termine sa prise de position en disant: «Nous avons vraiment besoin d'un débat public et d'un débat politique pour savoir jusqu'où nous pouvons aller.»

La solution du Conseil fédéral de mettre un signal d'alarme fort et de pouvoir dire dans quels cas on peut aller de l'avant, favorise le débat public, ce que ne ferait pas une réglementation où on dit que l'administration pourra donner des autorisations. Cette affirmation a été confirmée par des personnes qui voient les choses du point de vue du spécialiste.

Sur le plan international, beaucoup de choses ont été dites. J'en remercie le rapporteur de votre commission. J'aimerais souligner que les choses vont en permanence dans le sens du renforcement des règles, et non pas de leur allègement. C'est dans ce sens que les faits nouveaux que demandait M. Schiesser sont reconnus dans tous les pays. Le dernier en date par exemple, avril 1999, c'est la «guidance for industry» de la «Food and Drug Administration» américaine. Elle est un peu étrange, parce qu'elle se concentre sur un problème que Mme Simmen a fort bien expliqué, à savoir celui de choisir les éventuels réservoirs d'organes dans des espèces qui nous sont proches ou dans des espèces qui nous sont éloignées. La «Food and Drug Administration» attire l'attention sur les dangers de transplantation de primates non humains, puisque nous sommes aussi des primates.

Les primates non humains suscitent une véritable demande de moratoire de la part de la «Food and Drug Administration». Elle dit: «Non, nous n'allons pas dans ce domaine, il y a trop de danger.» Mais, dans toute la discussion que vous avez certainement suivie, elle ne s'exprime que sur les primates non humains. La discussion ensuite a très clairement montré que les dangers étaient en fait les mêmes pour l'ensemble de la xénotransplantation, et que la réponse ici était

une réponse très forte: «Attention», «Warnlampe», dans tous les sens. Si elle ne portait que sur une espèce, cela ne signifiait pas qu'il y avait lieu de ne pas faire la même analyse pour d'autres espèces relativement plus éloignées – pas très éloignées non plus – comme le porc.

On a parlé de la réglementation française. On a abondamment, et de façon très compétente, parlé du Conseil de l'Europe, je n'y reviendrai pas. Ce qui me frappe dans toutes ces discussions – on a également parlé de l'OMS –, c'est qu'au fond, partout, nous n'avons que des réponses partielles. Les uns s'occupent de la surveillance épidémiologique, d'autres s'occupent uniquement des conditions de vie des animaux qui pourraient être des réservoirs d'organes, les autres encore uniquement des effets cliniques, mais pas du traitement. Nous avons, et je m'en félicite, voulu faire une réglementation qui aborde les différents aspects du problème, comme nous pouvons le faire dans le cadre de l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants.

Sur ce plan-là, je suis de toute façon fière de ce que nous pouvons faire, parce que nous n'abordons pas les choses par le petit bout de la lunette, mais par la responsabilité politique face à une évolution que nous voulons permettre, mais en prenant toutes les précautions nécessaires.

Une dernière remarque, pour terminer: où se situe cette discussion par rapport à l'ensemble de nos responsabilités, de nos travaux législatifs? Le peuple et les cantons ont accepté, le 7 février 1999, à une très large majorité, le nouvel article constitutionnel sur la médecine de la transplantation. Cela nous permet maintenant de nous atteler à la formulation d'une loi sur la transplantation, qui pourra également régler de manière exhaustive et plus durable la xénotransplantation. Nous aurons déjà à ce moment-là une certaine expérience, et cela est bienvenu. Nous espérons pouvoir terminer le message que nous préparons vers la fin de l'an 2000, ce qui nous laissera tout à fait le temps d'en discuter et de mettre la loi en vigueur dans le délai prévu dans l'arrêté fédéral actuel.

Mais j'aimerais revenir très rapidement sur la campagne à propos de la votation sur l'article constitutionnel précité, pour dire qu'interpréter le vote populaire sur l'article constitutionnel comme une volonté de ne pas réglementer ou de ne pas réglementer trop sévèrement la xénotransplantation, serait tout à fait abusif et ce n'est pas ce que vous avez dit, Monsieur le rapporteur, cela est clair. J'aimerais vous rappeler quand même que nous avons annoncé au peuple suisse qu'une nouvelle réglementation était nécessaire. Donc, encore une fois, la question de savoir si nous devons changer d'avis ou non par rapport à 1996, nous en avons rendu compte devant le peuple suisse. Nous lui avons dit oui en fonction des nouvelles connaissances et de la nouvelle appréciation de la situation. Nous le voulons, nous le devons et nous le ferons si le Conseil fédéral est suivi dans le sens d'une interdiction assortie de possibilités d'autorisations. Voilà ce que nous avons dit au peuple suisse et voilà ce qui, pour le peuple suisse, a certainement créé une certaine tranquillité face à un domaine où les espoirs et les craintes sont, les deux, extrêmement importants; en effet, et les espoirs et les craintes sont liés ici à une chance et un risque existentiels pour les individus et pour l'ensemble de la collectivité. Une mesure temporaire comme celle que nous vous proposons doit être une mesure qui nous permette peu à peu d'entrer dans un territoire nouveau avec toute la prudence nécessaire.

Je vous remercie d'entrer en matière, même si votre remarque, Monsieur Schiesser, aurait pu laisser entendre que nous n'avions rien à faire et que notre travail de 1996 était, une fois pour toutes, parfait. Je suis contente que vous n'ayez au moins pas tiré cette conclusion-là et que vous voyiez la nécessité de légiférer sur la xénotransplantation autrement que nous l'avions fait il y a deux ans.

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

Bundesbeschluss über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten

Arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. I Einleitung

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, ch. I introduction

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag Plattner

Wer mit Blut, Blutprodukten oder Transplantaten umgeht, muss alle nach dem Stand der Wissenschaft erforderlichen Massnahmen treffen, damit die Gesundheit der Bevölkerung und insbesondere der Personen, welche diese Produkte spenden oder empfangen, nicht gefährdet wird.

Art. 4

Proposition Plattner

Quiconque manipule du sang, des produits sanguins ou des transplants est tenu de prendre toutes les mesures requises, compte tenu de l'état des connaissances scientifiques, pour ne pas mettre en danger la santé de la population, et notamment celle des donneurs et des receveurs.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wie ich Ihnen im Eintretensvotum schon berichtet habe, habe ich den bestehenden Bundesbeschluss daraufhin durchgesehen, welche allfälligen Lücken der Entwurf des Bundesrates und der Antrag der Kommission noch haben könnten. Besonders interessant war der Vergleich des zweiten Kapitels jenes Bundesbeschlusses, welcher den Umgang mit Blut und Blutprodukten beschreibt, mit dem dritten Kapitel betreffend den Umgang mit Transplantaten. Mir ist dabei aufgefallen, dass wir bei den Bluttransfusionen – wohl wegen der viel längeren Erfahrungen – eine etwas striktere, sagen wir einmal: dichtere Regulierung mit gewissen nicht bestreitbaren, guten gesetzlichen Vorschriften haben. Ich habe mir dann überlegt, welche dieser Vorschriften, die bereits im Bundesbeschluss sind, aber nur für Blut- und Blutprodukte gelten, man klugerweise auch im dritten Kapitel über den Umgang mit Transplantaten übernehmen sollte, mindestens soweit es Xenotransplantate betrifft. Das also generell zu den Detailanträgen.

Dieser erste Antrag zu Artikel 4 betrifft die allgemeinen Bestimmungen des Bundesbeschlusses und besagt, dass jemand, der mit Blut, Blutprodukten oder Transplantaten umgeht, eine allgemeine Sorgfaltspflicht hat. Dort gehört nun nach dem Gesagten unbestreitbar auch die Rücksicht auf die Gesundheit der Gesamtbevölkerung hinein. Diese Frage hat sich bisher nicht so gestellt, aber bei den Xenotransplantationen mit den Möglichkeiten von sich ausbreitenden Xenozoonosen gehört die Rücksicht auf die Gesundheit der Gesamtbevölkerung hinein. Das ist es, was ich Ihnen beantrage: Ich füge die Worte «die Gesundheit der Bevölkerung» in den Artikel ein. Im übrigen ist er aus dem geltenden Bundesbeschluss übernommen.

Ich bitte Sie, diesem Antrag zu folgen.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Les propositions Plattner n'ont pas été traitées en commission. Dès lors, je ne peux pas vous donner l'avis de la commission, mais je vous ferai part de mon avis personnel.

Je voudrais vous dire que la commission a examiné de façon approfondie le projet de révision partielle de l'arrêté fédéral sur le contrôle du sang, des produits sanguins et des transplants. En soi, l'article 4 intitulé «Devoir général de diligence»

ne fait pas l'objet de la révision. On doit dès lors examiner si la proposition Plattner est en connexité directe avec l'objet de la révision, et là nous pouvons admettre qu'elle est en rapport avec la xénotransplantation, car elle concerne la santé de la population, les dangers et les risques auxquels cette dernière pourrait être exposée. La commission n'a pas oublié de se préoccuper des dangers pour la santé de la population. En effet, celle-ci est déjà mentionnée à l'article 18a alinéa 3, mais j'estime que la référence aux risques pour la santé de la population peut aussi figurer, tellement elle est importante, dans une disposition d'ordre général telle que celle de l'article 4. Personnellement, je vous invite à soutenir la proposition Plattner à l'article 4.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: J'aimerais plutôt vous inviter à ne pas accepter la proposition Plattner, non pas que la réflexion ne soit pas judicieuse, puisque c'est bien de cela qu'il s'agit lorsqu'on aborde la xénotransplantation. Cependant, dans l'économie générale de l'arrêté fédéral, qui concerne pour l'essentiel des thèmes beaucoup plus connus, qui ne font pas courir à l'ensemble de la population les risques de la transfusion sanguine et de la transplantation d'organes humains, cela ne me paraît pas nécessaire. Qui plus est, nous avons le «notamment». L'article 4 dit bien qu'il s'agit de prendre les mesures «compte tenu de l'état des connaissances scientifiques, pour ne pas mettre en danger la santé notamment des donneurs et des receveurs».

La question est couverte. Certainement, l'article inclut toutes les formes de dangers pour la santé, notamment du personnel soignant. C'est à lui qu'on pense dans les autres cas: faire une transplantation et se piquer avec une aiguille, alors qu'il y a un danger de sida, cela concerne le personnel soignant, par exemple. Le problème de la dimension de la population dans son ensemble est soulevé par la xénotransplantation.

Cela ne change rien, cela n'ajoute rien qu'une précision, mais une précision qui ne porte que sur un article de cet arrêté fédéral qui traite d'un problème particulièrement grave.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Eine ganz kurze Replik. Mir scheint das nun doch eine etwas trocken-legalistische Haltung zu sein. Wir diskutieren viel über Signale, die wir aussenden. Es wäre völlig falsch, das Signal, dass zur Sorgfaltspflicht bei der Xenotransplantation die Rücksicht auf die Gesamtbevölkerung gehört, nicht auszusenden, sondern zu sagen: Es steht zwar nicht da, aber es ist mitgemeint. Wenn wir schon nach aussen für die Bürgerinnen und Bürger Gesetze schreiben, dann gehört diese Rücksicht hier hinein.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Plattner	19 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

Art. 18

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 18a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Die Übertragung von tierischen Zellen, Geweben oder Organen auf den Menschen bedarf einer Bewilligung der zuständigen Bundesstelle.

Minderheit

(Gentil, Brunner Christiane, Saudan)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Tierische Zellen, Gewebe oder Organe dürfen im Rahmen eines klinischen Versuches auf den Menschen übertragen wer-

den, wenn ein Infektionsrisiko für die Bevölkerung mit hoher Wahrscheinlichkeit ausgeschlossen und ein therapeutischer Nutzen der Übertragung erwartet werden kann.

Abs. 3

Tierische Zellen, Gewebe oder Organe dürfen im Rahmen einer Standardbehandlung auf den Menschen übertragen werden, wenn nach dem Stand von Wissenschaft und Technik ein Infektionsrisiko für die Bevölkerung ausgeschlossen werden kann und der therapeutische Nutzen der Übertragung aufgrund klinischer Versuche nachgewiesen ist.

Antrag Plattner

Abs. 3

Gemäss Antrag der Kommission, aber:

Tierische Zellen und Gewebe dürfen im Rahmen einer Standardbehandlung

Art. 18a

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

La greffe de cellules, de tissus ou d'organes d'origine animale sur l'homme requiert une autorisation du service fédéral compétent.

Minorité

(Gentil, Brunner Christiane, Saudan)

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Des cellules des tissus ou des organes d'origine animale peuvent être greffés sur l'homme dans le cadre d'une expérimentation clinique si on peut exclure avec une grande probabilité un risque d'infection pour la population et si on peut escompter un bénéfice thérapeutique de la greffe.

Al. 3

Des cellules, des tissus ou des organes d'origine animale peuvent être greffés sur l'homme dans le cadre d'un traitement standard si, en l'état actuel des connaissances scientifiques et techniques, on peut exclure un risque d'infection pour la population et si le bénéfice thérapeutique de la greffe est démontré par des expérimentations cliniques.

Proposition Plattner

Al. 3

Selon la proposition de la commission, mais:

Des cellules et des tissus peuvent

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: L'article 18a est la véritable pièce de résistance de cette révision. Nous sommes en présence de trois propositions: premièrement celle de la majorité de la commission; deuxièmement celle de la minorité de la commission, nous proposant de nous rallier à la décision du Conseil national qui, par 88 voix contre 75, a adopté cette interdiction; et finalement la proposition Plattner.

La proposition de la majorité de la commission émane d'une proposition faite en commission par Mme Simmen, adoptée dans ce cadre par 6 voix contre 5. La proposition Simmen a été remaniée, revue par l'administration, et elle a ainsi trouvé un consensus assez large. Elle a été acceptée lors d'une deuxième séance par 11 voix sans opposition et, en vote sur l'ensemble, par 8 voix contre 3.

La grande question qui se pose à l'article 18a réside en ceci: faut-il ou non une interdiction de la xénotransplantation? Si nous approfondissons cette question, nous constatons que les deux positions ne sont peut-être pas si éloignées que cela. L'une, celle de la majorité de la commission, qui répond par «non, mais», et l'autre, celle de la minorité qui soutient le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil national, qui dit «oui, mais». Et le poids doit être mis ici sur le «mais». La minorité de la commission veut donc une interdiction avec dérogation. On vous dira qu'il s'agit d'une interdiction souple, flexible, peut-être. Mais, pour la majorité de la commission, une interdiction reste une interdiction. Dans le débat d'entrée en matière de tout à l'heure, nous avons dit que la Suisse menait une recherche de pointe dans ce domaine, et Mme la

présidente de la Confédération a dit à juste titre que nous sommes dans le peloton de tête, un peu les pilotes dans ce domaine. Si notre Conseil prononce aujourd'hui – je rejoins là les déclarations faites tout à l'heure par M. Schiesser –, après l'acceptation par le peuple suisse de l'article constitutionnel sur la médecine de la transplantation, une interdiction comme l'a fait le Conseil national, la Suisse sera le seul pays au monde à interdire la xénotransplantation. C'est un fait irréfutable et, par cette décision d'interdiction, nous fermerions une porte puisque aucun autre pays dans le monde ne l'a fait. Beaucoup de pays n'ont pas légiféré. Ceux qui l'ont fait prévoient des instructions ou un régime d'autorisation, parfois avec des conditions strictes, comme le veut aussi votre commission qui prévoit un régime strict d'autorisation, à des conditions draconiennes.

La proposition de la majorité de la commission s'inscrit dans la ligne de toutes les décisions qui ont été prises jusqu'à présent par le Parlement. La motion du 22 mai 1997 de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national (97.3251 «Xénogreffes sur l'homme. Convention»), qui proposait un régime d'autorisations, a été transmise et les motions ou initiatives parlementaires qui émanaient notamment du Conseil national et qui demandaient un moratoire – je fais référence entre autres à l'initiative parlementaire von Felten du 5 juin 1996 (96.419 «Xénogreffes sur l'homme. Moratoire») – ont été rejetées par le Parlement.

La question essentielle qui se pose à nous est la suivante: faisons-nous preuve de suffisamment de sens des responsabilités en introduisant un régime d'autorisation? Répondons-nous à l'attente, à l'exigence qui veut que nous traitions avec beaucoup de prudence, à des conditions strictes, la question de la xénotransplantation? Ma réponse est claire. Oui, nous le faisons. Nous formulons en effet des conditions draconiennes. Et comme le domaine de la xénotransplantation est hautement scientifique, nous suivons les experts qui ont émis un avis à ce sujet, en premier lieu les quatre experts entendus par la commission du Conseil national qui étaient tous opposés à un régime d'interdiction. Je ne reviens plus sur les déclarations faites par la présidente de la Commission fédérale d'éthique, Mme Andrea Arz de Falco, qui estimait aussi que, sur le plan de l'éthique, le régime d'autorisation était tout à fait admissible. Je relèverai encore parmi les experts l'Académie suisse des sciences médicales, cela figure à la page 19 du message, qui approuve le principe de l'autorisation obligatoire pour toutes les xénotransplantations. Elle recommande de renoncer à l'interdiction de la greffe d'organes animaux. Donc, nous sommes dans la droite ligne des experts et des organismes scientifiques officiels de notre pays. Je répète une nouvelle fois que le peuple a accepté l'article constitutionnel sur la médecine de la transplantation à une très forte majorité qui dépassait 80 pour cent.

Je fais encore une comparaison avec le génie génétique. En effet, nous avons eu à nous prononcer sur ce sujet le 7 juin 1998 et le peuple suisse a refusé une initiative populaire, l'initiative pour la protection génétique, qui prévoyait une interdiction du génie génétique, un domaine aussi sensible que la xénotransplantation. Aussitôt que cette dernière a été rejetée, l'administration a eu à s'exprimer sur une demande concernant des expériences dans le domaine du génie génétique et elle l'a refusée, alors que certains préavis s'exprimaient en faveur d'une acceptation. Je ne critique pas cette décision de l'administration. Il ne m'incombe pas de le faire, car je ne suis pas un scientifique. En revanche, ce que je peux dire et la conclusion que je tire de cette décision, c'est que l'administration montre, même dans un régime d'autorisation, beaucoup de prudence dans les domaines fortement sensibles. Cela démontre aussi que l'administration, même dans le régime d'autorisation, aura tout pouvoir d'autoriser ou de refuser les greffes et les traitements. Les pouvoirs publics seront donc à même de maîtriser cette question, ce domaine hautement sensible, à l'aide du régime d'autorisation qui vous est proposé par votre commission.

Quant à la proposition Plattner, nous n'en avons pas eu connaissance en commission. Je donne donc mon avis person-

nel. Il l'a bâtie sur celle de la majorité de la commission, donc sur celle du régime d'autorisation. Tout à l'heure, il nous a dit qu'il était plutôt pour l'interdiction et, de fait, la proposition Plattner respire l'esprit d'interdiction. M. Plattner voudrait donc régler la xénotransplantation par le moyen du régime de l'autorisation et il réserve à celle-ci uniquement la greffe des cellules et des tissus. Il ne dit rien sur la greffe des organes dans le cadre d'un traitement standard. Donc, il n'autorise pas, mais il n'interdit pas non plus. Dès lors, on doit se poser la question: n'y a-t-il pas un vide juridique? Je souhaiterais qu'il s'exprime à ce sujet. Si la proposition Plattner devait être adoptée, on devrait nécessairement l'interpréter. Et toute interprétation dans ce domaine est dangereuse, étant donné qu'il faut que la clarté règne, et non l'ambiguïté. Je demanderai donc à M. Plattner de clarifier encore la question de l'interprétation.

En conclusion, je vous invite à soutenir la proposition de la majorité de la commission, c'est-à-dire d'adopter un régime d'autorisation assorti de conditions strictes et draconiennes.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Le président de la commission a dit tout à l'heure que la proposition de minorité et celle de majorité n'étaient pas très éloignées, dans la mesure où entre un «oui, mais» et un «non, mais», c'est le «mais» qui comptait. Je crois qu'on peut lui donner partiellement raison, mais – c'est le cas de le dire! –, je crois que – l'important me paraît être aussi le signal que l'on donne.

Si je vous propose de soutenir le projet du Conseil fédéral et la décision du Conseil national, c'est qu'il me paraît incontestable que nous sommes dans un domaine où les choses sont extrêmement mobiles. Contrairement à ce qu'a indiqué tout à l'heure le rapporteur, je pense que nous ne sommes pas appelés, aujourd'hui, à prendre des décisions définitives pour de longues années. Nous sommes en position d'accepter un texte qui va combler un vide pendant une période au cours de laquelle nous allons pouvoir préparer une loi. Et, dans ce sens, il me paraît plus logique d'adopter une position prudente, qui nous permettra d'approfondir la réflexion dans le cadre de la préparation de la loi.

Je ne crois pas que le fait d'interdire des expériences, dans le cadre juridique que nous discutons aujourd'hui, puisse être compris comme la volonté de les interdire à jamais, ou pendant de longues années. C'est plutôt la volonté d'introduire un moratoire de fait qui nous permette, à tête reposée et avec les arguments suffisants, de préparer une nouvelle législation.

Nous avons longuement débattu ce matin, dans le cadre de l'entrée en matière, de tous les éléments complexes qui touchent à cette matière, raison pour laquelle je ne vais pas y revenir en détail. Plusieurs intervenants ont souligné, avec beaucoup de détails et de précisions, les risques des xénotransplantations, aussi bien du point de vue scientifique – ce n'est pas une matière que l'on domine aujourd'hui – que des points de vue éthique, social et juridique. Il me semble que si, comme l'a dit le président de la commission, notre pays est dans le peloton de tête en matière de recherche, il serait très souhaitable qu'il le soit aussi en matière de réflexion sur la mesure, la portée et les incidences de cette recherche.

Il ne faut pas, dans ce domaine comme dans d'autres naturellement, rechercher la tête baissée. Il faut avoir le souci de mesurer les enjeux sociaux, éthiques et juridiques de ces recherches. Dans ce sens-là, je ne partage pas l'interprétation qu'a faite le président de notre commission tout à l'heure du très réjouissant succès de l'article constitutionnel sur la médecine de la transplantation, que le peuple et les cantons ont accepté le 7 février 1999. Je suis persuadé que si cet article a fort heureusement trouvé une très forte majorité, c'est parce que, aussi bien dans les débats des deux Conseils que dans la campagne électorale qui a précédé la votation populaire, nous avons très clairement signalé à l'opinion publique que l'article constitutionnel portait sur la médecine de la transplantation, mais que les xénogreffes étaient explicitement exclues de cette problématique, qu'elles feraient l'objet d'une législation et d'une réflexion particulières. Nous avons donc maintenant la responsabilité de tenir ces engagements,

et le devoir de traiter le problème de la xénotransplantation de manière approfondie et large.

On peut ergoter pendant des heures pour savoir de quel côté penche la communauté internationale. Il ressort quand même de ce qui a été dit ce matin que la communauté internationale des chercheurs – et ça ne surprendra personne – est plutôt pour l'autorisation conditionnée, alors que les parlements et les gouvernements se situent plutôt dans une position d'interdiction avec conditions. Je crois que nous devons donner aussi à ces chercheurs un signe. Le président de notre commission a souligné tout à l'heure l'impact qu'avait eu la votation récente sur l'initiative pour la protection génétique. A cette occasion, chacun a pu mesurer le fossé qui s'était manifesté entre le monde de la recherche et l'opinion publique. Nous devons inviter les chercheurs et les entreprises qui sont actives dans ce domaine de la recherche à prendre en compte cette inquiétude latente de la population. Des faits récents, Mme la présidente de la Confédération en a cités quelques-uns tout à l'heure, montrent que l'opinion publique est extrêmement sensible et préoccupée par tous les problèmes qui tournent autour du génie génétique, de la xénotransplantation et des différentes manipulations y relatives. Le projet du Conseil fédéral, adopté par le Conseil national, a l'immense avantage de placer la communauté scientifique et le monde politique devant leurs responsabilités, en les obligeant à affiner leur réflexion dans le cadre de la préparation de la nouvelle loi.

Pour conclure, j'aimerais insister sur le fait que la position du Conseil fédéral et du Conseil national ne constitue pas une volonté d'entraver la réflexion et la recherche dans ce domaine important pour l'avenir scientifique et économique de notre pays, mais la volonté d'engager une réflexion approfondie dans cette matière. Dans ce sens, nous ne devons pas nous engager trop tôt et mal préparés sur un chemin extrêmement difficile.

Partant, je vous prie de soutenir ma proposition de minorité et d'accepter par là un moratoire de fait, c'est-à-dire une législation qui prévoit l'interdiction avec possibilité d'exceptions.

Präsident: Da Herr Plattner nicht als Gewerbspolitiker bekannt ist, gehe ich davon aus, dass es in seinem Antrag auf dem ausgeteilten Blatt «Gewebe» und nicht «Gewerbe» heissen sollte. (*Heiterkeit*)

Plattner Gian-Reto (S, BS): Aus meinem PC kam es ohne «r» heraus; dieses hat sich offenbar im Sekretariat eingeschlichen.

Zu Absatz 1 spreche ich in der Tat nicht mehr, ich habe dazu schon alles gesagt. Ich möchte Ihnen empfehlen, sich bei Absatz 3 noch einmal die Frage zu stellen, ob nicht die bundesrätliche Lösung besser wäre als der Antrag der Kommissionmehrheit. Ich finde zwar Wortwahl und Formulierung der Absätze 2 und 3 in der Fassung der Kommissionmehrheit besser als in jener des Bundesrates. Inhaltlich sind sie sehr nahe beieinander, mit einer Ausnahme: um diese geht es bei meinem Antrag zu Absatz 3. Die Ausnahme betrifft die Frage, ob wir in diesem kurzlebigen Bundesbeschluss – er soll drei, vier Jahre lang leben – wirklich die Möglichkeit der Bewilligungserteilung für die therapeutische Standardbehandlung, die auch eine grössere Zahl von Patienten umfasst, mittels Xenotransplantation von Ganzorganen geben sollen, ja oder nein. Die Diskussion ist hier nicht einfach zu führen, denn es ist klar, dass sowohl Zellen als auch Gewebe – wie übrigens Organe – Infektionsrisiken in sich tragen. Aber nach Informationen, die ich von Wissenschaftlern erhalte, die davon mehr verstehen als ich, besteht doch ein beträchtlicher Unterschied zwischen den Infektionsrisiken von Zellen und Geweben einerseits und Ganzorganen andererseits. Das ist der erste Punkt.

Der zweite Punkt ist der, dass es ohnehin – da sind sich wirklich alle einig, auch jene, die ein Interesse an der Sache haben und sie weiterbetreiben möchten – nicht zu erwarten ist, dass es während der Laufzeit dieses Beschlusses so weit kommen könnte, dass wir über klinische Versuche hinaus

wirklich therapeutisch mit Gesamtorganen Xenotransplantationen vornehmen könnten. Die Gefahren, die man dort sieht, sind so gross; die Fragen, die abgeklärt werden müssten, sind so zahlreich und schwierig; die Arbeit, die geleistet werden muss, bis man Antworten auf diese Fragen hat, ist so langwierig und umfangreich, dass es nicht vorstellbar ist, dass während der Geltungsdauer dieses Beschlusses Organe in grösserem Massstab im Rahmen von Standardbehandlungen therapeutischer Natur transplantiert werden könnten.

Deshalb finde ich es nicht richtig, wenn wir trotz dieser Einsichten, die uns die Wissenschaftler übereinstimmend übermitteln, sagen, der Bundesrat könne allenfalls dennoch eine Ganzorgantransplantation bewilligen, wenn gewisse Bedingungen erfüllt seien. Ich halte das – wiederum in der «Signal-sprache» – für ein völlig verkehrtes Signal. Wir tun so, als ob das eine Möglichkeit wäre, die wirklich realistisch sei, die durchaus bald kommen könnte, weil die Probleme nicht so gross wären, wie man denken könnte. Das Gegenteil ist wahr. Ich neige dazu, die Lösung zu unterstützen, die der Bundesrat auch schon vorgeschlagen hat, nämlich die therapeutische Übertragung auf Gewebe und Zellen zu beschränken und Organe vorläufig davon auszuschliessen. Es wäre nicht verantwortbar, wenn eine solche Bewilligung in den nächsten paar Jahren erteilt würde. Es wäre falsch und gefährlich; deshalb sollten wir diese Bewilligungsmöglichkeit auch gar nicht vorsehen.

Rochat Eric (L, VD): Le débat de ce matin a quelque chose d'un peu surréaliste. Il nous est demandé, en effet, de modifier un arrêté fédéral pour permettre sous condition ou interdire sauf exception des xénotransplantations qui sont au niveau du fantasme pour les organes et qui ne sont pas au niveau clinique pour les cellules et les tissus.

Les récentes votations ont montré, à propos de la biotechnologie, que la population suisse se tournait franchement vers l'avenir et retrouvait sa confiance dans les scientifiques et dans la science. Mais bien sûr aussi, l'application pratique des résultats de la recherche suscite tout à la fois des inquiétudes métaphysiques et des espoirs démesurés, selon que l'auditeur est susceptible ou non de bénéficier des progrès scientifiques pour lui ou pour sa famille. A la raison se mêle l'irrationnel, le magique, des peurs ancestrales et il n'est jusqu'à notre débat de tout à l'heure où ne pointe cette vieille logique qui veut qu'à tout malheur il y ait une faute, et qu'à toute maladie il y ait un péché à l'origine. Il y a des maladies qui surviennent sans que l'homme n'y soit pour rien. Nous devons le savoir aujourd'hui encore.

Je ne me permettrai donc pas de tirer des plans sur l'avenir, encore moins de dire que la xénotransplantation nous conduit dans une «Sackgasse». Je crois que c'est tout à fait exagéré, trop souvent l'impossible d'hier est devenu chose courante aujourd'hui. Je ne reviens pas non plus sur les arguments qui ont été développés lors de la discussion sur l'article constitutionnel en la matière. J'affirme à la fois le bénéfice que l'être humain peut tirer de telles recherches et le risque infectieux, et le risque génétique et le risque épidémique qui pourraient en résulter. J'affirme donc ma confiance dans l'honnêteté et la prudence des chercheurs, et ma conviction que des conditions de sécurité très strictes doivent être exigées avant toute transposition de ces méthodes sur l'homme. Très strictes: je devrais même dire les plus strictes que la science puisse raisonnablement définir.

Nous savons que le cent pour cent n'existe pas dans les sciences de la vie: notre recherche d'une sécurité absolue est une courbe asymptotique qui atteint ce résultat à l'infini. Nous savons aussi qu'une seule complication infectieuse conduirait toute industrie, tout groupe de chercheurs au discrédit, à la ruine, à la faillite. Nous connaissons les pourcentages de risques d'autres interventions et d'autres maladies. Nous pouvons tirer de leurs analyses des critères de sécurité au-dessous desquels il ne faut en aucun cas descendre. Mais ces dangers dont nous avons parlé ne sont pas nouveaux. L'épidémie du sida n'a pas été causé par des hommes, mais par un virus mutant qui s'est installé.

L'épidémie de la vache folle a nécessité sept ans de recherches, et heureusement qu'on n'a pas eu de moratoire sur la recherche pendant ces sept ans: on n'aurait pas trouvé le prion et ses effets. L'épidémie Ebola reste encore un mystère quant à la possibilité que nous avons de la juguler. Tous les virus évoluent, mutent, que l'homme s'en mêle ou pas, et nous devons avoir, face à ces épidémies toujours possibles, une attitude ouverte et non pas une attitude fermée.

Il est évidemment difficile d'aborder l'alinéa 1er sans évoquer les alinéas 2 et 3. Pour dire, à l'alinéa 2, avec le Conseil fédéral, l'importance que j'accorde au fait de pouvoir exclure avec une grande probabilité un risque d'infection possible pour la population avant une xénotransplantation, dont je veux rappeler l'infime probabilité de réalisation pour ce qui touche aux organes transplantés. Pour dire aussi, à l'alinéa 2, et avec le Conseil fédéral, que les expérimentations cliniques qui précèdent toute utilisation thérapeutique banalisée doivent expressément avoir un but de traitement, envisager une amélioration de l'état du malade et ne pas consister en une simple expérience sur l'être humain. A ce titre, nous pourrions voir une certaine contradiction dans l'affirmation de Mme la présidente de la Confédération que de tels essais ne pourraient être réservés, je ne reprendrai pas les termes de «condamnés à mort», mais je dirai qu'à des personnes frappées de maladies incurables. Pour dire encore, à l'alinéa 3, et toujours avec le Conseil fédéral, qu'une greffe d'organes, de tissus ou de cellules ne peut être admise comme traitement standard que lorsque ce même risque d'infection peut être exclu, et même qu'une extension de l'infection à d'autres personnes n'est pas envisageable en regard de ces mêmes connaissances. Finalement, le bénéfice de la transplantation doit avoir été démontré par les expérimentations cliniques.

Accord complet donc, au sein de la commission, sur les clauses de sécurité et d'expérimentation prévues par le Conseil fédéral aux alinéas 2 et 3. Accord même sur l'option du Conseil fédéral qu'on pourrait discuter, et que M. Plattner discute, à savoir s'il faut ou non mettre dans le même article «les organes d'origine animale» et «les tissus et les cellules». C'est une option. Nous avons retenu cette option du Conseil fédéral. Nous ne la remettons pas en cause et je vous propose, maintenant déjà, de ne pas suivre la proposition Plattner. Plutôt que de la suivre, il vaudrait mieux procéder à un renvoi de l'objet en commission pour réanalyser la formulation des différents articles.

Mais désaccord politique, en revanche, sur l'alinéa 1er: le Conseil fédéral et le Conseil national ont privilégié le principe d'interdiction comme norme de base à la xénotransplantation. Toutes les expérimentations et interventions ne peuvent plus être autre chose, dès lors, que des exceptions, et le message donné à la population, aux chercheurs et au monde scientifique est clair: la Suisse interdit la xénotransplantation, sauf exceptions. Une déclaration de l'Assemblée du Conseil de l'Europe va effectivement dans ce sens.

A l'opposé, la majorité de la commission a décidé de privilégier le régime de l'autorisation et d'en préciser clairement les limites aux alinéas 2 et 3. Il ne s'agit pas d'un allègement des règles, comme on l'a laissé suspecter.

Il s'agit au contraire de définir très clairement ces règles: c'est la position plus ouverte, plus dynamique, plus lucide face à la recherche scientifique et médicale, cette position qu'a adoptée et retenue pour l'instant le Comité des ministres du Conseil de l'Europe. Il a tout de même écrit, Monsieur Plattner, qu'il «recommande aux Gouvernements des Etats membres, en vue de minimiser les risques de transmission de maladies connues ou inconnues et des infections à la population humaine ou animale, de mettre en place un mécanisme d'enregistrement et de réglementation». Il ne s'agit pas d'un moratoire, et le Comité des ministres du Conseil de l'Europe a, je crois, raison en ceci.

Comment, en effet, stimuler la recherche – je rappelle que la xénotransplantation n'est pas la fantaisie d'un savant fou, mais qu'elle répond à un besoin accru d'organes, vu les excellents succès des greffes humaines – si on dit en préambule: «Il est interdit de»? Le Comité des ministres l'a parfaitement compris. Il n'a pas retenu la demande de moratoire.

Mais l'incertitude générée par l'octroi d'exceptions est déstabilisante pour la recherche. Il est normal que le chercheur, l'expérimentateur, le médecin, les patients – ne les oublions pas, ceux-là, car ce sont eux qui demandent aussi des greffes lorsqu'ils sont gravement malades – puissent connaître les conditions à remplir pour que l'autorisation puisse être accordée. Le «oui, mais» doit donc l'emporter clairement sur le «non, mais».

J'ajouterai encore qu'en faisant figurer organes, tissus et cellules, nous pouvons compliquer, c'est vrai, la réflexion et la rédaction. J'ai dit plus haut la grande improbabilité de voir, même dans les dix ans, une transplantation d'un organe chez l'homme. Je serai cependant moins affirmatif pour les tissus et pour les cellules dont les applications commencent à être connues et les expérimentations cliniques prêtes à être effectuées. Si donc nous pouvons interdire sans trop d'états d'âme la transplantation d'organes animaux, nous pénaliserions la recherche et la médecine en en faisant de même avec les tissus et les cellules qui pourraient bénéficier de telles autorisations durant la validité encore de l'arrêté fédéral. En conclusion, les partisans d'une formule ou de l'autre, les «oui, mais» et les «non, mais», partagent le même souci fondamental de sécurité en santé publique et humaine. Chacun d'eux souhaite le maximum de précautions avant toute expérimentation, avant toute transplantation d'organes, de tissus ou de cellules. Et il n'est pas lieu de taxer les autres ou les uns de progressistes ou de timorés. On ne sait que Dolly vieillit trop vite que parce que Dolly existe; il a bien fallu un jour autoriser l'expérimentation Dolly – on peut être d'accord ou non – pour s'en convaincre. C'est un débat politique que nous tenons ici. C'est un signal que nous donnons à notre pays, que nous donnons de notre pays à nos chercheurs, médecins et malades. La courte durée de l'arrêté fédéral peut être avancée comme argument en faveur du projet du Conseil fédéral, mais cet argument est factice. C'est aujourd'hui que nous débattons du signal à donner. Nous savons très bien que lorsque nous discuterons de la loi dans quelques années, le pouce restera vers le haut ou vers le bas, comme nous le mettons aujourd'hui, et qu'il influera décisivement et définitivement sur nos travaux et ceux de nos successeurs. En conséquence, je vous enjoins de suivre les conclusions et propositions de la majorité de la commission à l'article 18a.

Simmen Rosemarie (C, SO): Zum grundsätzlichen bzw. zum eher wissenschaftlichen Aspekt habe ich bereits in der Eintretensdebatte gesprochen. Ich möchte mich deshalb darauf beschränken, noch einmal die Unterschiede zwischen den beiden Versionen aufzuzeigen.

Zuerst kann ich Herrn Kollege Plattner beruhigen. Die Diskussion in der Kommission war keineswegs von irgendwelchen Aufregungen geprägt – es ist schade, dass Herr Plattner an diesen Kommissionssitzungen nicht teilnehmen konnte –, im Gegenteil: Zweifelhaftes Interessenvertretungen, wie er sie heute morgen mehrfach unterstellt hat, waren dieser Diskussion völlig fremd. Es war eine offene, interessante Arbeit einer Gruppe von Parlamentarierinnen und Parlamentariern, der Verwaltung und der Bundespräsidentin, bei der sich alle dafür einsetzten, in einer komplexen und umstrittenen Materie eine Regelung zu finden, die der Schwierigkeit und auch der Wichtigkeit des Themas angepasst ist. Dass die Kommission auf diesem Gebiet, wo die Meinungen eben auseinandergehen, zu verschiedenen Schlüssen gekommen ist, scheint mir beinahe selbstverständlich zu sein.

Deshalb liegen heute zwei Konzepte vor; das eine ist das Konzept des Bundesrates, das von einem grundsätzlichen Verbot mit einem Aber ausgeht. Dass bei einem grundsätzlichen Verbot das Aber summarischer als bei einem grundsätzlichen Ja formuliert werden kann, ist selbstverständlich, denn die Rückfallposition ist das Nein. Deshalb enthält Absatz 2 in der bundesrätlichen Fassung auch nur einen ganz allgemein gehaltenen Text, der klinische Versuche erlaubt, wenn die zuständige Bundesstelle die Erlaubnis gibt. Welche Bedingungen es aber dafür gibt, wird dort nicht ausgeführt – im Unterschied zu Absatz 3, wo gewisse Bedingungen genannt werden.

Wenn man nun wie die Kommissionsmehrheit eine grundsätzlich positive Haltung einnimmt, dann kommt der Formulierung dieses Aber natürlich eine ganz entscheidende Bedeutung zu. Ich bin deshalb der Verwaltung ausserordentlich dankbar, dass sie es unternommen hat, nachdem in Absatz 1 einmal der Grundsatzentscheid gefällt worden war, den Antrag zu den Absätzen 2 und 3, den ich eingereicht hatte, zu verfeinern. Sie hat dies so weit getan, dass nun die Fassung der Mehrheit – wenn man mit dem Grundsatz einverstanden ist – wirklich eine optimale Bedingung dafür bietet, dass für dieses grundsätzliche Ja sehr strenge und auch im Bundesbeschluss genau festgelegte Rahmenbedingungen gelten. Die Verwaltung berücksichtigte dabei auch die Meinungen, die in den Diskussionen in der Kommission geäußert wurden.

In diesem Sinne bin ich der Überzeugung – diese kann man teilen oder nicht –, dass es zu verantworten ist und dass es im Hinblick auf die Weiterentwicklung auf diesem Gebiet sinnvoll ist, das Konzept der Kommissionsmehrheit anzunehmen und den Antrag Plattner abzulehnen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Lieber Herr Kollege Rochat, bezüglich Europarat möchte ich die Dinge einfach noch einmal klarstellen. Im Dezember 1998, vor der Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung, hat das Ministerkomitee schon von sich aus in verdankenswerter Weise Empfehlungen an die Mitgliedländer geschickt – auf diese beziehen Sie sich. Die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung änderte nun die Sachlage insofern, als das Ministerkomitee eine zusätzliche Arbeitsgruppe gründete, die über die Umsetzung der Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung reden wird. Dabei kommt nicht nochmals dasselbe wie bei der Empfehlung vom Dezember heraus; vielmehr wird dies dann die Empfehlung vom Frühling 2000 oder etwas ähnliches sein. Was darin enthalten sein wird, wissen weder Sie noch ich; darüber sollten wir nicht spekulieren. Verwechseln Sie diese beiden Empfehlungen bitte nicht, sie sind nicht zeitgleich. Die eine ist nicht die Antwort auf die andere; hier gibt es unabhängige Wege.

Die Parlamentarische Versammlung hat sich nun in diese Diskussion eingeschaltet, wie es ihre Aufgabe ist. So wie ich das Ministerkomitee kenne, wird es mit unserer Meinung sehr behutsam umgehen. Es ist durchaus denkbar, dass es bei Teilen, die zur Diskussion stehen, auch zu einer Moratoriumsempfehlung Hand bieten wird, insbesondere bei der therapeutischen Übertragung von Ganzorganen.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Le Conseil fédéral vous propose pour les trois ans à venir de choisir la solution selon laquelle il faut interdire les xénotransplantations, recherches cliniques et traitements standard sauf dérogation. C'est la position qui répond le mieux aux craintes et aux espoirs de la population.

Les gens aimeraient au fond pouvoir dire non. Ils aimeraient pouvoir dire non d'abord parce qu'ils aimeraient avoir des alternatives, on l'a dit tout à l'heure. Ils préféreraient recevoir des organes. Ils préféreraient avoir la fine pointe de la technique, qui est la culture de cellules par exemple. Ils préféreraient que la biotechnique se développe à ce point-là qu'ils puissent utiliser, comme ils le font maintenant et souvent avec une certaine fierté, le pacemaker ou d'autres organes ou appuis à des organes – qui ne fonctionnent pas comme ils devraient le faire – et ils aimeraient en même temps pouvoir savoir que la recherche qui les concerne peut se poursuivre, mais qu'elle n'est pas laissée à la libre appréciation des chercheurs et que l'autorité politique assume là une responsabilité.

Ce dont il s'agit aujourd'hui, c'est de fixer l'architecture principale de la loi, l'objectif et la tonalité que nous voulons donner au débat. C'est ce dont nous parlons aujourd'hui. Si vous créez une divergence avec le Conseil national sur les alinéas 2 et 3 de l'article 18a, je dirai: «peu importe» ou «tant mieux». On pourra encore affiner à ce moment-là la discussion sur les conditions de la recherche clinique.

Est-ce qu'il vaut mieux donner une délégation de compétence qui permet de réagir très rapidement dans un domaine qui évolue rapidement? Est-ce que, au contraire, c'est un domaine où la loi, l'arrêté fédéral ou vous, législateurs, devez fixer les principes? Est-ce que, pour des traitements standard, il vaut la peine de mentionner dans un arrêté fédéral, qui n'aura une durée de validité que très limitée, des possibilités qui, en fait, sont des possibilités totalement illusoire dans la période considérée, comme celle de la greffe d'organes? Sur ce plan-là, et même si l'articulation entre les différents alinéas devait nécessiter encore un ajustement final, peu importe. Ce qu'il faut aujourd'hui, c'est savoir quel signal nous voulons donner.

Le Conseil fédéral est – après l'évolution que j'ai évoquée tout à l'heure dans ce domaine – très clairement de l'avis de dire: «oui, mais seulement avec une autorisation», mais une autorisation qui s'appuie sur l'idée qu'il faudra faire une démonstration extrêmement serrée des raisons d'une telle recherche, d'une telle intervention, que la Confédération pourra alors autoriser en s'engageant avec prudence sur ce territoire nouveau.

Mais nous nous y engageons, et c'est cela qui est important. Toutes les conversations que j'ai eues avec des chercheurs, des conversations que j'ai aussi eu l'honneur de mener avec l'industrie pharmaceutique, me donnent la certitude qu'il n'y a pas de contrainte qui empêche la recherche de se développer en Suisse. Il n'y a pas de contrainte qui empêche les équipes, qui actuellement sont les plus prometteuses, de poursuivre leur travail. Il n'y a rien, dans ce que nous vous proposons, qui empêcherait la Suisse de se maintenir à la tête de cette course aux connaissances scientifiques et aux possibilités d'application.

Je vous propose donc de suivre la minorité de la commission, que je remercie d'avoir soutenu le Conseil fédéral. Cela nous vaudra certainement, si vous acceptez, si je l'ai bien compris, les alinéas 2 et 3 soit dans la formulation de M. Plattner, soit dans la formulation de la majorité, de permettre encore un dernier approfondissement de la discussion avec le Conseil national. Cela serait certainement bienvenu.

Je vous propose de dépasser maintenant ce conflit qui est en partie un conflit apparent, mais qui d'autre part fixe la qualité du principe de précaution qui est l'objet de la discussion de l'alinéa 1er.

Je suis désolée d'avoir l'air d'être un peu une maîtresse d'école, ou une régente comme on dit dans le canton voisin du mien, en disant toujours: «attention, ne dites pas des choses qui ne sont pas ainsi». On peut discuter, on peut avoir des avis différents. On peut avoir des inquiétudes différentes. Mais ne citons pas des groupes qui se sont exprimés d'une façon qui ne correspond pas à la volonté de ce groupe telle qu'elle a été formulée. Là, j'aimerais parler de l'Académie suisse des sciences médicales. Dans la formulation que nous avions donnée dans le message de sa prise de position, nous avions dit très clairement que l'Académie ne souhaitait pas – c'est un peu la même discussion que celle sur l'Europe – un moratoire, c'est-à-dire ne souhaitait pas une interdiction absolue pendant une période X où l'on ne pourrait plus pratiquer de recherche ou d'application des résultats de la recherche dans ce domaine.

Mais l'Académie, lorsqu'elle dit qu'elle veut une autorisation obligatoire pour toutes les xénotransplantations, nous dit aussi très clairement qu'elle considère que la législation que nous vous proposons est adéquate. Et si la formulation que nous avons faite dans le message peut peut-être laisser le doute quant à l'interprétation de la position de l'Académie, la prise de position qu'elle vient de faire sur l'ensemble du problème et les recommandations qu'elle fait en tant qu'académie avec un rôle éthique important valent la peine d'être citées et contredisent l'interprétation selon laquelle elle s'opposerait au projet du Conseil fédéral. En toute connaissance du débat qui a déjà eu lieu devant le Conseil national, en ayant examiné l'ensemble de la situation, dans le rapport et dans les lignes directrices de l'Académie du 3 juin 1999, nous pouvons lire ceci – je le lis en allemand, parce que c'est la citation que j'ai sous les yeux:

«Die Änderung des Bundesbeschlusses über die Kontrolle von Blut, Blutprodukten und Transplantaten, wie sie vom Bundesrat den Räten vorgeschlagen wurde, verbietet die Transplantation tierischer Organe auf den Menschen, lässt aber mit Genehmigung des zuständigen Bundesamtes, wie sie auch für Xenotransplantation von Geweben und Zellen erforderlich ist, Ausnahmen im Rahmen klinischer Versuche zu. Diese Bestimmungen bilden eigentlich kein Moratorium» – et j'aimerais bien que l'on cesse de répéter que ce que nous proposons est un moratoire, sinon sur les organes comme traitement standard – «sondern gehen in die gleiche Richtung wie die Empfehlung Nr. 1399, die am 21. Januar 1999 von der Parlamentarischen Versammlung des Europarates angenommen wurde. Ebenso sind sie in Übereinstimmung mit Vorschlägen der WHO und der OECD.»

Je crois pouvoir dire très clairement que nous sommes exactement sur la même ligne que le travail de l'Académie.

Personne ne ressentirait le projet du Conseil fédéral comme une contrainte qui serait un obstacle au développement de la recherche, là où nous sommes à la pointe. Nous pouvons donner l'exemple d'un principe de précaution applicable à une nation qui est une nation de chercheurs.

Je vous invite à soutenir la proposition de minorité. Dans le «fine tuning», dans la dernière navette, nous pourrions alors très bien résoudre la question de savoir s'il faut inscrire ou non dans l'arrêté fédéral des critères d'expérimentation clinique et, si oui, lesquels.

Abs. 1 – Al. 1

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	7 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: L'alinéa 3 de notre projet est, du point de vue de sa formulation, dans la logique de l'alinéa 1er. Je considère que donner le signal qu'on pourrait autoriser, comme traitement standard, des transplantations d'organes est absolument illusoire, et je dirai même un peu irresponsable.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir la proposition Plattner.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	27 Stimmen
Für den Antrag Plattner	8 Stimmen

Art. 19

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Plattner

Abs. 2

Ist das Testergebnis bei einem Transplantat tierischen Ursprungs positiv, so darf es nicht transplantiert werden.

Art. 19

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Plattner

Al. 2

Lorsque le résultat du test pour un organe d'origine animale est positif, la transplantation est interdite.

Art. 20 Abs. 1, 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Plattner

Abs. 1

....

d. in welchen Fällen menschliche Transplantate mit positivem Testergebnis transplantiert werden dürfen.

Art. 20 al. 1, 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Plattner

Al. 1

....

d. les cas dans lesquels des organes humains dont le test a produit un résultat positif peuvent être transplantés.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Aux articles 19 et 20, il y a deux propositions Plattner pratiquement identiques, c'est pourquoi je vous propose de les traiter ensemble. Si nous adoptons la proposition Plattner à l'article 19, nous devons faire de même à l'article 20.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Nachdem wir nun die offenbar wichtigste Frage entschieden haben, sind wir beim «Kleingedruckten» angelangt. Meine Anträge zu den Artikeln 19 und 20 gehören in der Tat zusammen, und ich möchte Ihnen kurz erklären, wie ich auf sie gekommen bin.

Es stellt sich wiederum die Frage, ob das zweite Kapitel des Bundesbeschlusses, Umgang mit Blut und Blutprodukten, anders oder gleich sein soll wie das dritte Kapitel, über das wir jetzt vornehmlich diskutieren.

Im zweiten Kapitel gibt es einen Artikel 9, Testpflicht, der denselben Titel wie Artikel 19 hat, also einfach das Äquivalent bei den Bluttransfusionen ist. Artikel 9 Absatz 1 lautet: «Gespendetes Blut muss darauf hin getestet werden, ob es Krankheitserreger oder Hinweise auf solche enthält.» Absatz 2: «Die zuständige Bundesstelle bezeichnet die geeigneten Tests und veröffentlicht eine entsprechende Liste.» Darauf folgt Artikel 10 Absatz 1, der für Bluttransfusionen sehr deutlich vorschreibt: «Ist das Testergebnis positiv, so darf die Spende nicht für die Transfusion oder die Herstellung von Blutprodukten verwendet werden.»

Ich verstehe nun nicht, weshalb weder der Bundesrat noch die Kommission einen analogen Artikel für die Xenotransplantate vorschreiben. Sie schreiben in Artikel 19 zwar vor, dass die Testpflicht besteht – mit dem genau gleichen Wortlaut –, aber sie ziehen daraus dann nicht den Schluss, dass das Tier oder das Transplantat nicht zur Transplantation verwendet werden sollte, falls ein positives Resultat besteht; im Gegenteil, es folgt Artikel 20, dessen Absatz 1 im Rahmen der Revision gar nicht zur Diskussion gestellt worden ist. Es heisst dort: «Der Bundesrat erlässt Vorschriften über den Umgang mit Transplantaten. Er legt insbesondere fest in welchen Fällen Transplantate mit positivem Testergebnis transplantiert werden dürfen.» Es macht nun keinen Sinn, wenn wir von der Bluttransfusion als einer zwar risikobehafteten, aber mit einem «gebändigten» Risiko behafteten Standardtherapie verlangen, dass positive Testergebnisse dazu führen, dass die Transfusion nicht vorgenommen wird; dass wir das aber bei der ebenso risikobehafteten neuen Technik, die wir noch lange nicht im Griff haben, nicht auch so schreiben. Das ist das einzige, was ich hier möchte. Ich möchte neu in Artikel 19 einen Absatz 2 einfügen, der das Analogon zum entsprechenden Absatz von Artikel 10 betreffend die Bluttransfusionen ist. Wenn das Testergebnis positiv ist, so darf das Transplantat nicht transplantiert werden. Das scheint mir eine Selbstverständlichkeit zu sein.

Um nun nicht in einem Aufwisch gleich auch noch in die Allotransplantation einzugreifen, konnte ich das nicht in Artikel 20 Absatz 1 Litera d machen, wo heute nur von Transplantaten generell die Rede ist, und musste dort deshalb notwendigerweise den Begriff «menschliche Transplantate» einfügen. Bei der Allotransplantation soll die Regelung wie bisher bleiben, daran will ich nichts ändern, das ist nicht Gegenstand dieser Revision. Für die Xenotransplantate soll aber genau

wie beim Blut die Vorschrift eingeführt werden, dass positiv getestete Transplantate nicht transplantiert werden dürfen. Mir scheint das eine Offensichtlichkeit zu sein. Es ist vielleicht eher ein Versehen, dass das nicht aufgenommen worden ist. Ich bitte Sie, meinen Anträgen zuzustimmen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Dieser Antrag ist in der Kommission nicht diskutiert worden, aber nachdem sich nun die Mehrheit dieses Rates für eine «Ja-aber-Version» entschieden hat, scheint es mir sinnvoll zu sein, dass wir hier alle Vorkehrungen treffen – auch wenn sie vielleicht zusätzlich oder überflüssig wären –, um grösstmögliche Sicherheit zu gewährleisten. Aus diesem Grunde bin ich der Meinung, dass wir diesen neuen Absatz 2 in Artikel 19 einfügen sollten. Ich habe beinahe mehr Probleme mit Artikel 20 Absatz 1, wonach menschliche Transplantate mit positivem Testergebnis transplantiert werden dürfen. Ich weiss aber, dass das im Moment der Status quo ist. Deshalb wäre ich im Sinne der Kohärenz bereit, hier nun zur Bestimmung betreffend Allo-transplantate, die positiv sind, mit einigem Zögern Ja zu sagen. Mit Überzeugung aber sage ich ja zu Artikel 19 Absatz 2, wonach tierische Transplantate bei positivem Ergebnis grundsätzlich nicht transplantiert werden dürfen. Dabei stellt sich dann noch die Frage, was für Keime das sind; das müsste in der Verordnung noch geklärt werden. Vor allem dann, wenn es sich um alle Keime handeln sollte, ginge man hier sehr weit; wenn es sich nur um die pathogenen Keime handelt, ist es eine Selbstverständlichkeit. Ich bin also für Zustimmung zu Artikel 19 Absatz 2.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: Que le cas du test et des résultats du test soient réglés par l'arrêté ou dans l'ordonnance sur le contrôle du sang est l'évidence même. Je me demande si les préoccupations de M. Plattner ne trouvent pas une réponse à l'article 27 de l'ordonnance. En effet, l'ordonnance prévoit et fixe la procédure à suivre en cas de test positif, et, de par l'arrêté, le Conseil fédéral dispose de toutes les compétences pour agir dans le sens des préoccupations de M. Plattner. Or, accepter la proposition Plattner, qui est à mon avis déjà réglée dans l'ensemble arrêté et ordonnance me paraît être superfétatoire. J'émetts, dès lors, des doutes sur une acceptation de la proposition Plattner. De toute façon, si elle est acceptée, il y aura divergence, et le Conseil national devra examiner encore une fois la question.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Herr Kommissionspräsident, Sie haben den Finger auf den wunden Punkt gelegt, dabei aber übersehen, dass folgendes in Artikel 27 Absatz 1 der Blut-Kontrollverordnung steht: «Bei positivem Testergebnis dürfen Transplantate nur transplantiert werden, wenn c. die empfangende Person nach einer entsprechenden Aufklärung in die Transplantation einwilligt.» Das ist nun gerade das, was ich nicht will. Wir haben in der Eintretensdebatte darüber diskutiert, dass der «informed consent» des Patienten in Absprache mit dem Arzt in einem Fall, wo Infektionen das ganze Umfeld und die Bevölkerung bedrohen, nun wirklich nicht genügen kann. Genau diese Litera c möchte ich aus der Verordnung entfernen. Damit diese vom Bundesrat gestrichen werden muss, müssen wir jetzt hineinschreiben, dass positiv getestete Xenotransplantate nicht transplantiert werden dürfen, auch wenn der Patient, der auf dem Totenbett liegt, sagt: «Mir könnt ihr alles geben, ich möchte noch etwas länger leben.» Das kann und darf nicht genügen. Zu Frau Simmen möchte ich sagen: Ich meine, aus rechtlichen Überlegungen – weil wir in dieser Vorlage nicht den Status quo bei der Allotransplantation verändern sollten –, aber auch aus der inneren Logik des Gesetzes heraus, muss man die Xenotransplantate aus Artikel 20 herausnehmen, wenn man Artikel 19 um einen Absatz über Xenotransplantate ergänzt. Da wäre sonst ein Widerspruch im Gesetz vorhanden. Man muss spezifizieren, dass sich das nur auf die menschlichen Transplantate bezieht. Eines ohne das andere geht von der Logik her nicht auf und stürzt den Bundesrat nur in Interpretationsschwierigkeiten.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Le souci de M. Plattner est tout à fait légitime, mais je ne crois pas que la solution proposée soit la bonne. Il faut donner au Conseil fédéral la compétence de fixer dans quelles conditions des organes – et dans ce cas je dirai humains ou animaux – qui contiennent un germe pathogène identifié, et identifiable, peuvent être greffés. Il s'agit de savoir quels sont ces agents pathogènes. Il y a une pesée des intérêts qui peut être faite dans l'ensemble des transplants, entre ceux qu'on a identifiés comme un danger bénin, par exemple, pour la santé du patient, et ceux qui lui sauveront la vie.

Cela ne signifie pas, Monsieur Plattner, que nous ne veillerons pas à dire quels types d'agents pathogènes interdisent de toute façon une xénotransplantation. Il y en a pour lesquels il est évident qu'on ne peut pas appliquer les règles que nous avons aujourd'hui dans l'ordonnance en disant qu'il suffit qu'il n'y ait pas d'autre possibilité, que la vie du receveur en dépend et qu'il y a un consentement autorisé. Non, il y a des cas où cela ne suffit pas, mais nous avons la compétence de nuancer, pour la transplantation d'organes humains et celle d'organes animaux, sur les conséquences qu'entraîne la présence d'un agent pathogène dans le transplant. Dans ce sens-là, l'article 20 nous donne une compétence. Nous en avons fait usage jusqu'à présent. Cela concernait, pour l'essentiel, dans la pratique, les organes, les cellules et les tissus humains. Nous devons modifier certainement l'ordonnance pour tenir compte des cas d'organes, de tissus et de cellules d'origine animale. Mais mettre dans la loi que la présence de tout agent pathogène, quel qu'il soit, interdit la greffe, me paraît alors de nouveau une interdiction trop radicale. Je constate ici, comme au Conseil national, que nous sommes vraiment sur un chemin de crête extrêmement difficile et que les fronts peuvent très rapidement changer. Je tiens à ce qu'une recherche puisse se faire, je tiens à ce qu'on contrôle les dangers, mais je ne tiens pas à ce que l'arrêté empêche certains types d'activités uniquement parce que les termes d'«agents pathogènes», quels qu'ils soient, pourraient nous faire peur. A mon avis, les articles 19 et 20 peuvent donc rester tels qu'ils sont actuellement.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	15 Stimmen
Für den Antrag Plattner	12 Stimmen

Art. 20a

Antrag Plattner

Titel

Ausserordentliche Schutzmassnahmen

Wortlaut

Informiert eine Inhaberin oder ein Inhaber einer Bewilligung nach Artikel 18a Absatz 1 die zuständigen Behörden über eine Feststellung, die für den Schutz der Gesundheit der Bevölkerung oder von Einzelpersonen von Bedeutung sein könnte, so ordnen diese sofort alle erforderlichen Massnahmen an.

(Analog zu Art. 15; «Ausserordentliche Schutzmassnahmen» im Umgang mit Blut und Blutprodukten).

Art. 20a

Proposition Plattner

Titre

Mesures de protection extraordinaires

Texte

Si le détenteur d'une autorisation délivrée conformément à l'article 18a alinéa 1er informe les autorités compétentes d'un fait qui pourrait intéresser la protection de la santé de la population ou d'un individu, ces autorités prennent immédiatement toutes les mesures nécessaires.

(Cf. art. 15; «Mesures de protection extraordinaires»)

Plattner Gian-Reto (S, BS): Es handelt sich hier nochmals um einen Antrag, der durch den Vergleich des «Blutteils» mit dem «Transplantationsteil» des Bundesbeschlusses zustande gekommen ist. Im Kapitel «Umgang mit Blut und Blut-

produkten» steht in Artikel 15, «Ausserordentliche Schutzmassnahmen», genau das, was gemäss meinem Antrag als Artikel 20a in den «Transplantationsteil» aufgenommen werden soll. Es geht mir vor allem darum, dass die zuständigen Bundesstellen dann nicht in rechtliche Schwierigkeiten kommen, wenn sich irgendwo ein materialisiertes Risiko zeigen sollte, wenn also plötzlich eine Inhaberin oder ein Inhaber einer Bewilligung melden muss, dass etwas passiert sei, dass das Unglück, das man zu verhindern versuchte, eintreten könnte. Dann muss rasch gehandelt werden können, und dafür braucht es eine rechtliche Grundlage. Ich glaube, es wäre klug, diesen Artikel 20a völlig analog zu Artikel 15 in den Transplantationsteil aufzunehmen.

Ich hoffe, dass sich Frau Bundespräsidentin Dreifuss mir diesmal anschliessen kann. Ich bewundere ihre standhafte Verteidigung der Vorschläge ihrer Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Hier könnte aber auch der Bundesrat etwas gewinnen für den Fall, dass ein Unglück passiert.

Cottier Anton (C, FR), rapporteur: L'information et la transparence dans ce domaine sont une priorité absolue. Elles sont nécessaires pour pouvoir prendre toutes les mesures s'il y a des événements particuliers. Donc, sur ce plan je partage la préoccupation de M. Plattner. On peut cependant se poser la question de savoir si la proposition Plattner n'est pas déjà comprise dans l'article 20 alinéa 3 lettre b en particulier. Mais sur ce point aussi, si nous soutenons la proposition Plattner, notre décision pourra être examinée de façon objective et claire par le Conseil national en qui nous plaçons toute notre confiance.

Dès lors, personnellement, je voterai en faveur de la proposition Plattner.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Me voilà sommée de soutenir la proposition Plattner! Et il m'est difficile de le faire ou en tout cas de le faire avec enthousiasme, sans lancer l'appel du président de votre commission au Conseil national de ne se limiter en aucun cas par la suite au libellé de la proposition Plattner.

Votre libellé présente, Monsieur Plattner, un certain nombre de risques:

1. Je ne comprends pas que vous proposiez que ce soient uniquement ceux qui sont au bénéfice d'une autorisation, conformément à l'article 18a alinéa 1er – et pas à l'alinéa 2 concernant l'expérimentation clinique –, qui soient chargés d'avertir les autorités.

2. J'ai un tout petit peu peur que, loin de responsabiliser les autorités, la formulation que vous proposez les décharge un peu de leurs responsabilités et qu'on pourrait l'interpréter dans le sens: si les autorités n'ont pas été averties par les détenteurs d'une autorisation délivrée, est-ce qu'elles doivent aussi prendre toutes les mesures nécessaires? Je ne suis pas juriste, mais l'expression me paraît un tout petit peu dangereuse. Tous doivent prendre toutes les mesures nécessaires, et cela sans attendre d'en avoir été avertis, et l'administration et le pouvoir politique en premier lieu.

Donc, on peut encore laisser s'établir un nouveau round de discussion en raison des divergences qui existent, mais je ne vous promets pas, Monsieur Plattner, bien que je ne défende pas maintenant bec et ongles la formulation initiale, de ne pas revenir à plus de «Standhaftigkeit» lors de la discussion au Conseil national.

En fait, j'aimerais inviter votre Conseil à ne pas soutenir la proposition Plattner, mais je rappelle encore une fois que la discussion n'est pas close et que vous donnez peut-être l'occasion de faire encore un round de discussion.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich meine, die Grundidee des Antrages Plattner sei richtig. Aber bei der Formulierung, die uns von Herrn Plattner vorgeschlagen wird, bezweifle ich, dass sie wirklich eine Parallelvorschrift zu Artikel 15 ist. Frau Bundespräsidentin Dreifuss hat bereits eine Schwachstelle aufgezeigt, indem nur auf Artikel 18a Absatz 3 Bezug genommen wird, nicht auch auf Absatz 2. Da müsste man erklären, weshalb. Dann enthält aber der heutige Artikel 15 eine Orien-

tierungspflicht des Bewilligungsinhabers, und ich meine, wenn wir dem Antrag Plattner heute zustimmen – was ich persönlich tue –, müsste der Zweitrat diese Formulierung nochmals überprüfen. Meines Erachtens läuft der Antrag Plattner nicht parallel zum bestehenden Artikel 15; das aber wäre notwendig. Es handelt sich wahrscheinlich um eine gesetzestechnische Angelegenheit, die relativ leicht gelöst werden kann. Die Grundidee der ausserordentlichen Schutzmassnahmen bei entsprechenden Feststellungen sollten wir auch im Umgang mit Transplantaten ausdrücklich festhalten. Deshalb würde ich Sie einladen, dem Antrag Plattner zuzustimmen, mit der klaren Bitte an den Zweitrat, die Übereinstimmung mit Artikel 15 herbeizuführen.

Präsident: Ich mache Sie darauf aufmerksam, dass die korrekte Formulierung des Antrages Plattner wie folgt lautet: «Informiert eine Inhaberin oder ein Inhaber einer Bewilligung nach Artikel 18a Absatz 1»

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: J'attire votre attention sur le fait que, dans la proposition Plattner à l'article 20a, la mention de l'alinéa est inutile puisque l'article 18a porte sur l'autorisation et les conditions de l'autorisation. Je crois qu'il vaudrait mieux préciser «à l'article 18a», ça simplifierait beaucoup les choses et concernerait l'ensemble du processus.

Il reste la remarque de M. Schiesser. Vous donnez une responsabilité unilatérale et vous ne dites pas que c'est à eux de prendre les premières mesures. Ce sont les personnes au bénéfice d'une autorisation qui doivent prendre des mesures en application de l'article 15. Si la discussion se poursuit avec l'autre Chambre, une bonne solution pourra certainement être trouvée. Mon intervention consistait juste à vous demander de ne pas mentionner d'alinéa.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag Plattner

14 Stimmen

Dagegen

5 Stimmen

Art. 33 Abs. 1; Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 33 al. 1; ch. II

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

23 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben des parlamentarischen Vorstosses

gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer l'intervention parlementaire

selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schluss der Sitzung um 11.10 Uhr

La séance est levée à 11 h 10

Neunte Sitzung – Neuvième séance

Dienstag, 15. Juni 1999

Mardi 15 juin 1999

18.15 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

Präsident: Ich darf Herrn Willy Loretan herzlich zu seinem zigsten Geburtstag gratulieren. (*Beifall*)

Sammeltitel – Titre collectif

**Krieg in Kosovo.
Massnahmen**

**Guerre au Kosovo.
Mesures**

99.3171

**Empfehlung Marty Dick
Massnahmen zur Beendigung
des Krieges in Kosovo**

**Raccomandazione Marty Dick
Misure per porre termine
alla guerra nel Kosovo**

**Recommandation Marty Dick
Mesures visant à mettre fin
à la guerre au Kosovo**

Wortlaut der Empfehlung vom 21. April 1999

Im Rahmen des Sonderprogrammes Kosovo wird der Bundesrat aufgefordert, alles zu unternehmen, um in Kooperation mit anderen Staaten und internationalen Organisationen einen Waffenstillstand in Kosovo anzustreben und später einer politischen Lösung den Weg zu ebnen. Im Vordergrund steht dabei der Aufbau einer neutralen Friedenstruppe, welche nach einem Rückzug der serbischen Militärfürkräfte die vertriebenen Flüchtlinge bei der Rückkehr beschützen kann.

Die Schweiz hat dank ihrer Botschaft in Belgrad mit der Schutzmachtfunktion zugunsten der USA und Frankreich gute Möglichkeiten, ihre Guten Dienste anzubieten.

Der Bundesrat wird deshalb eingeladen, die bisherigen Bemühungen der Schweiz als neutralem Staat fortzusetzen, um alle Parteien in der Kosovo-Frage in eine politische Lösung einzubinden.

Testo della raccomandazione del 21 aprile 1999

Nell'ambito del programma speciale Kosovo si invita il Consiglio federale a intraprendere tutto il possibile affinché, in collaborazione con altri Stati e organizzazioni internazionali, si possa giungere a un armistizio nel Kosovo, spianando così la via a una soluzione politica. Si tratta anzitutto di costituire una truppa neutrale di pace che, dopo il ritiro delle forze militari serbe, possa assicurare protezione al rientro dei profughi sfollati.

Grazie alla sua ambasciata a Belgrado, con funzioni di potenza protettrice per gli Stati Uniti d'America e per la Francia, la Svizzera ha buone possibilità di offrire i suoi buoni uffici.

Si invita pertanto il Consiglio federale a continuare gli sforzi espliciti in quanto Stato neutrale per indurre tutte le parti a giungere a una soluzione politica nella questione del Kosovo.

Texte de la recommandation du 21 avril 1999

Le Conseil fédéral est invité à tout mettre en oeuvre, dans le cadre du programme spécial Kosovo, pour tenter de parvenir à un cessez-le-feu au Kosovo, en coopération avec les autres Etats et les organisations internationales, et pour préparer le terrain à une solution politique. Il s'agira avant tout de mettre sur pied une troupe neutre de maintien de la paix, qui pourra protéger le retour des réfugiés déplacés, après le retrait des forces serbes.

La Suisse a de bonnes possibilités de proposer ses bons offices, grâce à son ambassade à Belgrade, qui assure une fonction de puissance protectrice des Etats-Unis et de la France.

Le Conseil fédéral est donc invité à poursuivre ses efforts pour amener, en tant qu'Etat neutre, toutes les parties au conflit du Kosovo à une solution politique.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Beerli, Büttiker, Delalay, Frick, Gentil, Hess Hans, Leumann, Loretan Willy, Merz, Onken, Paupe, Plattner, Saudan, Schallberger, Schiesser, Schweiger, Seiler Bernhard, Simmen, Zimmerli (19)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

L'autore rinuncia alla motivazione e desidera una risposta scritta.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates vom 7. Juni 1999

Dichiarazione scritta del Consiglio federale del 7 giugno 1999

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 7 juin 1999

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione.

99.3172

**Empfehlung Marty Dick
Massnahmen zur Bewältigung
der Kriegsfolgen auf dem Balkan**

**Raccomandazione Marty Dick
Misure volte al superamento
delle conseguenze
della guerra nei Balcani**

**Recommandation Marty Dick
Mesures visant à maîtriser
les conséquences
de la guerre dans les Balkans**

Wortlaut der Empfehlung vom 21. April 1999

Der Bundesrat wird aufgefordert, die Hilfe vor Ort weiterhin in vordringlicher Weise zu behandeln. Er soll zusätzlich folgende Massnahmen treffen:

- Mithilfe bei der Suche von Vertriebenen durch ihre Angehörigen und Förderung der Familienzusammenführung;
- psychosoziale Betreuung der traumatisierten Kriegsoffer;
- Aufbau von Strukturen, die einen längerfristigen Aufenthalt in den Fluchtländern der Region ermöglichen (wintersichere

Unterkünfte, Tagesstrukturen mit Beschäftigungsmöglichkeiten und Schulen).

Ferner wird der Bundesrat aufgefordert, die Zusammenarbeit mit den Fluchtländern Albanien, Mazedonien und Montenegro im Rahmen der Osthilfe zu verstärken, um der Region eine eigenständige und demokratische Perspektive zu ermöglichen. Dazu gehören insbesondere infrastrukturelle Investitionen und soziale Massnahmen.

Im innenpolitischen Bereich hat der Bundesrat das Verständnis für die Hilfe vor Ort verstärkt zu fördern und die Kriterien für die notfallmässige Aufnahme von Flüchtlingen aus dem Kriegsgebiet festzulegen. Dabei sollen Verletzte, Kranke, schwangere Frauen, Kinder und Jugendliche sowie ältere Menschen Priorität haben.

Die Beschlüsse sind so zu kommunizieren, dass sich für die ratsuchenden Betroffenen und die ausführenden Behörden im In- und Ausland klare Handlungsanweisungen ergeben.

Mit den anderen europäischen Ländern ist eine Aufteilung der Verantwortung und des Engagements anzustreben, die einerseits die bisherigen Leistungen der Aufnahmeländer im Bereich der Flüchtlingspolitik und andererseits die Bedürfnisse der betroffenen Flüchtlinge berücksichtigt.

Testo della raccomandazione del 21 aprile 1999

Il Consiglio federale è incaricato di continuare ad accordare la priorità all'aiuto sul terreno. Prenderà inoltre le misure seguenti:

- aiuto alla ricerca dei profughi da parte dei loro parenti e promozione del raggruppamento familiare;
- sostegno psicologico e sociale alle vittime della guerra che hanno subito traumi;
- organizzazione di strutture che permettano un soggiorno prolungato nei paesi d'accoglienza della regione (rifugi per l'inverno, strutture di giorno con possibilità d'occupazione, scuole).

Il Consiglio federale è inoltre incaricato di rafforzare la cooperazione con l'Albania, la Macedonia e il Montenegro, nel quadro dell'aiuto ai paesi dell'Est, per offrire a questa regione prospettive d'indipendenza e democrazia. Tale aiuto dovrà comprendere in particolare investimenti nelle infrastrutture e nelle misure sociali.

In Svizzera, il Consiglio federale incoraggerà la comprensione per l'aiuto sul terreno e stabilirà criteri per l'accoglienza, nei casi di bisogno, dei rifugiati provenienti dalla regione in guerra. Darà la priorità ai feriti, agli ammalati, alle donne incinte, ai bambini, agli adolescenti e agli anziani.

Le decisioni saranno comunicate in modo sufficientemente chiaro per le persone interessate e per le autorità incaricate dell'esecuzione in Svizzera e all'estero.

Occorrerà altresì cercare di ripartire le responsabilità e gli interventi con gli altri paesi europei, tenendo conto da un lato degli sforzi già forniti in materia d'accoglienza dei rifugiati e d'altra parte dei bisogni dei rifugiati stessi.

Texte de la recommandation du 21 avril 1999

Le Conseil fédéral est chargé de continuer à accorder la priorité à l'aide sur place. Il prendra en outre les mesures suivantes:

- aide à la recherche par leurs proches de personnes déplacées et promotion du regroupement familial;
- soutien psychologique et social des victimes de la guerre ayant subi un traumatisme;
- mise en place des structures permettant un séjour prolongé dans les pays d'accueil de la région (abris pour l'hiver, structures de jour avec offre d'occupations, écoles).

Le Conseil fédéral est en outre chargé de renforcer la coopération avec l'Albanie, la Macédoine et le Monténégro, dans le cadre de l'aide aux pays de l'Est, pour offrir à cette région des perspectives d'indépendance et de démocratie. Cette aide devra comprendre surtout des investissements dans les infrastructures et des mesures sociales.

En Suisse, le Conseil fédéral encouragera la compréhension pour l'aide sur place et fixera des critères pour l'accueil, dans des cas de nécessité, de réfugiés venant de la région en guerre. Il donnera la priorité aux blessés, aux malades, aux

femmes enceintes, aux enfants et adolescents et aux personnes âgées.

Les décisions seront communiquées de manière suffisamment claire pour les personnes concernées et les autorités chargées de l'exécution en Suisse et à l'étranger.

Il faudra également tenter de répartir les responsabilités et les interventions avec les autres pays européens, en prenant en compte, d'une part, les efforts déjà fournis en matière d'accueil de réfugiés et, d'autre part, les besoins des réfugiés concernés.

Mitunterzeichner – Cofirmatari – Cosignataires: Beerli, Bloetzer, Büttiker, Darioth, Delalay, Frick, Gemperli, Gentil, Hess Hans, Leumann, Onken, Paupe, Plattner, Saudan, Schallberger, Schiesser, Schweiger, Seiler Bernhard, Simmen, Zimmerli (20)

Schriftliche Begründung – Motivazione scritta – Développement par écrit

I provvedimenti presi finora dal Consiglio federale, in particolare nel settore dell'aiuto sul terreno, meritano il nostro riconoscimento e il nostro sostegno. Essi contribuiscono alla sopravvivenza dei rifugiati e arginano il caos. La catastrofe ha tuttavia assunto proporzioni tali che oggi è indispensabile aiutare in tutti i modi possibili i paesi nei quali affluiscono i rifugiati, allo scopo di evitare una destabilizzazione politica e sociale dell'intera regione.

Oltre all'aiuto umanitario sul terreno, bisognerà apportare un sostegno all'infrastruttura, allo scopo di sviluppare prospettive d'indipendenza economica e di democrazia.

Lo scopo della politica svizzera ed europea dev'essere quello di fare tutto il possibile per evitare un nuovo crescendo di violenza nei Balcani, di porre un freno alla politica ultranazionalista di Milosevic, di preservare l'identità culturale dei rifugiati e di offrire loro una prospettiva di ritorno, di aiutare le vittime della guerra e di partecipare alla stabilizzazione della regione.

Gli autori della raccomandazione intendono sostenere il Consiglio federale negli sforzi che ha fornito finora e impegnarsi, di fronte alla popolazione, in favore di una politica preventiva e non difensiva.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 7. Juni 1999

Dichiarazione scritta del Consiglio federale del 7 giugno 1999

Déclaration écrite du Conseil fédéral du 7 juin 1999

Il Consiglio federale è disposto ad accogliere la raccomandazione.

Präsident: Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlungen entgegenzunehmen. Manchmal ist die Geschichte schneller, als wir Vorstösse behandeln.

Marty Dick (R, TI): Ces deux textes ont été élaborés par un petit groupe de députés, et ces actes parlementaires absolument identiques ont été présentés soit au Conseil national sous forme de postulat (99.3163) et de motion (99.3162), soit au Conseil des Etats sous forme de recommandations. Ce sont les députés qui se sont rendus en Albanie au mois d'avril dernier, qui représentent les quatre partis gouvernementaux, qui ont mis au point ces textes et qui résument un peu les impressions que nous avons eues de notre brève visite en Albanie. Inutile de vous dire que ce voyage éclair nous a fort impressionnés – Monsieur le Conseiller fédéral, vous avez été également en Albanie, et je pense que vous partagez ces sentiments –, impressionnés par le malheur de cette foule innombrable de personnes qui ont pratiquement tout perdu, impressionnés par la dimension de la tragédie, impressionnés également par la générosité des Albanais.

L'Albanie est le pays le plus pauvre d'Europe – 3,2 millions d'habitants environ. Et voilà qu'en très peu de temps, ces derniers accueillent presque un demi-million, non pas de tou-

ristes, mais de personnes désespérées qui ont tout perdu. Ce qui m'a vivement impressionné également, c'est qu'en moins de temps qu'il n'en faut pour se rendre de Berne au Tessin en voiture ou en train, nous étions déjà à Tirana en partant de Zurich. Je crois que cette proximité contribue à indiquer à quel point nous et notre pays sommes concernés et interpellés par ce qui se passe dans les Balkans.

Nous croyons fermement que notre effort principal doit être fait sur place, où les besoins sont énormes. Les tentes ne sont absolument pas adaptées à la saison d'hiver; il faudra donc trouver des solutions pour des centaines de milliers de personnes. Certes, le cessez-le-feu va permettre un retour au Kosovo. Mais ce retour, ne nous faisons pas d'illusions, ne pourra avoir lieu que très progressivement. Nous savons que, là-bas, il y a des mines, que beaucoup de maisons et d'infrastructures sont détruites: il faudra donc préparer le pays pour recevoir les habitants. Et le retour sera possible seulement après passablement de temps.

Nous avons aussi été impressionnés par ce que la Suisse et beaucoup de Suisses ont fait en donnant ici de l'argent, et en s'engageant là-bas sur place. Les gens du Corps suisse d'aide en cas de catastrophe et les militaires ont fait et sont en train de faire un travail admirable. C'est vrai, Monsieur le Conseiller fédéral, notre pays a accueilli, et est en train d'accueillir beaucoup plus de réfugiés que ne le font la plupart des autres pays d'Europe occidentale. Et au passage, je crois que l'on peut souligner à quel point notre pays a des difficultés à faire prendre connaissance, conscience de ce que finalement nous faisons dans le domaine international. Cela, à l'occasion, devrait être un sujet de réflexion.

Il est également évident pour nous qu'il n'est absolument pas possible de répondre affirmativement à toutes les requêtes de ceux qui aimeraient se rendre dans notre pays en tant que réfugiés. Si une politique restrictive en matière de politique d'accueil en Suisse veut être crédible et ne veut pas être l'expression d'égoïsme et de xénophobie, je crois qu'elle doit être nécessairement accompagnée par un engagement extraordinaire sur place, par une assistance à la population, par une participation active à la reconstruction du Kosovo et par une participation active aussi à la force internationale de maintien de la paix.

Une abstention de la Suisse dans ces domaines ne serait absolument pas comprise. On ne peut pas avoir une politique restrictive d'accueil et laisser à d'autres les tâches les plus difficiles au Kosovo. Si l'on veut s'imposer et être crédible dans la critique certainement justifiée que l'on veut faire à d'autres pays, nous devons commencer par faire notre tâche jusqu'au bout. Cela signifie donner des moyens très clairement par des décisions politiques, octroyer des crédits extraordinaires pour l'engagement sur place en mettant à disposition du personnel, et en prenant les mesures juridiques qui permettent à nos moyens d'être engagés sur place. Je pense que nous devons – c'est le minimum qu'exige la dignité – être à même de protéger les personnes qui s'engagent sur place et ne pas déléguer, comme cela se passe en Bosnie, ces tâches à d'autres pays.

Nous devons aussi rappeler, en ce qui concerne l'accueil en Suisse, que 150 000 Kosovars s'y trouvent déjà pour travailler. Ils sont venus en Suisse et contribuent depuis des années à bâtir notre bien-être. Il suffit de se rendre dans les hôpitaux, dans des maisons pour personnes âgées, pour se rendre compte combien de Kosovars, mais aussi combien de Serbes, travaillent chez nous et contribuent à faire fonctionner nos institutions, souvent contraints à vivre séparés de leur famille.

Cette donnée ne peut pas être oubliée lorsque l'on met en place une politique d'accueil et lorsque l'on fixe les critères de sélection – terme horrible en l'occurrence. Donc, tenons compte de ces liens familiaux et des liens qui existent entre beaucoup de ces Kosovars qui vivent depuis des années chez nous, et tenons compte justement de ces liens que beaucoup de ces Kosovars ont déjà avec notre pays, dans la mise en application de notre politique d'accueil. Donnons surtout à l'appareil administratif des indications claires pour une application humaine de ces critères.

Monsieur le Conseiller fédéral, notre délégation a été bouleversée par ce que la responsable du CICR en Albanie nous a raconté. Une mère avec ses trois filles fuyait le Kosovo; la mère est décédée, les trois orphelines se sont adressées aux autorités suisses afin de rejoindre leur père, qui est en Suisse et qui y travaille. Après pas mal de démarches, la Suisse a délivré deux visas et un refus. Ce refus, c'était pour l'une des trois soeurs qui avait le seul tort d'avoir plus de 18 ans, et donc d'être adulte. Il ne s'agit pas de mettre qui que ce soit au pilori, mais il faut donner des indications claires à l'administration pour que l'on applique ces critères avec bon sens, mais aussi avec du coeur.

Il est évident qu'une inquiétude se fait jour au sein de notre population. On a l'impression qu'il y a trop de monde qui vient chez nous; on a l'impression que beaucoup de ces personnes sont des criminels. C'est vrai seulement pour une part limitée. Ce qui importe et qui est absolument nécessaire, c'est que les hommes politiques, le Gouvernement fédéral, le Parlement, assument leur rôle, obéissant à une éthique de la responsabilité, qui serait de dire à nos citoyennes et à nos citoyens comment sont les choses en réalité, sans exacerber les émotions, même si les élections fédérales sont proches. C'est notre devoir précis. C'est notre responsabilité d'expliquer l'interdépendance qu'il y a entre les phénomènes mondiaux, aujourd'hui, et les dangers de notre isolement; d'expliquer que l'engagement international de la Suisse est finalement dans notre intérêt, dans l'intérêt de notre population. Ces phénomènes de migration sont des phénomènes mondiaux, et en tant que l'un des pays les plus riches du monde, nous devons apporter notre contribution dans la recherche d'une solution à ces problèmes. Je crois que nous en avons les moyens.

Le Conseil fédéral a déjà pris de nombreuses mesures. J'aimerais l'en remercier et l'encourager à continuer dans cette direction, et à donner des messages très clairs, sans équivoque, à nos citoyennes et à nos citoyens.

Wicki Franz (C, LU): Die Hilfe vor Ort sei massiv zu verstärken, das habe ich auch mit meiner Motion 99.3244 verlangt. Mit der gleichen Summe Geld nämlich können wir im Balkan ein Vielfaches mehr leisten als in der Schweiz. Die Hilfe vor Ort ist sozialverträglicher und finanziell bedeutend effizienter als all die Aufwendungen hier in der Schweiz. Wenn wir die Leute im Land unterstützen, können wir weiteren Auswanderungen entgegenwirken. Wir können damit auch den bereits Geflohenen die Rückkehr erleichtern. Hilfe vor Ort heisst aber für mich nicht etwa, dass wir Fertighäuser aus der Schweiz mühsam in den Balkan transportieren. Wir müssen das Angebot vor Ort möglichst ausschöpfen, insbesondere auch die dort lebenden Personen zum Wiederaufbau animieren und sie in die Arbeit mit einbeziehen. Die Leute dort sind gute Arbeiter mit handwerklichem Geschick. Die schweizerische Wirtschaft, unsere Landwirtschaft, unser Baugewerbe haben schliesslich während Jahren die Leute aus diesem Gebiet hierhergeholt. Es liegt nun an uns, dort Hilfe zu leisten, mit unserem Können und mit unseren Mitteln zu helfen. Ich unterstütze die Empfehlung daher sehr.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich möchte mich nur zur zweiten Empfehlung von Kollege Marty äussern, die ich selbstverständlich mitunterzeichnet hätte, wenn er mir dazu Gelegenheit gegeben hätte; dies im Gegensatz zu seiner Empfehlung von letzter Woche zur Verlegung einer Session nach Lugano. Diese zweite heute behandelte Empfehlung liegt voll und ganz auf der Linie, die meine Partei und ich schon seit Jahren verfolgen. Entsprechend stelle ich mit Genugtuung fest, dass wir im Flüchtlings- und Asylwesen nun auch von anderer Seite tatkräftigere Unterstützung erhalten als auch schon; zu denken ist etwa an die Volksabstimmung vom Oktober 1996 über die illegale Einwanderung. Der Souverän hat am letzten Wochenende mit eindrucklicher Wucht jenen Kräften in unserem Land grünes Licht gegeben, die dem Missbrauch im Asylwesen effizient den Riegel schieben und verhindern wollen, dass Milliarden von Steuergeldern in falschen Kanälen versickern.

Deshalb stehe ich voll und ganz zur Empfehlung von Kollege Marty, wonach mit unseren Mitteln in erster Linie die Hilfe vor Ort zu intensivieren ist: in Albanien, in Mazedonien und seit letztem Samstag vor allem auch in Kosovo selber. Folgerichtig kann die Aufnahme von Flüchtlingen in der Schweiz, wie es Herr Marty richtig formuliert, nur die notfallmässige Ausnahme bilden.

Quer in dieser Landschaft liegt denn auch der symbolische Akt unserer Frau Bundespräsidentin, die jüngst mit zwanzig Flüchtlingen von einer Inspektionstour ins Krisengebiet zurückgekommen ist. Ich glaube nicht, dass das alles notfallmässige Aufnahmen waren, wie sie in der Empfehlung Marty Dick definiert sind, also Verletzte, Kranke, Schwangere usw. Ja, es soll sich, wie wir seit gestern aus dem Nationalrat wissen, bei einer der zwanzig Personen gar um einen Kriminellen gehandelt haben, der mit einer Einreiseperrre belegt war. Ob diese nun abgelaufen ist oder nicht, sei dahingestellt. Ich möchte diesen Vorfall um unsere Bundespräsidentin nicht weiter dramatisieren, aber ich möchte die Gewissheit haben, dass der Hilfe vor Ort absolute Priorität zukommt.

Mit dieser Form von Hilfe bewirken wir wesentlich mehr, als wenn wir mit hohen Kosten Leute in die Schweiz holen, die die Notfallkriterien der Empfehlung Marty nicht erfüllen.

Ich möchte also die Gewissheit haben, dass wir uns nicht eines Tages wieder gezwungen sehen, mit der Aussetzung von Rückführungsprämien und entsprechend hohen Nachtragskrediten Leute in ihre angestammte Heimat zurückzuführen, wie wir es im Fall von Bosnien-Herzegowina erlebt haben.

Wir wollen helfen, die Kriegsfolgen auf dem Balkan zu bewältigen, daran besteht kein Zweifel; aber wir wollen unsere Steuergelder nicht für die Flüchtlingshilfe im Umfeld von unechten Flüchtlingen, Wirtschaftsflüchtlingen usw. verpuffen sehen, sondern sie müssen wirklich jenen zukommen, die an Leib und Leben bedroht sind.

Schmid Carlo (C, AI): Ich werde ebenfalls nur zur zweiten Empfehlung Marty Dick sprechen. Ich unterstütze sie natürlich vollkommen.

Es sind nun einige Wochen her, da liess mich die Lektüre einiger ausländischer Zeitungen aufmerken. Anfang Juni wurde da festgehalten, dass das UNHCR mit verschiedenen Staaten den Umfang abgemacht hatte, in dem sie Kontingente von Flüchtlingen aus Mazedonien aufnehmen sollten. Hier machte mich der Umstand betroffen, dass die Schweiz sehr ungünstig wegkam. Es wurde davon berichtet, die Schweiz habe zugesagt, 2500 Flüchtlinge aufzunehmen; tatsächlich habe sie aber nur etwa die Hälfte davon aufgenommen. Dass hier gleichzeitig vergessen wird, dass wir insgesamt bereits knapp 30 000 Flüchtlinge aus Kosovo aufgenommen haben, dass dies niemand sagt und eine solche falsche oder nur teilweise richtige Behauptung in der ganzen Welt publik gemacht wird, ist eine Tatsache, die bei der Flüchtlingsproblematik vielleicht auch einmal unter dem Gesichtspunkt der Vertretung der eigenen, schweizerischen Interessen betrachtet werden muss. Wir laufen Gefahr, das Gute, das wir tun, nicht zu sagen. Dann werden wir von den anderen als hartherzig und abweisend betrachtet, was den Realitäten nicht entspricht.

Man macht sich im Ausland nicht nur ein falsches Bild davon, wie die Flüchtlingspolitik der Schweiz im Lande selbst aussieht. Man macht sich im Ausland – und leider auch im Inland – ein falsches Bild davon, wie die Flüchtlingspolitik der Schweiz vor Ort aussieht. Unsere Organisationen vor Ort leisten hervorragende Arbeit: Die Deza, mit den Mitarbeitern der Abteilung Humanitäre Hilfe, mit den Mitarbeitern des Schweizerischen Katastrophenhilfekorps, und das VBS mit seinem Detachement Alba leisten eine ausgezeichnete, hervorragende Arbeit.

Aber dieser Einsatz bleibt irgendwie merkwürdig konturlos. Wir setzen uns für die Flüchtlinge ein, aber dieser Einsatz bleibt im Schemenhaften. Ich habe mich gefragt, warum. Das einzige, womit wir uns identifizieren können, weil es etwas Identifiziertes ist, ist der Einsatz der drei Helikopter vom Typ Super Puma. Das wissen wir; das ist eine PR-Veranstaltung

erster Güte, und das lässt sich verkaufen. Dass wir aber Tausende von Zelten, ganze Camps, aufgestellt haben, dass wir Zelte für 57 000 Personen, Schlafsäcke für 78 000 Personen, Wolldecken für 54 500 Personen, Wasserkannen für 14 000 Personen, 552 Tonnen Milch, 473 Tonnen andere Lebensmittel und medizinische Sortimente für 30 000 Personen geliefert haben, das stimmt alles – aber das weiss niemand; es lässt sich auch nicht vermarkten.

Wie gesagt, wir stellen ganze Camps auf, aber wir überlassen dann anderen den Betrieb dieser Camps. Haben Sie gesehen, dass es Camps der Italiener gibt, die als «campo italiano» bezeichnet und mit der italienischen Fahne versehen werden? Ich beneide diese Leute. Wir aber haben irgendwie ein Manko: Es gelingt uns nie, Gutes zu tun und das auch zu zeigen. Ich meine, dass wir in dieser Frage im Rahmen unseres Einsatzes vor Ort etwas mehr tun sollten. Es muss dem Schweizervolk deutlich gemacht werden, und es darf wissen, dass wir vor Ort umfassende Hilfe leisten. Ich meine, unser Volk sollte in diesem Bereich etwas haben, mit dem es sich identifizieren kann, denn wir haben ja weitgehend die Auffassung – das ist etwas Verderbliches –, Flüchtlingshilfe werde primär in der Schweiz veranstaltet, man lasse die Flüchtlinge zu uns kommen und pflege und betreue sie dann hier in der Schweiz. Dabei ist Flüchtlingshilfe vorab eine Sache der Hilfe vor Ort oder in der Nachbarschaft – da hat Herr Marty Recht. Je mehr gute Flüchtlingshilfe vor Ort geleistet wird, desto weniger müssen wir in der Schweiz Flüchtlingshilfe leisten. Je mehr wir uns vor Ort auch mit Personal engagieren, desto grösser wird auch unsere moralische Berechtigung, die Flüchtlingspolitik als Politik vor Ort zu konzipieren und sie von einer verunglückten Einwanderungs- und Integrationspolitik zu trennen.

Dass das vor Ort eingesetzte Geld auch einen viel höheren Ertrag bringt als in der Schweiz – Herr Marty hat es bereits erwähnt –, ist ein weiteres positives Ergebnis eines solchen – wie ich es nenne – Paradigmenwechsels unserer Flüchtlingspolitik.

Lassen Sie mich das an nur zwei Beispielen erläutern: Aufgrund von offiziellen Verlautbarungen müssen wir offenbar damit rechnen, dass bis Ende Jahr etwa 60 000 Flüchtlinge in die Schweiz kommen werden. Über den Daumen gepeilt – ich nehme an, Sie werden nicht von mir verlangen, dass ich das bis auf den letzten Heller belege – zahlen wir für jeden Flüchtling pro Jahr rund 10 000 Franken in der Schweiz. Das gibt zusammen rund 600 Millionen Franken.

In Albanien – man darf nicht davon ausgehen, dass jetzt, nachdem der Waffenstillstand da ist, alle zusammen innert kürzester Frist nach Kosovo zurückkehren – werden in diesem Jahr noch einige Hunderttausend Leute in Zeltlagern leben müssen. Das geht gut, bis der Winter kommt. Das UNHCR und die albanische Regierung haben in einer gemeinsamen Studie untersucht, wie gross der Aufwand wäre, um knapp 300 000 Flüchtlinge in wintersicheren Unterkünften einquartieren zu können. Sie kommen auf einen Betrag von etwas über 300 Millionen US-Dollar, mit anderen Worten: Wir könnten mit diesen 600 Millionen Schweizer Franken bequemen den gesamten Bedarf an wintersicheren Unterkünften für die Vertriebenen aus Kosovo in Albanien finanzieren.

Ich meine, dass die Absicht des Bundesrates, diese Wintersicherung an die Hand zu nehmen, sehr verdienstvoll ist, aber der Umfang dessen, was er vor Augen hat, ist ungenügend. Das ist ein erster Grund dafür, dass ich dieser Empfehlung voll zustimme.

Zum zweiten Beispiel, zu «cash for shelter»: Dort will der Bundesrat Familien in Mazedonien und Albanien, welche sich bereit erklärt haben, Vertriebene aus Kosovo aufzunehmen, pro Person und Monat einen Betrag auszahlen, der quasi wie ein Miet- und Kostgeld eingesetzt wird. Wenn Sie davon ausgehen, dass dieser Betrag pro Person und Monat rund 30 Franken beträgt und der Bundesrat in Anschlag nimmt, 10 Millionen Franken dafür auszugeben, dann sehen Sie, dass man mit diesen 10 Millionen Schweizerfranken rund 30 000 Vertriebene während eines Jahres in Familien, wenn sie es denn so wollen, unterbringen kann. Diese Rechnung spricht Bände! Ich meine, gerade «cash for shelter»

zeige überdeutlich, dass wir im Flüchtlingswesen gigantische Geldströme in die falschen Kanäle geleitet haben. Wir bezahlen die teure Tätigkeit der Kantone und der Hilfswerke in der Schweiz, statt dass wir die Mittel sozialverträglicher und eben finanziell effizienter vor Ort oder in der Nähe einsetzen. Selbstverständlich kann man das nicht in jedem Fall tun, aber in diesem konkreten Fall ist der Mitteleinsatz falsch oder nicht mit dem richtigen Schwerpunkt erfolgt.

Ich meine daher, dass Herr Marty recht hat, wenn er verlangt, dass der Mitteleinsatz für die Hilfe vor Ort massiv verstärkt wird. Wenn wir die Hilfe vor Ort massiv verstärken und dabei auch nach aussen zu erkennen geben, dass wir uns mit Kapital und Personal zugunsten der Vertriebenen vor Ort und in der Nähe des Geschehens einsetzen, dann müssen wir weniger Angst haben, uns dem Vorwurf auszusetzen, wir würden in dieser Frage wenig bis nichts tun. Von daher bin ich vollends überzeugt, dass ein solcher Paradigmenwechsel für die Wirkung nach aussen und nach innen eine sehr verdienstvolle Angelegenheit ist.

Ich möchte daher mit Herrn Marty den Bundesrat aufrufen, in dieser Frage ernsthaft über die Bücher zu gehen und die Flüchtlingspolitik als Hilfe vor Ort mit einer besonderen Emphase zu studieren und dann in die Tat umzusetzen.

Brunner Christiane (S, GE): Quand bien même l'avenir des réfugiés kosovars semble être appelé à s'améliorer, il est manifeste que leurs conditions de vie actuelles ne vont pas s'améliorer dans une notable mesure ces prochaines semaines, voire dans ces prochains mois, ni d'ailleurs davantage celle des civils serbes. La population des Balkans est meurtrie par cette guerre, et ses blessures seront autant de plaies ouvertes tant et aussi longtemps que les civils devront gérer leur vie quotidienne dans ce pays dévasté, exsangue économiquement, socialement et démocratiquement.

Je rejoins M. Marty lorsqu'il plaide en faveur d'un renforcement de la coopération avec les pays des Balkans au moyen d'investissements et de mesures sociales. Concrètement, ces objectifs pourraient être atteints en ciblant le soutien financier de la Suisse, en accordant par exemple un crédit destiné à permettre à la population civile de participer de manière effective et directement à la reconstruction. Cela pourrait prendre la forme de programmes d'occupation mis sur pied en collaboration avec la communauté kosovare albanaise en Suisse, et effectués avec le soutien des oeuvres d'entraide, des organisations humanitaires, voire de ressortissants et de ressortissantes suisses disposés à s'investir personnellement dans ce cadre. Les victimes de la guerre seraient ainsi rémunérées pour leur travail, mesure qui contribuerait aussi indirectement à résorber quelque peu le fort taux de chômage sévissant dans les Balkans. Un tel crédit devrait également favoriser la promotion économique endogène en permettant d'acquérir sur place les matériaux destinés à la reconstruction.

En effet, la Suisse doit éviter, ou contribuer à éviter que la dette de l'ex-Yougoslavie, à l'égard du Fonds monétaire international notamment, augmente encore davantage, voire que des multinationales en profitent pour tirer leur épingle du jeu au détriment des victimes civiles de cette guerre, et au détriment de la reconstruction économique des Balkans. C'est dans cette direction-là que je me représente un soutien actif de la Suisse, que je vois des perspectives de création d'une stabilité politique et d'une société démocratique au Kosovo et en Serbie.

Le retour chez eux des réfugiés en provenance des camps de Macédoine et d'Albanie ne pourra se faire en un jour. J'appuie dès lors également M. Marty lorsqu'il postule, de la part de la Suisse, une aide active sur place, dans le sens de la promotion du regroupement familial, dans le sens de la mise en place de structures durables et de soutien psychologique. Un tel engagement sur place est important, mais, contrairement à ce qu'affirme M. Schmid, l'un n'exclut pas l'autre. Un certain nombre de réfugiés chercheront encore, en espérant ainsi pouvoir trouver temporairement un havre de paix pour panser leurs blessures, à rejoindre leur parenté vivant dans des pays européens. Et il est illusoire de penser que cette dé-

marche pourra être empêchée, même entravée. L'attitude la plus cohérente à adopter est en conséquence non pas celle d'encourager et d'enrichir les passeurs, mais celle de permettre à ces personnes de rejoindre notre pays dans la dignité et la sécurité, et de pouvoir y séjourner dans des conditions propices à leur santé psychique et physique.

Le Conseil fédéral doit donc premièrement satisfaire à l'engagement qu'il a pris à l'égard du Haut-Commissariat des Nations Unies pour les réfugiés et faciliter la venue des derniers réfugiés faisant partie du contingent de 2500 personnes.

Deuxièmement, dans le cadre de la procédure facilitée d'octroi de visas, le Conseil fédéral doit abandonner la condition supplémentaire qu'il a posée par rapport à celle exigée par le règlement d'exécution de la loi fédérale sur le séjour et l'établissement des étrangers; à savoir, il doit renoncer à l'exigence des cas de rigueur. Les parents, enfants, époux de ressortissants et ressortissantes kosovars au bénéfice d'un permis B ou C doivent, sous réserve de l'accord de la parenté d'accueil, et sous réserve d'un logement convenable et de moyens financiers suffisants, être autorisés à rejoindre leurs proches parents en Suisse.

Troisièmement, le Conseil fédéral doit faire usage de son pouvoir de décision, qui lui est déjà donné par la loi sur l'asile encore en vigueur, soit autoriser le regroupement familial nucléaire des membres de la famille des personnes qui ont déjà déposé une demande d'asile en Suisse, ou qui sont admises provisoirement.

Une telle politique, soutenue par l'OSAR, est tout à fait possible sans que la clé de répartition dans les cantons soit remise en cause; au contraire, puisque cela permettrait de libérer des places dans les centres d'hébergement. En outre, même si la clé de répartition devait être ébranlée, il serait tout à fait loisible, par exemple, de créer un fonds construit dans le sens d'une sorte de péréquation financière entre les cantons qui accueillent plus de réfugiés et les cantons qui accueillent moins de réfugiés. Cette politique permettrait au surplus à la Confédération de procéder à des économies, puisque les familles seraient dédommagées à concurrence du forfait d'entretien, alors que la Confédération n'aurait pas à sacrifier des frais d'hébergement qui correspondent environ à 4672 francs par an et par personne.

Ainsi, si 10 000 réfugiés pouvaient être accueillis par leurs familles, c'est donc plus de 46 millions de francs par an qui seraient économisés par la Confédération. Je tiens finalement à relever que choisir cette voie permettrait d'offrir aux réfugiés de réelles perspectives d'avenir; en d'autres termes, ils seraient à même de mieux préparer et d'accepter leur retour, car envisagé depuis la Suisse au sein de leur propre communauté. Quant à l'aide au retour depuis la Suisse, l'expérience vécue avec les réfugiés bosniaques nous a enseigné qu'un soutien financier sans mesures d'accompagnement était peu constructif pour atteindre l'objectif souhaité de contribuer activement à une aide sur place.

A mon sens, si le Conseil fédéral devait proposer au Parlement d'approuver un crédit pour l'aide au retour, un tel projet devrait être formulé déjà avant la levée de l'admission provisoire, et permettre aux réfugiés de participer activement à la reconstruction de leur pays. Ce crédit devrait leur permettre d'acquérir sur place des connaissances techniques dans des domaines tels que le génie civil, le domaine agricole et le domaine social.

La recommandation Marty Dick appelle en conséquence mon plein soutien, mais elle ne doit pas suffire simplement à nous donner bonne conscience pour le reste de notre politique à l'égard des réfugiés dans notre pays.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Im Rahmen unserer Fraktionssitzung hat der Vizepräsident des Kosovo-Parlamentes, Herr Gjergj Dedaj, der FDP-Fraktion heute nachmittag einen Besuch abgestattet und uns eine authentische Schilderung der aktuellen Situation gegeben, die eigentlich sehr gut zur Empfehlung Marty Dick passt, denn er hat seinerseits aus dem Zentrum des Geschehens auch Wünsche und Empfehlungen an uns gerichtet. Ich möchte versuchen, das, was er geschil-

dert hat, in ganz wenigen Worten und möglichst authentisch zu erzählen.

Er schilderte uns zu Anfang die Situation vor und während der Nato-Angriffe, so, wie er sie erlebt hatte, und er stattete dann sehr schnell der Schweiz seinen Dank ab für die bisherige Hilfe und die bisherige Unterstützung, die Kosovo und namentlich die Flüchtlinge aus Kosovo erfahren durften. Dabei – das sage ich gerne auch an die Adresse von Herrn Kollege Schmid – hatten wir den Eindruck, dass Herr Dedaj sehr genau wisse, was die Schweiz bisher in diesem Zusammenhang gemacht hat. Er war über Details, die uns eigentlich erstaunt haben, im Bilde. Er sprach insbesondere auch über den positiven Ansatz der Hilfe vor Ort. Anschliessend dankte er der internationalen Gemeinschaft, namentlich der Nato, dafür, dass sie mithilft, dieses Problem im Balkan zu befrieden und unter Kontrolle zu halten. Er sprach die Erwartung aus, dass es gelingen werde, in Kosovo eine multikulturelle, eine multiethnische und eine multireligiöse Gemeinschaft aufzubauen, wie er sich ausdrückte.

Dann kam er aber auf die Erwartungen und Anforderungen an die Schweiz zu sprechen und erläuterte sie im Hinblick auf das oberste Ziel: dass die Flüchtlinge, die sich derzeit in den Ländern, die an Kosovo angrenzen, aber insbesondere auch in Europa befinden, so bald als möglich wieder nach Kosovo zurückkehren sollten. Er selber ist derzeit in Europa mit dem Ziel unterwegs, seine Landsleute zu einer baldigen Rückkehr zu überreden.

Er sagte das vor dem Hintergrund der Erwartung, dass Kosovo mehrere Jahre unter internationalen Schutz gestellt werden sollte und dass es in dieser Zeit eben gelingen müsse, sobald als möglich wieder demokratische Strukturen aufzubauen und alsbald in einem Referendum die Unabhängigkeit von Kosovo sicherzustellen. Dann sprach er über die Erwartung der Hilfe durch die Schweiz. Das bestätigt eigentlich, was auch die Kolleginnen und Kollegen Vorredner gesagt haben, nämlich dass er eigentlich in erster Linie Unterstützung und Hilfe vor Ort – und zwar in Kosovo selber – erwartet, damit seine Landsleute möglichst bald wieder Fuss fassen können, damit sich dieses gebeutelte Land wieder aufrichten kann. Er hofft, dass wir aus unserer traditionellen und bekannten humanitären Politik diese Unterstützung als Hilfe vor Ort gewähren können. Er hat dann mit einem gewissen Schmunzeln auch noch davon gesprochen, dass die Schweiz die Befriedungsaktion – das ist ja die militärische Aktion – eigentlich auch noch unterstützen könnte. Aber er wusste natürlich ganz genau, dass uns hier aus verschiedenen Gründen die Hände gebunden sind.

Aus diesem Grunde denke ich, dass namentlich die zweite Empfehlung Marty Dick wahrscheinlich in eine Richtung beantwortet werden könnte – das bestätigt sich offenbar jetzt allmählich in den verschiedenen Fraktionen –: Wir müssen die Hilfe vor Ort rasch mit Schwergewicht angehen und diesen Menschen eine Brücke zurück in ihr Land bauen. Wann dies sein wird, darüber werden sich die Meinungen noch scheiden. Für mich war eigentlich überraschend, dass Herr Dedaj von wenigen Monaten sprach; aber vielleicht war dies auch eine Wunschvorstellung.

In diesem Sinne unterstütze ich die Empfehlungen Marty Dick.

Danioth Hans (C, UR): Ich möchte dieser ausgewogenen Diskussion im Prinzip nichts weiter beifügen, aber das Votum von Kollege Reimann hat mich herausgefordert. Damit es nicht ganz unwidersprochen bleibt, nur folgendes: Man kann die Bundespräsidentin sicher für dieses und jenes kritisieren, aber ich meine, mit ihrer Reise in den Balkan, nach Albanien, und auch für ihre Rettungsaktion hat sie nicht Tadel, sondern Lob verdient. Ich nehme an, dass diese Aktion mit der Verwaltung abgesprochen und kein isolierter Entscheid war. Stellen Sie sich in Zusammenhang mit dem, was Carlo Schmid gesagt hat – man solle nicht im Schemenhaften und Diplomatischen steckenbleiben –, die andere Situation vor: Frau Dreifuss hätte sich nach diesem eindrücklichen, überwältigenden Augenschein im Meer dieses Elendes verabschiedet und wäre mit einem Flugzeug zurückgefliegen, in

dem noch zwanzig leere Plätze vorhanden gewesen wären! Dass sie hier einige der Ärmsten mitgenommen hat, das spricht eben nicht gegen, sondern für sie. Selbst wenn sich nun ein dieses Privilegs Unwürdiger eingeschlichen haben sollte, tut dies dieser positiven, guten Absicht keinen Abbruch. Ich meine auch hier: Wenn die Behörde etwas Gutes tut, soll man das auch anerkennen, ohne in parteipolitischer Fixierung oder gar Polarisierung zu machen. Ich finde, das gehört auch hierher.

Deiss Joseph, conseiller fédéral: Le Conseil fédéral remercie tous ceux qui le soutiennent dans sa volonté d'être actif – et davantage encore – sur place.

Je voudrais toutefois mettre en garde contre l'illusion qui serait de croire qu'un franc de plus dépensé sur place correspondra à un franc de moins dépensé pour les réfugiés en Suisse. Même si l'action sur place peut soulager non seulement la misère des personnes, mais aussi réduire la pression pour émigrer, il est clair que d'autres mobiles incitent ces réfugiés à chercher à rejoindre un pays d'Europe occidentale, dont en partie le nôtre: je pense notamment à la volonté de travailler pour gagner un peu d'argent et pouvoir se refaire une fois de retour. Le Conseil fédéral est fermement décidé à intensifier l'action sur place, comme s'en manifeste maintenant la volonté dans les deux Chambres, de manière très appréciable, et même forte. La planification que nous faisons doit constamment tenir compte de l'évolution de la situation. Alors qu'il y a deux semaines, on parlait encore essentiellement de constructions dans les camps permettant d'affronter l'hiver, il s'avère que, dès maintenant, nous devons aussi penser au retour progressif des réfugiés au Kosovo lui-même.

Quand cela sera-t-il possible? Il est difficile de le dire avec précision, mais les spécialistes et nos collaborateurs sur le terrain estiment qu'il y aura très rapidement une vague importante de retours, pour diverses raisons: ne pensons qu'à la volonté de récupérer ou d'occuper la maison ou le domaine que l'on a quitté. La difficulté sera plutôt de permettre à ce retour de se dérouler dans des conditions de calme et de sécurité, et d'éviter que, par un retour intempestif, des accidents ne se produisent, des mines ne puissent exploser, ou encore des vengeances ne se déclenchent.

Il y a diverses étapes dans ce retour. Les premiers à rentrer seront, bien sûr, ceux qui sont restés à l'intérieur du Kosovo, mais qui se sont enfuis dans les collines ou les forêts. Il y a ceux qui sont à proximité et qui n'attendent que la possibilité de revenir, soit à partir de la Macédoine, du Monténégro ou de l'Albanie. Enfin, il y a les réfugiés qui se sont expatriés et qui se trouvent notamment en Europe occidentale et chez nous, comme on le sait.

Le Conseil fédéral sera saisi, la semaine prochaine, de diverses propositions, qui ont déjà été annoncées au Gouvernement cette semaine, provenant des différents départements, pour mettre sur pied un programme intégré quant à l'action que la Suisse va mener, dans l'immédiat, en matière de pacification et de rapatriement des réfugiés.

Il y aura, d'une part, la question d'une éventuelle participation à la troupe de pacification qui sera à examiner. Il y aura, d'autre part, la question de l'action sur le terrain, qui, probablement, devra maintenant s'axer essentiellement à l'intérieur du Kosovo. Il y a le problème de l'eau potable. Il y a le problème intermédiaire de l'alimentation ou d'autres biens de première nécessité. Il y a la question de la reconstruction des logements, par exemple la mise à disposition de matériel de construction, d'outillage ou d'une aide de spécialistes. Il y a la remise en place des structures sociales, communales, locales. Il y a aussi la reconstruction de l'agriculture et la difficulté à surmonter l'hiver, puisque les paysans – la population reste majoritairement agricole – se trouveront en retard et probablement sans possibilité d'avoir une récolte cette année; il faudra donc les aider non seulement à reconstituer leur base de chédail ou de semailles, mais il faudra encore les aider à se nourrir et à survivre pendant l'hiver.

Le programme est donc très vaste et nous sommes en train d'évaluer l'importance des moyens qui doivent être mis à dis-

position. Le Conseil fédéral souhaite pouvoir présenter un programme qui soit équilibré, intégré, et donc qui tienne compte de tous les éléments auxquels nous pouvons participer. Il est aussi décidé à réagir dans l'immédiat, en conformité avec la législation en place – je pense notamment aux troupes que nous pourrions mettre à disposition.

Mais, en dépit de l'importance qu'il y a à communiquer les efforts que nous menons – j'y reviendrai –, il serait illusoire de voir notre action à un niveau purement individuel. Nous devons intégrer nos efforts dans l'activité internationale. Nous devons participer, ou, en tout cas, coordonner notre action avec celle des autres pays, ou, encore, avec celle des grandes organisations multilatérales.

Nous voulons aussi veiller à l'efficacité. Le fait d'être généreux ne doit pas signifier le gaspillage, mais, au contraire, peut-être beaucoup plus encore, faut-il veiller à l'utilisation intelligente des moyens. Lorsqu'on nous dit, par exemple, qu'il n'y a pas assez de Suisses sur place, nous répondons que les spécialistes que l'on ne trouverait pas sur place, nous les enverrons; mais pour beaucoup de tâches, il est bien meilleur marché – et plus intelligent – d'occuper les personnes qui se trouvent dans la région. Cela est vrai également pour le matériel de construction, etc. Ceci, pour vous dire que nous essayons d'obtenir un maximum d'efficacité sur place, à l'aide des moyens que nous pouvons mettre à disposition.

Il y a ensuite le moyen et le long termes. Vous avez sans doute entendu que la semaine passée, à Cologne, s'est tenue la première rencontre des 38 pays, plus une dizaine d'organisations internationales, qui soutiennent le pacte de stabilité pour les Balkans. Ce pacte de stabilité reposera sur trois piliers: celui de la pacification, de la sécurité de la troupe de pacification en particulier; celui de l'économie; et celui de la reconstitution de la société civile.

Le volet militaire sera sous l'égide des Nations Unies et de l'OTAN avec d'autres, notamment les Russes. La reconstruction économique se fera vraisemblablement sous le leadership de l'Union européenne. Et il est fort probable que l'OSCE jouera un rôle important dans la reconstitution de la société civile, avec tous les éléments que cela comporte.

J'ai pu participer à cette réunion et, après quelques démarches, j'ai pu aussi exprimer, même à titre d'observateur, le soutien de la Suisse à ce pacte de stabilité et sa volonté d'y participer, à condition de pouvoir également participer à sa conception. D'autre part, nous avons fait une offre qui consisterait à accueillir l'une des trois tables de discussions, celle qui concerne la société civile. Nous voulons en effet nous engager là où nous avons les meilleures aptitudes. Et c'est effectivement autant parce que nous sommes membres de l'OSCE que parce que nous avons de l'expérience en matière de protection des minorités, de démocratie, de mise en place des instruments juridiques – et j'en passe –, que nous voulons axer notre effort sur le volet de la société à reconstruire, tout en sachant que nous serons présents, en particulier par le multilatéral, dans la reconstruction économique. Nous verrons dans quelle mesure nous pourrions participer à la troupe de pacification.

On a soulevé, et ce sera mon dernier point, la question de l'information. Je croyais que la formule était de dire qu'il fallait faire le bien et ne pas en parler, mais il est vrai que nous étions aussi interpellés par le fait que l'importance de notre engagement n'était pas toujours reconnue, du moins suffisamment connue. C'était vrai en tout cas dans les médias. Mais, comme M. Merz, j'ai fait la même constatation à maintes reprises: à l'occasion de rencontres de collègues, aussi bien en Albanie qu'en Macédoine, ou encore de représentants de divers mouvements du Kosovo, ou encore d'autres ministres de pays neutres qui ne sont pas concernés directement par ces problèmes, j'ai pu constater que notre effort était bien perçu. En général on saluait non seulement son importance du point de vue quantitatif, si je puis dire, mais aussi son efficacité ou son professionnalisme.

Nous avons fait un effort pour que les informations et les faits d'actualité puissent aussi être communiqués. Depuis trois ou quatre semaines maintenant, chaque vendredi, nous publions un bulletin commun à l'ensemble des départements,

qui indique tout ce qui mérite d'être signalé. Nous constatons maintenant, tout de même, certains progrès dans la perception chiffrée, ou tout simplement qualitative, de notre action. La semaine prochaine, comme je vous l'ai annoncé, nous allons vraisemblablement prendre des mesures supplémentaires pour être véritablement présents dans la région. D'autre part, nous travaillons selon une planification mobile, c'est-à-dire qui tient compte de l'évolution de la situation, pour pouvoir utiliser les moyens qu'on nous mettra à disposition de la manière la plus efficace.

Überwiesen – Transmis

*Schluss der Sitzung um 19.20 Uhr
La séance est levée à 19 h 20*

Zehnte Sitzung – Dixième séance**Mittwoch, 16. Juni 1999****Mercredi 16 juin 1999**

08.00 h

Vorsitz – Présidence:

Rhinow René (R, BL)/Schmid Carlo (C, AI)

93.461

**Parlamentarische Initiative
(Dettling)****Bundesgesetz
über die Mehrwertsteuer****Initiative parlementaire
(Dettling)****Taxe sur la valeur ajoutée.
Loi fédérale***Differenzen – Divergences*

Siehe Seite 408 hiervoor – Voir page 408 ci-devant

Antrag der Einigungskonferenz vom 8. Juni 1999

Proposition de la Conférence de conciliation du 8 juin 1999

Beschluss des Nationalrates vom 15. Juni 1999

Décision du Conseil national du 15 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, Krankenschwestern, 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

Brändli Christoffel (V, GR), Berichterstatter: Die Einigungskonferenz hatte sich noch mit drei Differenzen auseinanderzusetzen. Wir haben uns in diesen drei Punkten geeinigt. Es geht jetzt darum, ob Sie der Einigung zustimmen oder nicht. Ich möchte Sie auf die Formulierung in Artikel 20 Absatz 3 des Geschäftsverkehrsgesetzes hinweisen: «Wird der Einigungsantrag in einem oder in beiden Räten verworfen, so gilt die ganze Vorlage als nicht zustande gekommen und wird von der Geschäftsliste gestrichen.» Es geht hier also um den definitiven Entscheid. Die Einigungskonferenz hat alle drei Differenzen mit grossen Mehrheiten bereinigt. Der Nationalrat hat der Einigung gestern einstimmig zugestimmt. Es geht um folgende drei Punkte:

Bei den Artikeln 17 und 21 betreffend Heilbehandlungen bzw. Kur- und Verkehrsvereine haben wir unseren Antrag leicht modifiziert. Es kann hier aber klar festgehalten werden, dass sich die Einigungskonferenz auf der Linie unseres Rates geeinigt hat. Bei Artikel 34 sind wir in der Einigungskonferenz mit 16 zu 7 Stimmen dem Nationalrat gefolgt. Es geht dort um den Steuersatz.

Ich möchte ganz kurz zwei, drei Bemerkungen zu Artikel 17 betreffend die Heilbehandlungen anbringen. Es ging hier um die Frage «ärztliche Verordnung – ja oder nein»? Unser Rat hat sich immer gegen das Abstellen auf die ärztliche Verordnung ausgesprochen. Das ist auch das Ergebnis der Einigungskonferenz. Es ist aber für uns auch klar, dass der Begriff der Heilbehandlungen nicht extensiv verstanden wird. Der Bundesrat wird hier eine Präzisierung vornehmen müssen. Es ist auch klar, dass Schönheitsbehandlungen und dergleichen nicht unter Heilbehandlungen fallen.

Zu Artikel 34: Die Lösung des Nationalrates mit dem Satz von 2,3 Prozent umfasst weniger Sachverhalte als unsere Fassung mit 4,6 Prozent. Es muss allerdings darauf hingewiesen werden, dass wir mit unserem Entgegenkommen bei den Leistungsaufträgen jenen Bereichen in gewisser Hinsicht entgegenkommen, die hier nicht erfasst sind.

Abschliessend möchte ich noch darauf hinweisen, dass ein Schreiben vonseiten des Schweizerischen Olympischen Verbandes vorliegt, der darauf hinweist, dass die Initianten der Schweizer Sport- und Gemeinnützigkeits-Initiative im Falle der Zustimmung der Räte zum Antrag der Einigungskonferenz gewillt wären, ihren Beitrag an die rasche Verwirklichung des Gesetzes zu leisten und die Volksinitiative zurückzuziehen. Wir gehen davon aus, dass die Schweizer Sport- und Gemeinnützigkeits-Initiative im Anschluss an die Schlussabstimmung zurückgezogen wird.

Wir haben jetzt über den Antrag der Einigungskonferenz abzustimmen. Die Redaktionskommission wird noch einige Wochen für die Bereinigung der Vorlage benötigen, so dass die Schlussabstimmung voraussichtlich in der Sondersession oder in der Herbstsession stattfinden wird. Ich bitte Sie, dem Antrag der Einigungskonferenz zuzustimmen.

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

97.078

Verkehrshalbierungs-Initiative Initiative pour la réduction du trafic

Botschaft und Beschlussentwurf vom 29. Oktober 1997 (BBI 1998 269)
Message et projet d'arrêté du 29 octobre 1997 (FF 1998 205)

Beschluss des Nationalrates vom 2. März 1999
Décision du Conseil national du 2 mars 1999

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die Volksinitiative «für die Halbierung des motorisierten Strassenverkehrs zur Erhaltung und Verbesserung von Lebensräumen» – kurz Verkehrshalbierungs-Initiative genannt – wurde am 20. März 1996 mit 108 841 gültigen Unterschriften in der Form eines ausgearbeiteten Entwurfes eingereicht.

Das Plenum des Nationalrates ist am 2. März dieses Jahres dem Bundesrat gefolgt und beschloss, die Volksinitiative Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag zur Ablehnung zu empfehlen.

Ihre KVF hat am 13. April 1999 die Vorlage des Bundesrates vom 29. Oktober 1997 beraten. Eintreten war obligatorisch. Sie beantragt einstimmig, im Sinne der Vorlage des Bundesrates und des Beschlusses des Erstrates die Volksinitiative ohne Gegenentwurf Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Die Initiative verlangen, dass Bund, Kantone und Gemeinden den motorisierten Strassenverkehr innerhalb von zehn Jahren nach Annahme der Verkehrshalbierungs-Initiative durch Volk und Stände halbieren, wobei der neue Stand nicht mehr überschritten werden dürfte. Massgebend wäre dabei die gesamte in der Schweiz erbrachte Fahrleistung, wobei der öffentliche Verkehr von den Beschränkungen ausgenommen würde.

Die Mittel zur Zielerreichung wären im Gesetz festzulegen. Falls allerdings die Gesetzgebung nicht innerhalb von drei Jahren vorliegen würde, erhielte der Bundesrat die Kompetenz, die Umsetzung auf dem Verordnungsweg vorzunehmen.

Bei der Beratung der Volksinitiative stehen vorerst zwei Punkte im Vordergrund: zum einen die Frage der Gültigkeit, zum anderen die Frage eines Gegenentwurfes.

Zur Frage der Gültigkeit: Hier geht es einmal um die praktische Durchführbarkeit dieser Initiative. Wenn sie im Jahre 2000 zur Abstimmung gebracht und angenommen würde, wäre die Folge, dass nach zehn Jahren die jährliche Fahrleistung von rund 60 Milliarden Fahrzeugkilometern auf 30 Milliarden gesenkt werden müsste. Die Initiative lässt nun allerdings völlig offen, wie man diese Halbierung erreichen soll.

Der Bundesrat hat entsprechende Abklärungen vornehmen lassen. Er hat ein Massnahmenbündel geprüft. Zum einen wäre davon auszugehen, dass man beim Personenwagenverkehr den Benzinpreis um Fr. 1.– bis Fr. 1.70 erhöhen müsste; an neuralgischen Punkten, vor allem in den Agglomerationen, müsste teilweise Road pricing eingeführt werden. Es wäre eine Erhöhung des Auslastungsgrades der Fahrzeuge zu realisieren, durch Mitfahrgemeinschaften oder den sogenannten «Autoteilet». Der öffentliche Verkehr müsste massiv attraktiver gemacht werden, vor allem durch Senkung der Tarife; hohe Parkplatzgebühren oder gar die Reduktion von öffentlichen Parkplätzen wären notwendig. Zu denken wäre schliesslich an die Einführung von autofreien Sonntagen.

Dieses ganze Massnahmenbündel hätte aufgrund dieser Abklärungen zur Folge, dass man ein Reduktionspotential von 16 bis 40 Prozent erreichen könnte. Das heisst, dass man 50 bis maximal 80 Prozent der von der Volksinitiative angestrebten Halbierung so erreichen könnte. Es würde aber eben nicht ausreichen, diese Halbierung umzusetzen. Es wären also weitere, griffigere Massnahmen nötig, etwa eine weitere Erhöhung der spezifischen Abgaben, zusätzliche Fahrverbote, allenfalls Altersbeschränkungen bei den Fahrzeuglenkern und letztlich die Massnahme einer eigentlichen Kilometerkontingentierung.

Aus dieser Darlegung können Sie folgern, dass die Umsetzung der Initiative grosse Schwierigkeiten bereiten würde. Aber – das ist festzustellen – die Initiative ist nicht offensichtlich undurchführbar und, weil sie grundsätzlich umsetzbar ist, nicht unzulässig.

Ein zweiter Punkt im Blick auf die Durchführbarkeit ist die Vereinbarkeit mit dem Völkerrecht. Zu prüfen ist, ob wegen der Initiative Landesrecht derart mit Völkerrecht kollidieren würde, dass ein Konflikt entstände, der nicht durch eine einseitige Entbindung der Schweiz aus der Verpflichtung gelöst werden könnte. Die Abklärungen haben ergeben, dass von der Initiative 30 Abkommen betroffen wären, die zu kündigen wären. Wenn man das in Diskussion stehende bilaterale Landverkehrsabkommen mit einbezieht, wären es gar 31 Abkommen.

Die Analyse führt nun allerdings zum Schluss, dass keines dieser Abkommen der Kategorie des zwingenden Völkerrechtes zuzurechnen ist. Hierzu zählen die Regeln, welche von der Staatengemeinschaft wegen ihrer Bedeutung für ein friedliches und menschenwürdiges Zusammenleben der Menschheit als unabdingbar anerkannt sind und demzufolge unbedingte Geltung beanspruchen. Die Schweiz ist mit dem Abschluss der erwähnten 30 Abkommen keine Verpflichtung eingegangen, der sie sich nicht mehr entziehen könnte. Bei den Abkommen handelt es sich um Staatsvertragsrecht, das entweder kündbar ist oder dessen Gültigkeit zeitlich befristet ist, wie z. B. beim Transitabkommen mit der EU. Weil diese Kündigungen innert der für die Umsetzung der Initiative zur Verfügung stehenden Zeit erfolgen könnten und bis dahin auch das befristete Staatsvertragsrecht neu auszuhandeln wäre, erweist sich die Initiative auch in völkerrechtlicher Hinsicht nicht als undurchführbar.

In der KVF wurde die Frage der Durchführbarkeit vor allem im Hinblick auf das Verhältnis zum Völkerrecht diskutiert. Wir haben dabei festgestellt, dass wir hier im Moment vor einer anderen Situation als zum Zeitpunkt der Abfassung der Botschaft vom 29. Oktober 1997 stehen. Neu ist, dass wir nämlich jetzt in den Verhandlungen über das Landverkehrsabkommen stehen bzw. dass die entsprechenden Beratungen in unseren Räten bevorstehen. Wir stehen damit in der problematischen Situation, dass wir einerseits über ein sehr wichtiges internationales Abkommen im Verkehrsbereich beraten und gleichzeitig über eine Volksinitiative, die eben die-

ses Abkommen wieder ausschliessen würde, falls sie angenommen würde.

Nun haben die Diskussionen in der Kommission gezeigt, dass das praktische politische Handeln nicht davon ausgehen kann, im Fall hängiger Volksinitiativen bei Verträgen und Gesetzen prophylaktisch Massnahmen zu ergreifen oder bei der Volksinitiative entsprechende Haltungen einzunehmen oder strengere Massstäbe anzulegen. Man geht bei solchen parallelen Verfahrensabläufen schlechterdings das Risiko ein, dass ein Abkommen, das man ausgehandelt hat, wieder hinfällig würde, wenn die Initiative angenommen würde.

Nun noch zur Frage eines Gegenvorschlages: Der Bundesrat unterbreitet keinen Gegenvorschlag, weil heute die gesamte Verkehrspolitik durch die Politik des Bundesrates, durch die Gesetzgebungsbeschlüsse der Räte sowie auch durch Volksabstimmungen kohärent angelegt worden ist; die Umsetzung ist darauf ausgerichtet, dass der Individualverkehr reduziert werden kann. Ich denke da an die Projekte «Bahn 2000» und Neat, die Bahnreform, die Bestrebungen um die Erreichung einer Kostenwahrheit, die Einführung der LSVA, die Emissionsbegrenzungen und schliesslich auch an das CO₂-Gesetz.

Es ist darauf hinzuweisen, dass diese Volksinitiative neben den erwähnten enormen Schwierigkeiten der praktischen Umsetzung und dem Risiko einer verkehrspolitischen Isolierung in Europa für die Schweiz schwerwiegende wirtschaftliche, politische und soziale Folgen hätte. Die sehr kurze Frist von zehn Jahren zur Umsetzung hätte negative Auswirkungen auf die Beschäftigung und das wirtschaftliche Wachstum. Besonders betroffen wären die Randgebiete, wo weniger Alternativen für das Umsteigen auf den öffentlichen Verkehr bestehen. Verlieren dürften auch die Tourismusregionen, möglicherweise zugunsten der Tourismusregionen im angrenzenden Ausland. Von negativen Auswirkungen auf das Wirtschaftswachstum wären die sozial Schwächeren überproportional betroffen. Die Annahme der Initiative hätte überdies Auseinandersetzungen zwischen einzelnen Regionen zur Folge. Es würde dann nämlich intensiv die Frage diskutiert, welche Region welchen Beitrag an das Reduktionsziel leisten müsste.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Kommission beantragt, die Gültigkeit der Volksinitiative nicht in Frage zu stellen, diese aber ohne Gegenwurf Volk und Ständen zur Ablehnung zu empfehlen.

Daniöth Hans (C, UR): Bundesrat und Parlament haben in letzter Zeit klare Zeichen für eine verursachergerechte und naturverträgliche Bewältigung der Mobilität gesetzt und damit auch die Zustimmung des Souveräns erlangt. Dabei wurde anstelle von Verboten bewusst auf marktkonforme Steuerungsmaßnahmen gesetzt. Diese neue, europaweit pionierhafte Verkehrspolitik ist zwar primär auf die Bewältigung des Güterverkehrs ausgerichtet, gilt aber sinngemäss für die gesamte Mobilität.

Die vorliegende Volksinitiative bedeutet eine fundamentalistisch-extreme Abkehr von dieser neuen, auch ökologisch sinnvollen Verkehrsphilosophie. Mit der Brechstange wird versucht, ein Ziel zu erreichen, das im Nationalrat von den Initiantinnen und Initianten meist euphorisch als Vision, als Utopie bezeichnet wurde. Visionen und Utopien in Ehren: Aber sie gehören wohl eher in Parteiprogramme als in die Verfassung. Im Nationalrat wurden sowohl die Völkerrechtskonformität der Initiative wie auch deren Durchführbarkeit angezweifelt; der Kommissionspräsident ist kurz darauf eingetreten.

Zweifel sind auch mir gekommen; vor allem frage ich mich, ob das eidgenössische Parlament eine Volksinitiative als gültig anerkennen kann, welche in flagranter Weise sowohl gegen das bestehende Transitabkommen wie auch gegen das neue Landverkehrsabkommen verstossen und unsere Politik der Nichtdiskriminierung gegenüber dem Ausland aus den Angeln heben würde. Die Tinte der Unterschrift zum bilateralen Landverkehrsabkommen, die ja noch nicht vergossen ist, wäre noch nicht trocken und die Genehmigung durch das Parlament noch keineswegs gesichert, und schon müsste

der Bundesrat rechtsumkehrt machen, das Abkommen kündigen und neue Verhandlungen mit der EU aufnehmen, um das Verkehrsaufkommen zu halbieren. Der Bundesrat erklärt selber auf Seite 32 der Botschaft: «So wäre beispielsweise ein Abkommen, wie es heute mit der EU im Bereich Landverkehr angestrebt wird, kaum noch vorstellbar.»

Das Bundesamt für Justiz hat uns in der KVF zwar darüber belehrt, dass nur solche Volksinitiativen als völkerrechtswidrig erklärt werden können, welche gegen fundamentale Grundnormen des Völkerrechtes verstossen. Jeder andere Widersinn kann also in die Verfassung Eingang finden. Aus diesem Grund habe ich darauf verzichtet, hier im Rat einen Antrag auf Ungültigerklärung zu stellen. Es ist zu hoffen, dass das Volk seinerseits die richtige Antwort auf diese Volksinitiative bereithält.

Über die Durchführbarkeit ist auch im Nationalrat heftig debattiert worden. Wenn man in Betracht zieht, dass selbst bei drastischen Einschränkungen nur ein Reduktionspotential von 16 bis 40 Prozent erreicht werden kann – wie es in der Botschaft aufgelistet ist –, kommen erhebliche Zweifel auf.

Bundesrat Leuenberger hat im Nationalrat zu Recht die Bevormundungsmentalität der Volksinitiative angeprangert, die der Verbotstrategie zu Gevatter steht. Bei der Variante mit der Benzinpreisverteuerung beispielsweise wird es laut Bundesrat unerlässlich sein, den Literpreis um Fr. 1.– bis Fr. 1.70 zu erhöhen; der Kommissionspräsident hat es bereits erwähnt.

Wenn man sich daran erinnert, dass im Rahmen der FinöV-Vorlage der vom Ständerat beschlossene Benzinpreiszuschlag von 5 Rappen – nicht von 50 Rappen! – vom Nationalrat einhellig abgeschmettert worden ist und sich nun im Nationalrat für diese um ein Mehrfaches stärkere Erhöhung nicht weniger als 65 Mitglieder erwärmen konnten, schüttelt man ein wenig den Kopf.

Schliesslich kommt hinzu, dass zur Vermeidung von Vertragsverletzungen und Diskriminierungen der ausländische Verkehr weder halbiert noch sonstwie eingeschränkt werden dürfte. Auch wenn der Anteil der ausländischen Fahrzeuge an den Fahrleistungen in der Schweiz gering ist, würde das bedeuten, dass der Verzicht auf Verkehrsreduktionen für ausländische Fahrzeuge durch zusätzliche Reduktionspotentiale beim inländischen Verkehr wettgemacht werden müsste, um die Halbierung gemäss Initiativziel zu erreichen. Dies hätte – wie es der Bundesrat etwas beschönigend umschreibt – «eine erhebliche Selbstdiskriminierung» des inländischen Verkehrs zur Folge. Es wäre ein klarer Verstoss gegen die Rechtsgleichheit.

Ich bin wirklich nicht als Lobbyist für eine umweltfeindliche Verkehrspolitik bekannt – ganz im Gegenteil. Die Mobilität der Zukunft wird eine ökologische sein oder aber eine solche, die diesen Namen nicht mehr verdient; dessen bin ich mir voll bewusst.

Die Initiative jedoch ist rückwärts gewandt und daher abzulehnen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Die Frage ist ja, ob diese Vision, den Verkehr zu halbieren, tatsächlich eine Vision ist, die wir unterstützen möchten, und zwar ganz unabhängig von den Fragen, die der Kommissionspräsident zu Recht dargelegt hat und die auch in den Kommissionen diskutiert wurden: Fragen der völkerrechtlichen Hindernisse, Fragen der Umsetzung einer solchen Initiative, falls sie angenommen würde, und damit Fragen der Gültigkeit einer solchen Initiative. Ist es tatsächlich eine gesellschaftspolitische Vision, den Verkehr zu halbieren?

Wir müssen doch einsehen, dass der Verkehr ständig zunimmt. Darüber kann man klagen, aber das Mobilitätsbedürfnis ist nun einfach einmal da, wir stellen das immer wieder fest. Alle Verkehrsprognosen beispielsweise sind deshalb falsch, weil man die Mobilitätsentwicklung falsch eingeschätzt hat. Der Gotthard-Eisenbahntunnel verzeichnete, als er eröffnet wurde, viermal mehr Verkehr, als das die kühnsten Prognosen vorausgesagt hatten. Durch den Gotthard-Strassenverkehrstunnel werden heute fünfmal mehr Güter transportiert als bei seiner Eröffnung 1980. Alle Volksabstim-

mungen zur Mobilität werden positiv entschieden, die letzte am letzten Wochenende, wo die Kantone Basel-Stadt und Basel-Landschaft zum Flughafen ausbau Mülhausen ja gesagt haben; der Ausbau des Flughafens Zürich, die Neat und die Finanzierung der Infrastruktur des öffentlichen Verkehrs für 30 Milliarden Franken wurden ebenfalls angenommen. Das sind alles auch Bekenntnisse zu einer Zunahme der Mobilität. Diese beschränkt sich ja nicht nur auf den Verkehr, sondern wohnt dem Menschen inne. Internet: Damit wollen wir in der ganzen Welt gleichzeitig sein. Handy: Damit wollen wir allüberall – selbst im Nationalratssaal – erreichbar sein, nach aussen telefonieren und jederzeit sagen können, wo wir sind. Fernsehprogramme: Heute sind es 50 Programme, morgen werden es 500 Programme sein, durch die wir einfach so in einer Minute durchzappen können.

Dies alles zeigt den Mobilitätsdrang des Menschen. Man hat immer wieder versucht, ihn von seiten der Politik zu bevormunden; aber es ist immer schiefgegangen. Es gab Motionen, als die Eisenbahn aufkam. Darin wurde gefordert, man solle sie verbieten, weil sie zu schnell sei – 30 Kilometer in der Stunde –, das führe zu Schwindelanfällen und zu Krankheiten. Diese Vorstösse hatten keinen Erfolg. Als das Automobil aufkam, haben es einige Kantone verboten. Der Kanton Graubünden hat es nur für Einheimische zugelassen, bis ihn dann das Bundesgericht korrigiert hat. Das ist alles nicht gegangen; wir können den Drang nach Mobilität nicht einschränken.

Daher ist das Ziel einer allfälligen Halbierung des Verkehrs moralisch und nicht normativ zu diskutieren. Es gibt Bewegungen, welche die Langsamkeit wiederentdecken, welche die Mobilität in sich selbst entdecken, welche Fast-food beiseite lassen und nur noch Slow-food pflegen. Slow-food ist eine gastronomische Bewegung in Italien, welche aber dazu führt, dass man zuerst an einen bestimmten Ort hinfahren muss, bevor man Slow-food geniessen kann. Diese Diskussion darf und soll meinetwegen stattfinden; aber die Halbierung des Strassenverkehrs kann doch nicht in der Verfassung und in einem Gesetz vorgeschrieben werden.

Die Mobilität als solche, der Bewegungsdrang des Menschen als solcher haben die Gesellschaft auch weitergebracht; das ist nichts Schlechtes. Es geht darum, wie diese Mobilität stattfindet. Wir haben unser Konzept der nachhaltigen Mobilität: Die Mobilität soll nachhaltig sein; sie soll die wirtschaftliche Kompetitivität unseres Landes ermöglichen; sie soll sozialverträglich sein, sie soll also so ausgestaltet sein, dass alle Regionen angebunden sind und dass nicht Menschen von der Mobilität ausgeschlossen sind, weil sie z. B. behindert, alt oder gebrechlich sind – alle sollen denselben Zugang haben –, und die Mobilität soll umweltverträglich sein. Das ist die grosse Diskussion, die wir auch bei anderen Vorlagen jetzt immer wieder führen.

Die politische Konzentration muss auf die Umweltverträglichkeit, auf die Nachhaltigkeit der Mobilität ausgerichtet sein und darf nicht zu einem solchen Mittel greifen, das in einem Gottesstaat vielleicht angewendet werden kann (also in einer anderen Religion als der unseren; das will ich der Versöhnung halber gleich beifügen). Das geht jedoch nicht in einer aufgeklärten Demokratie, die wir zu sein immer noch anstreben. Deshalb empfehlen wir diese Initiative so einmütig zur Ablehnung.

Eintreten ist obligatorisch

L'entrée en matière est acquise de plein droit

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)»

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3532

Motion Nationalrat

(KVF-NR 98.047)

Mehrwertsteuer. Korrektur der Wettbewerbsverzerrungen bei der Bahn

Motion Conseil national

(CTT-CN 98.047)

TVA. Elimination des distorsions de concurrence au détriment du rail

Wortlaut der Motion vom 10. Dezember 1998

Um dem in Artikel 7 Absatz 3 der Leistungsvereinbarung festgelegten Ziel – dass die SBB ihre Marktstellung im internationalen Verkehr stärken – gerecht zu werden, wird der Bundesrat ersucht, die aus der Mehrwertsteuer resultierenden Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen, welche die Bahn gegenüber dem Flug- und dem Busverkehr sowie gegenüber den Verkehrsnetzen der Nachbarländer benachteiligen.

Texte de la motion du 10 décembre 1998

Pour répondre au but fixé par l'article 7 alinéa 3 de la convention relative aux prestations – «les CFF renforcent leur position sur le marché international» – le Conseil fédéral est invité à éliminer les distorsions de concurrence au détriment du rail résultant de la TVA, aussi bien par rapport à l'avion qu'au bus, que par rapport aux réseaux étrangers voisins.

Maissen Theo (C, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen (KVF) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission befasste sich an ihrer Sitzung vom 13. April 1999 mit der Motion des Nationalrates vom 10. Dezember 1998 «Mehrwertsteuer. Korrektur der Wettbewerbsverzerrungen bei der Bahn».

Die Motion fordert den Bundesrat auf, die aus der Mehrwertsteuer resultierenden Wettbewerbsverzerrungen zu beseitigen, welche die Bahn gegenüber dem Flug- und dem Busverkehr sowie gegenüber den Verkehrsnetzen der Nachbarländer benachteiligen.

Beschluss des Nationalrates vom 10. Dezember 1998

Der Nationalrat beschloss mit 70 zu 60 Stimmen, die Motion zu überweisen. Der Bundesrat war bereit, die Motion entgegzunehmen.

Erwägungen der Kommission

Der von der Schweiz ausgehende internationale Personenverkehr auf der Bahn macht etwa 15 Prozent des gesamten

Personenverkehrsertrages aus. Die SBB bezahlen pro Jahr insgesamt etwa 12 Millionen Franken Mehrwertsteuer. In Frankreich und Italien ist der internationale Personenverkehr auf der Bahn von der Mehrwertsteuer befreit, in Deutschland und Österreich unterliegt er einem reduzierten Satz zwischen 7 und 15 Prozent. Im internationalen Verkehr befinden sich die Bahnen in einem starken Konkurrenzkampf, insbesondere mit dem Luftverkehr. Daraus ergibt sich, dass der Mehrwertsteuersatz des internationalen Personenverkehrs auf der Bahn zwar betragsmässig nicht sehr ins Gewicht fällt, aber im internationalen Wettbewerb eine gewisse Bedeutung hat. Artikel 18 des Entwurfes zum Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer gibt dem Bundesrat die Kompetenz, zur Wahrung der Wettbewerbsneutralität Beförderungen im grenzüberschreitenden Luft- und Eisenbahnverkehr von der Mehrwertsteuer zu befreien. Diese Bestimmung ist im laufenden Differenzbereinigungsverfahren nicht umstritten. Deshalb erachtet die Kommissionsmehrheit das Anliegen als nicht motionswürdig, weil bereits verwirklicht.

Eine Kommissionsminderheit hält an der Überweisung der Motion fest, um sicherzustellen, dass die Schweizer Bahnen gegenüber den ausländischen keinen Wettbewerbsnachteil erleiden.

Maissen Theo (C, GR) présente au nom de la Commission des transports et des télécommunications (CTT) le rapport écrit suivant:

A sa séance du 13 avril 1999, la commission a examiné la motion du Conseil national du 10 décembre 1998 intitulée «TVA. Elimination des distorsions de concurrence au détriment du rail».

La motion demande au Conseil fédéral d'éliminer les distorsions de concurrence dues à la TVA dont le taux désavantage le chemin de fer face au transport aérien et aux autocars mais aussi par rapport aux compagnies ferroviaires des pays voisins.

Décision du Conseil national du 10 décembre 1998

Par 70 voix contre 60, le Conseil national a décidé de transmettre la motion au Conseil fédéral, qui s'était montré disposé à l'accepter.

Considérations de la commission

Les recettes provenant du transport international de passagers par chemin de fer au départ de la Suisse représentent quelque 15 pour cent du volume total des recettes du transport des personnes par le train. Au total, les CFF versent par année environ 12 millions de francs au titre de la TVA. En France et en Italie, le transport international de passagers en train est exonéré de la TVA, en Allemagne et en Autriche il bénéficie d'un taux réduit situé entre 7 et 15 pour cent. Or, au niveau international, les compagnies ferroviaires sont soumises à une très forte concurrence, notamment face au transport aérien; il en résulte que si le taux de la TVA du transport international de passagers par chemin de fer est modeste sur le plan des montants, il n'en revêt pas moins une certaine importance face à la concurrence internationale. L'article 18 du projet de loi fédérale sur la taxe sur la valeur ajoutée confère au Conseil fédéral la compétence d'exonérer de la TVA les transports transfrontaliers tant par voie aérienne que par voie ferrée pour éviter toute distorsion de concurrence. Cette disposition n'est pas contestée dans la procédure actuelle d'élimination des divergences; la majorité de la commission estime donc que le problème soulevé par l'intervention ne doit pas faire l'objet d'une motion dans la mesure où l'objectif a été atteint.

Une minorité de la commission propose de transmettre la motion afin d'éviter des distorsions de concurrences entre les compagnies ferroviaires suisses et celles de l'étranger.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 6 zu 2 Stimmen bei 1 Enthaltung:

Mehrheit

Ablehnung der Motion

Minderheit

(Gentil, Aeby)

Überweisung der Motion

Proposition de la commission

La commission propose, par 6 voix contre 2 et avec 1 abstention:

Majorité

Rejeter la motion

Minorité

(Gentil, Aeby)

Transmettre la motion

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Sie haben den Bericht der Kommission vom 13. April 1999 zu dieser Motion vorliegen. Sie können ihm entnehmen, dass ein Minderheitsantrag vorliegt. Ich schlage vor, dass zuerst die Minderheit ihren Antrag begründet. Dann nehme ich als Präsident der KVF allenfalls noch Stellung dazu.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): La motion transmise par le Conseil national avec l'appui du Conseil fédéral vise à atteindre deux buts en matière de transport des personnes par chemin de fer. Le premier est d'éviter une distorsion de concurrence par rapport aux autres moyens de transport, notamment l'avion, qui sont exonérés de la TVA pour les vols internationaux. Le second est d'éviter une distorsion de concurrence par rapport aux compagnies ferroviaires étrangères qui bénéficient de l'exonération de la TVA lorsqu'elles exercent leurs activités à l'étranger.

Il est donc clair que la motion à propos de laquelle nous discutons actuellement n'a pas pour objet de soustraire les CFF à la TVA dans le domaine du trafic intérieur: seules sont visées les activités internationales. Cette proposition contenue dans la motion paraît tout à fait raisonnable dans la mesure où le Conseil fédéral a chargé les CFF dans la convention de prestations qui a été passée avec eux de «renforcer leur position sur le marché international». Il paraît dès lors légitime que l'on permette aux CFF de se mesurer à armes égales avec leurs concurrents sur le marché international.

Deux objections ont été faites à l'endroit de cette motion.

La première est un peu polémique. Elle consiste à dire qu'on a assez donné aux CFF et que, dans cette mesure, il n'est pas nécessaire de les exonérer de la TVA pour qu'ils soient efficaces et concurrentiels. Il me paraît un peu bizarre de reprendre d'une main ce que l'on donne de l'autre, et je considère que cette objection est peu fondée.

La seconde objection, que nous avons entendue, principalement dans les débats de notre commission, consiste à dire que ce qui est demandé par la motion peut être réalisé par l'application de la législation existante. Les documents qui nous ont été remis ne le prouvent pas à l'évidence, et je serais intéressé de connaître l'avis du Conseil fédéral, qui devrait nous indiquer si oui ou non il est possible d'atteindre les buts auxquels vise la motion par une application de la législation existante, auquel cas il faudrait alors reconnaître que cette motion n'est pas indispensable.

Si, par contre, la législation dans son état actuel ou futur ne permet pas d'exonérer les CFF pour leurs activités internationales, il me paraît normal que nous soutenions la proposition de minorité afin de donner aux Chemins de fer fédéraux la possibilité de déployer leurs activités dans les mêmes conditions que leurs concurrents étrangers.

Sous réserve d'un avis formel de M. Leuenberger, conseiller fédéral, je vous invite à transmettre la motion du Conseil national pour les raisons que je viens d'évoquer.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Vorweg ist festzuhalten, dass die Mehrheit und die Minderheit der Kommission nicht in grundsätzlicher Hinsicht unterschiedlicher Auffassung sind. Die Differenz besteht erstens in der Definition des vorliegenden Problems und des Lösungsansatzes und zweitens in der Frage, ob überhaupt ein Handlungsbedarf auf Gesetzesstufe besteht. Eine Motion zielt ja darauf ab, eine Vorlage im Hinblick auf eine Gesetzesänderung behandeln zu können.

Zur Definition des Problems muss man vorerst sehen, um welche Grössenordnung es geht. Die SBB zahlen im Jahr rund 12 Millionen Franken Mehrwertsteuer. Gemessen am Budget der SBB ist das an sich eine relativ marginale Grösse, vor allem bezüglich des internationalen Verkehrs. Zu berücksichtigen ist auch, dass die ausländischen Bahnen im jeweiligen Landesinnern ganz oder teilweise der Mehrwertsteuer unterstehen, nicht aber im internationalen Verkehr. Folglich gilt, dass die SBB im Markt des internationalen Bahnverkehrs nicht generell benachteiligt sind.

Zur Frage des Busverkehrs, der in der Motion angesprochen wird, ist festzuhalten, dass die Busse nach dem Grundsatz der Eigenwirtschaftlichkeit fahren müssen; sie haben nicht wie die Bahnen Anspruch auf entsprechende staatliche Leistungen. Sie sind mehrwertsteuerpflichtig und sind im Inland auch der LSWA unterstellt. Man kann also nicht von einer Wettbewerbsverzerrung gegenüber dem Busverkehr sprechen.

Das Problem, das für die Bahnen besteht, ist in erster Linie dort zu orten, wo der internationale Verkehr die Wahl zwischen Flugzeug und Bahn ermöglicht. Die Flüge sind im internationalen Verkehr von der Mehrwertsteuer befreit, allerdings nicht im Inlandverkehr; ein Flug Genf–Zürich unterliegt der Mehrwertsteuer. Das Problem reduziert sich also auf die Beförderung im internationalen Bereich, auf das Verhältnis zwischen Bahn und Flugzeug, und bei der Motion – das ist eben auch wieder ein Mangel – geht es nicht nur um die SBB, sondern hier ist z. B. auch die BLS betroffen. So viel zur Frage der Differenz bezüglich der Beurteilung der eigentlichen Problemlage, die die Mehrheit der Kommission fokussiert auf das Verhältnis zwischen Bahn und Flugzeug im internationalen Verkehr sieht.

Nun zur Frage des Handlungsbedarfes – es ist wichtig, dass Sie das zur Kenntnis nehmen –: Die WAK hat bei der Beratung des Mehrwertsteuergesetzes erkannt, dass betreffend das Verhältnis zwischen Bahn und Flugzeug bei den Beförderungen im internationalen Verkehr ein Problem entstehen kann, weil eben der Flugverkehr im internationalen Rahmen nicht der Mehrwertsteuer unterliegt.

In der Kommission hat man mit Artikel 18 Absatz 2bis die Aufnahme einer entsprechenden Bestimmung in das Mehrwertsteuergesetz beantragt. Diese Bestimmung ist nun festgeschrieben; wir haben heute das Mehrwertsteuergesetz abschliessend beraten. Der Text lautet so, dass der Bundesrat zur Wahrung der Wettbewerbsneutralität Beförderungen im grenzüberschreitenden Luft- und Eisenbahnverkehr von der Steuer befreien kann. Hier hat der Bundesrat die Kompetenz, diese Problematik einer mehrwertsteuerbedingten Wettbewerbsverzerrung zu eliminieren. Deshalb beantragt Ihnen die Mehrheit der Kommission, die Motion nicht zu überweisen. Zum einen fokussiert sich der Inhalt der Motion nicht auf das eigentliche Problem, zum anderen ist bereits die gesetzliche Grundlage gegeben, um solchen Wettbewerbsverzerrungen zu begegnen. Es besteht also kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf, der eine Motion rechtfertigen würde.

Ich bitte Sie, der Kommissionsmehrheit zu folgen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat ist bereit, die Motion entgegenzunehmen, weil Wettbewerbsverzerrungen heute tatsächlich gegeben sind: Der Flugverkehr – und in mehreren Ländern auch der grenzüberschreitende Bahnverkehr – ist von der Mehrwertsteuer befreit.

Es ist richtig, dass nach heutigem Recht der schweizerische Bahnverkehr nicht steuerbefreit ist; vorgesehen ist aber, dass der Bundesrat zur Vermeidung von Wettbewerbsverzerrungen handeln kann. Das ist nur eine Kann-Vorschrift zugunsten des Bundesrates. Damit diese Wettbewerbsverzerrungen ausgemerzt werden können, ist der Bundesrat bereit, die Motion entgegenzunehmen – wie es die Kommissionsminderheit beantragt.

Immerhin muss ich noch anfügen: Unglaublich viel dürfen wir uns davon nicht versprechen, denn es ist nicht nur der ganz kleine Preisunterschied, der – z. B. im Fall der Strecke Basel–Paris – über die Attraktivität des Bahnangebotes oder des Flugangebotes entscheidet. Das ist an sich marginal.

Aber Wettbewerbsverzerrungen sollten grundsätzlich ausgemerzt werden. Bitte entscheiden Sie.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung der Motion
Dagegen

7 Stimmen
19 Stimmen

98.3578

Interpellation Bisig Interessenkonflikte im Wettbewerb unter Transportunternehmungen

Interpellation Bisig Concurrence entre entreprises de transport. Conflits d'intérêts

Wortlaut der Interpellation vom 14. Dezember 1998

Um die Ziele der Bahnreform und des Eisenbahngesetzes zu erreichen, müssen gleich lange Spiesse bei allen Transportunternehmungen geschaffen werden, namentlich bezüglich der Organisationsstruktur und der Beurteilung der Angebote durch die Besteller bzw. die politischen Behörden. Realität ist, dass dies auch heute noch lange nicht überall gewährleistet ist. So besteht vielerorts der Interessenkonflikt, dass die Kantone als Auftraggeber im regionalen öffentlichen Verkehr gleichzeitig (Mit-)Eigentümer von Konzessionierten Transportunternehmungen (KTU) sind, welche z. B. im Wettbewerb mit dem Postautodienst oder mit den SBB (an denen die Kantone nicht beteiligt sind) ihre Leistungen des öffentlichen Verkehrs offerieren. Auch ist es vielerorts so, dass die Regionale Verkehrskonferenz als entscheidungsvorbereitende Instanz von Vertretern der regionalen Transportunternehmungen, d. h. KTU, präsiert wird. Damit werden Grundlagen gelegt, dass nicht unbedingt der preisgünstigste Anbieter, allenfalls ein nicht regionaler Anbieter, den Zuschlag erhält. Es scheint immer noch nicht gelungen zu sein, das Offertverfahren von der Politik zu trennen. Nur wenn der intramodale Wettbewerb dank guten Rahmenbedingungen und einem fairen Ausschreibungsverfahren tatsächlich spielen kann, ist gewährleistet, dass der öffentliche Verkehr als Ganzes gestärkt wird und als Service public seine Leistungen rationell und marktgerecht erbringen kann. Ich frage deshalb den Bundesrat:

1. Was gedenkt er zu unternehmen, um im Offert- und Bestellverfahren bei sich und bei den Kantonen dafür zu sorgen, dass der preisgünstigste Anbieter (optimaler Mix zwischen Preis und Leistung) den Zuschlag erhält?

2. Was gedenkt er zu unternehmen, um den heute herrschenden Interessenkonflikt, dass die Kantone als Auftraggeber im regionalen öffentlichen Verkehr gleichzeitig (Mit-)Eigentümer von offerierenden Transportunternehmungen sind, zu beseitigen?

3. Ist er auch der Meinung, dass zum Erhalt eines attraktiven Systems «Öffentlicher Verkehr Schweiz» dieses eines Systemintegrators bedarf, was zweckmässigerweise von einem landesweit tätigen Anbieter (SBB und/oder Postauto Schweiz) wahrzunehmen ist, ansonsten sich niemand mehr für das Gesamtsystem verantwortlich fühlt?

Texte de l'interpellation du 14 décembre 1998

Pour que les objectifs de la loi fédérale sur les chemins de fer et de la réforme de ce mode de transport soient atteints, il faut placer toutes les entreprises de transport sur un pied d'égalité, notamment en ce qui concerne leurs structures d'organisation et l'appréciation des offres par les mandants ou les autorités politiques. En réalité, cela n'est pas toujours le cas. Il existe en maints endroits un conflit d'intérêts découlant du fait que les cantons, en tant que commanditaires de prestations des transports publics régionaux, sont aussi pro-

prätaires ou copropriétaires d'entreprises de transport concessionnaires qui offrent des prestations de transport public et entrent ainsi en concurrence, par exemple, avec le service des cars postaux ou les CFF (dans lesquels les cantons n'ont pas de participation). Dans beaucoup d'endroits aussi, la Conférence régionale des transports, qui prépare les décisions, est présidée par des représentants des entreprises de transport concessionnaires régionales. On crée ainsi des conditions qui n'incitent pas toujours à accepter l'offre la plus avantageuse financièrement, faite le cas échéant par un soumissionnaire n'ayant pas son siège dans la région. Il semble qu'on ne soit pas encore parvenu à soustraire à la politique la procédure régissant les offres. Ce n'est que si la concurrence intramodale peut jouer effectivement son rôle, grâce à des conditions-cadres favorables et à une mise en soumission correcte, qu'il sera possible de rétablir globalement la situation des transports publics pour qu'ils deviennent un service public aux prestations rationnelles et conformes aux besoins du marché.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. Quelles mesures entend-il prendre pour veiller à ce que lui-même et les cantons adjugent leurs commandes, dans les procédures de soumission et de commande, au soumissionnaire qui offre ses prestations au prix le plus avantageux (une relation optimale étant établie entre prix et prestations)?
2. Quelles mesures entend-il prendre pour éliminer le conflit d'intérêts dû au fait que les cantons, en tant que commanditaires de prestations des transports publics régionaux, sont aussi propriétaires ou copropriétaires d'entreprises de transport soumissionnaires?
3. Est-il aussi d'avis qu'il est nécessaire, pour que les transports publics suisses restent attractifs, de disposer d'un organe assurant l'intégration de tout le système des transports? Il serait judicieux de confier cette tâche à un soumissionnaire dont l'activité couvre le pays tout entier (les CFF ou une entreprise nationale de cars postaux), car autrement personne ne se considérerait responsable pour l'ensemble.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Hess Hans, Loretan Willy, Maissen, Uhlmann (5)

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

In seiner Botschaft zur Bahnreform hat der Bundesrat dargelegt, dass noch nicht alle Ungleichheiten zwischen den SBB, der Post und privatrechtlichen Transportunternehmungen beseitigt werden können. Wesentliche Gleichstellungen wurden mit der Revision des Eisenbahngesetzes per 1. Januar 1996 und der Bahnreform per 1. Januar 1999 jedoch erreicht. Da die Bahnreform als rollende Reform verstanden wird, wird in weiteren Etappen das Herstellen von gleich langen Spiesen weiterzuverfolgen sein. Für die Harmonisierung der Investitionsfinanzierung besteht dazu ein verbindlicher Auftrag des Parlamentes (Motion KVF-SR 97.3395).

Ausschreibung und Bestellverfahren wurden mit der Revision 1996 eingeführt. Allerdings ist die Ausschreibung lediglich als Option aufgenommen worden, eine Verpflichtung zur Ausschreibung besteht bis heute nicht. Kostensenkungen über Angebotsoptimierung, Benchmarking, Kooperation und ähnliches stehen immer noch im Vordergrund. In einer gewissen Zahl von Fällen ist es allerdings zu Ausschreibungen gekommen und dabei auch zu Wechseln des Betreibers. Daneben wurden verschiedene neue Angebote ausgeschrieben.

Von einer systematischen Benachteiligung oder Begünstigung der einen oder anderen Transportunternehmung, seien es nun die SBB, die Post oder eine KTU, kann erfahrungsgemäss nicht gesprochen werden. Die Grundlagen der Abgel-

tungsverordnung (SR 742.101.1) sind die Basis, um einem fairen Verfahren zum Durchbruch zu verhelfen.

Zu den einzelnen Fragen des Interpellanten nehmen wir wie folgt Stellung:

1. Das Bundesamt für Verkehr (BAV) und die kantonalen Ämter für den öffentlichen Verkehr haben Grundlagen erarbeitet, wie Ausschreibungen zu gestalten und zu bewerten sind. Im wesentlichen wird nach den Regeln des öffentlichen Beschaffungswesens vorgegangen, einzig der Rechtsweg ist verschieden. Wesentlich ist dabei, dass bereits bei der Ausschreibung die für die Bewertung massgebenden Punkte genannt werden. Sodann ist es natürlich notwendig, dass sich die Bewertung an die publizierten Kriterien hält und vollständig vorgenommen wird. Ist dies nicht der Fall, wird ein unterlegener Konkurrent im Beschwerdeverfahren erreichen, dass die Bewertung neu vorgenommen und gegebenenfalls der Vergabeentscheid revidiert wird.

2. Der Bund steht seinerseits im genannten Interessenkonflikt. Laut einer internen Weisung gilt beim BAV der Grundsatz, dass Mitglieder eines Verwaltungsrates nicht an einem Entscheid mitwirken dürfen, in dem Interessen der betreffenden Unternehmung tangiert werden. Das BAV empfiehlt den Kantonen, ihrerseits nach dem gleichen Grundsatz vorzugehen. Es ist zuzugeben, dass dies noch nicht überall erreicht ist. Es hat aber bisher nicht zu Begünstigungen in Ausschreibungen geführt. Hingegen dürfte dadurch das Interesse an Ausschreibungen da und dort etwas geringer ausfallen.

Im Hinblick auf die Harmonisierung der Infrastrukturfinanzierung werden aber auch grundsätzliche Überlegungen darüber angestellt, welche Eigenerfunktionen die öffentliche Hand in Zukunft ausüben soll. Grundsätzlich kann der Service public auch durch Abgeltungen sichergestellt werden, ohne dass die öffentliche Hand Mitbesitzerin einer Unternehmung ist. Diesbezügliche Veränderungen benötigen aber Zeit.

Als wesentliches und effizientes Kontrollinstrument erweist sich, dass der Bund im Regionalverkehr formell Mitbesteller geblieben ist. Jeder Vergabeentscheid eines Kantons braucht deshalb die Zustimmung des BAV. Das BAV überprüft die Bewertungen und hat darauf abgestützt auch schon Abänderungen an Bewertungen vorgeschlagen. In allen bisherigen Ausschreibungen konnten die Vergabungen zwischen Bund und Kantonen einvernehmlich geregelt werden.

3. Wir teilen die Meinung des Interpellanten, dass eine Koordination im Gesamtsystem des öffentlichen Personenverkehrs notwendig ist. Allerdings ist eine differenzierte Sichtweise notwendig, es kann nicht nur einen Koordinator für sämtliche Fragen geben. Insbesondere sind einzelne Koordinationsfunktionen per Gesetz der Bundesverwaltung zugeordnet. Mit der Eigenerstrategie für die SBB wurde zum Ausdruck gebracht, dass von den SBB die Wahrnehmung der Koordination für die Angebote nationaler Bedeutung (Personenfernverkehr) erwartet wird. Dazu gehört auch die Abstimmung mit den Regionalverkehrsangeboten. Auch im Bereich der Nutzung des Normalspur-Schiennetzes der Schweiz (von dem die SBB selbst knapp 80 Prozent betreiben) sollen sich die SBB als Koordinatoren bereithalten.

Hingegen wird im Regionalverkehr von den SBB erwartet, dass sie sich im (Ausschreibungs-)Wettbewerb gegen die anderen Unternehmungen behaupten. Hier kann nicht erwartet werden, dass die SBB gleichzeitig die Rolle von Systemintegratoren mit der notwendigen Neutralität wahrnehmen. Denn sie müssen ja ihr Handeln darauf ausrichten, ihr Ergebnis zu verbessern und sich gegen die anderen Unternehmungen durchzusetzen. Dasselbe gilt für den Postautodienst. Die Koordinationsfunktion in solchen Bereichen ist deshalb vorteilhafterweise bei neutralen Institutionen anzusiedeln. Schweden hat beispielsweise ein Unternehmen, das im gemeinsamen Besitz der Transportunternehmen ist und nur Koordinationsaufgaben wahrnimmt. Die Neutralität, bezogen auf den zu koordinierenden Gegenstand, ist zentral. Es sind deshalb differenzierte Lösungen anzustreben. Dabei hat auch das BAV im Rahmen der Aufsicht, der Bestellverfahren und der Konzessionserteilung von Gesetzes wegen für die Koordination zu sorgen.

Bisig Hans (R, SZ): Meine kritischen Fragen und Feststellungen haben in jüngster Zeit – übrigens nicht ganz unerwartet – sehr an politischer Aktualität gewonnen. Ich glaube, das rechtfertigt meinen Antrag auf Diskussion.

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

Bisig Hans (R, SZ): Aus heutiger Sicht sind Teile der Antwort des Bundesrates bereits überholt, schreibt er doch, dass beim BAV der Grundsatz gelte, dass Mitglieder eines Verwaltungsrates nicht an einem Entscheid mitwirken dürften, bei welchem Interessen der betreffenden Unternehmung tangiert würden. Zwischenzeitlich konnte der Tagespresse aber entnommen werden, dass nun BAV-Chefs aus verschiedenen Verwaltungsräten zurücktreten müssen und so Verflechtungen gelockert werden sollen.

Worum geht es bei meiner Interpellation? Mit der Bahnreform wurden die rechtlichen Grundlagen für die Steigerung der Produktivität im öffentlichen Verkehr geschaffen. Das Kosten-Nutzen-Verhältnis für die öffentliche Hand soll verbessert, ein möglichst gutes und bedarfsgerechtes Angebot zu den günstigsten Bedingungen bereitgestellt werden. So weit, so gut.

Damit sind allerdings nicht alle strukturellen Mängel ausgeräumt, nicht überall die politischen und unternehmerischen Funktionen getrennt. Diese strukturellen Mängel behindern nicht nur die SBB und den Postautodienst, sondern auch andere KTU bei einer erfolgreichen Leistungserbringung. Die heutigen Strukturen sind eben das Ergebnis eines jahrzehntelangen Prozesses. Sie entsprechen mindestens teilweise nicht mehr den Bedürfnissen eines modernen, wettbewerbsorientierten Verkehrssystems.

Um die Ziele der Bahnreform zu erreichen, müssen gleich lange Spiesse für alle Transportunternehmungen geschaffen werden, namentlich bezüglich der Organisationsstruktur und der Beurteilung der Angebote durch die Besteller bzw. die politischen Behörden. Realität ist, dass dies heute noch lange nicht überall gewährleistet wird.

So besteht vielerorts ein Interessenkonflikt, indem die Kantone als Auftraggeber im regionalen öffentlichen Verkehr gleichzeitig Miteigentümer von KTU sind, welche z. B. im Wettbewerb zum Postautodienst oder zu den SBB – an denen die Kantone ja nicht beteiligt sind – ihre öffentlichen Verkehrsleistungen offerieren. Auch ist es vielfach so, dass die Regionale Verkehrskonferenz als entscheidungsvorbereitende Instanz von Vertretern der regionalen Transportunternehmungen präsidiert wird. Damit werden Grundlagen dafür gelegt, dass nicht unbedingt der preisgünstigste Anbieter, allenfalls ein nicht regionaler Anbieter, den Zuschlag erhält. Nur wenn der intramodale Wettbewerb dank guter Rahmenbedingungen und einem fairen Ausschreibungsverfahren tatsächlich spielen kann, ist gewährleistet, dass der öffentliche Verkehr als Ganzes gestärkt wird und als Service public seine Leistungen rationell und marktgerecht erbringen kann. Ich fragte darum den Bundesrat:

1. Was gedenkt er zu unternehmen, um im Offert- und Bestellverfahren bei sich und bei den Kantonen dafür zu sorgen, dass der preisgünstigste Anbieter – also derjenige mit dem optimalen Mix zwischen Preis und Leistung – den Zuschlag erhält?

2. Was gedenkt er zu unternehmen, um den heute herrschenden Interessenkonflikt zu beseitigen, der dadurch entsteht, dass die Kantone Auftraggeber im regionalen öffentlichen Verkehr und zugleich Eigentümer oder Miteigentümer von offerierenden Transportunternehmungen sind?

3. Ist es auch der Meinung, dass zum Erhalt eines attraktiven Systems «Öffentlicher Verkehr Schweiz» das System eines Integrators bedarf, was zweckmässigerweise von einem landesweit tätigen Anbieter wahrzunehmen ist, ansonsten sich niemand mehr für dieses Gesamtsystem verantwortlich fühlt?

Bei der jetzt sich bildenden Ausschreibungs- und Vergabepraxis gemäss revidiertem Eisenbahngesetz sowie der Bahnreform dürfen keine Wettbewerbsverzerrungen gedul-

det und nicht wie früher Pfründen verteilt werden; sonst wird das Ziel der Stärkung des öffentlichen Verkehrs verfehlt. An aktuellen negativen Beispielen fehlt es leider nicht.

Der öffentliche Verkehr als Ganzes gewinnt nur, wenn seine Vertreter lernen, sich vermehrt nach marktwirtschaftlichen Kriterien auszurichten und entsprechend zu handeln. Die eingeleitete Liberalisierung ist noch nicht zu Ende geführt. Das sieht auch der Bundesrat so. In seiner Antwort schreibt er einleitend: «Da die Bahnreform als rollende Reform verstanden wird, wird in weiteren Etappen das Herstellen von gleich langen Spiesen weiterzuverfolgen sein.» Mindestens in einem Teilbereich hat nun der Bundesrat schneller gehandelt, als er es ursprünglich vorgesehen hat. Weitere Schritte werden umgehend folgen müssen, würde doch eine zögerliche Haltung seitens des Bundesrates kaum verstanden werden und die Bahnreform an Schwung und vor allem an Glaubwürdigkeit verlieren. Die marktwirtschaftliche Ausrichtung ist unumgänglich. Dazu gehören selbstredend Ausschreibungen, bei welchen für die Bewertung massgebende Punkte genannt und in der Folge auch berücksichtigt werden. Dazu gehört nicht zuletzt auch die Vermeidung von Interessenkonflikten.

Die schriftliche Antwort des Bundesrates deutet auf ein Erkennen der Probleme hin, ist aber zu zaghaft, zu zögerlich. Ich kann mich darum nicht vollumfänglich befriedigt erklären, danke dem Bundesrat andererseits aber für die Bereitschaft zum Handeln und zur Einflussnahme dort, wo es ihm möglich ist.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Tatsächlich berührt die Interpellation ein Problem, das wir zwar alle erkennen, aber einfach noch nicht vollständig gelöst haben. Auch ich gebe zu, dass hier das Ei des Kolumbus noch nicht gefunden ist, auch auf Bundesebene noch nicht ganz; etwas schärfer stellt sich die Frage bei den Kantonen.

Beim Bund haben wir vorerst ein Eigentümerinteresse. Wir sind ja beteiligt, geben an verschiedene Verkehrsunternehmungen Subventionen. Da haben wir folglich das Interesse, auch im Verwaltungsrat vertreten zu sein, damit dort unsere Anliegen gewahrt werden. Dazu ist auch Fachwissen notwendig. Wir stellten uns nämlich die Frage, ob dort vielleicht ein anderes Departement, etwa das Eidgenössische Finanzdepartement, vertreten sein könnte. Es braucht aber eben spezifisches Wissen in Verkehrsfragen; dieses ist nun einmal beim Bundesamt für Verkehr «zu Hause».

Vorläufig wollen wir das Problem mit sogenannten «chinese walls» lösen, d. h., dass wir Leute aus dem Bundesamt für Verkehr, die mit Sicherheit nicht an Entscheiden über die Vergabe beteiligt sind, in die Verwaltungsräte delegieren. Das kann man aufgrund der bestehenden Hierarchie eigentlich tun. Jene, die über eine Vergabe entscheiden, können in der Hierarchie zwar die Vorgesetzten jener sein, die im Verwaltungsrat sitzen, dafür aber nicht an diesen Entscheiden beteiligt sind. Die Aktivität im Verwaltungsrat ist nun aber kaum so beschaffen, dass man diesen durch Anweisungen so steuern könnte, dass dann eine Vergabe entsprechend erfolgen müsste. Vorläufig lösen wir dies also auf diese Art. Wir sind aber daran, noch eine bessere Lösung zu finden, dies muss ich zugeben. Ich habe das Gefühl, dass beim Bund eine Sensibilität für die Problematik da ist. Wir geben uns auch Mühe, uns entsprechend zu organisieren.

Bei den Kantonen ist es etwas schwieriger. Wir haben keine Möglichkeit, den Kantonen eine Weisung zu geben, wen sie da in den Verwaltungsrat delegieren und wie sie bei Vergaben effektiv entscheiden. Sofern wir an den Kosten beteiligt sind, können wir über den Umweg dieser Kostenbeteiligung einen Einfluss ausüben.

Aber ich muss Ihnen offen sagen: Sie weisen zu Recht auf ein Problem hin, das noch nicht ganz gelöst ist. Deswegen verstehe ich auch, dass Sie noch nicht völlig befriedigt sein können. Ich hoffe aber, dass wir mit der Zeit eine Lösung finden.

99.3031

Motion Jenny Lawinen- und Schneeschäden an Kulturland und Waldgebieten

Motion Jenny Dommages causés par les avalanches et la neige aux terres et forêts

Wortlaut der Motion vom 2. 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 2 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: Brändli, Danioth, Hess Hans, Hofmann, Inderkum, Maissen, Reimann, Schallberger, Schiesser, Seiler Bernhard, Uhlmann (11)

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 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.

Jenny This (V, GL): Ich danke dem Bundesrat für die speditive Beantwortung meiner Motion und bin mit der Umwandlung in ein Postulat einverstanden.

Ich danke aber vor allem auch im Namen aller Kantone und Gemeinden, die in den letzten Monaten auf die unbürokratische und speditive Hilfe des Bundes zählen durften. Wir durften mit Freude feststellen: Es waren nicht nur Lippenbekenntnisse, die der Bundesrat im Anschluss an die enormen Lawinenkatastrophen via Medien verbreiten liess. Wie sagt man doch so schön, solange keine Menschen an Leib und Leben Schaden nehmen? «Nichts ist so schlecht, dass es nicht auch für etwas gut ist.» Die enormen Schäden haben denn tatsächlich auch dem regionalen Gewerbe wichtige Aufträge gebracht. Landauf, landab sind auch Truppen des Militärs im Einsatz, und diese ächzen denn auch über die mangelnden Kapazitäten.

In diesem Zusammenhang möchte ich darauf hinweisen, dass das Militär nicht zum «Güselkübel der Nation» verkommen darf, und ich möchte schon bitten, mit dem Einsatz des Militärs «haushälterisch» umzugehen. Es gibt Aufgaben, bei denen es ganz klar ist, dass die Armee zuständig ist, bei anderen wiederum sind Leute aus der Privatwirtschaft effizienter und – ganzheitlich betrachtet – auch billiger. Es käme ja beispielsweise auch niemandem in den Sinn, Schuhe, Kleider, Esswaren usw. durch das Militär anfertigen zu lassen. Billiger ist es ja auch nur, das Militär anderweitig einzusetzen, wenn es besser beschäftigt ist. Aber wenn solche Einsätze wie beispielsweise bei einem Hochwasser dazu führen sollten, dass längerfristig der WK-Einsatz verdoppelt werden müsste, dann wären wir sicher auf dem falschen Weg. Die zuständigen Stellen sollten wieder lernen, allenfalls oder teilweise sogar ausschliesslich die Privatwirtschaft mit einzubeziehen.

Was den Linthdamm anbelangt, ist letzte Woche hier kritisiert worden, dass das Militär die nötige Hilfe nicht gewährt hat. Da stelle ich als einer aus der Privatwirtschaft ganz klar fest: Die Privatwirtschaft ist ungenügend mit einbezogen worden. Die Devise lautet: Das Militär für Notsituationen – und wirklich nur für solche –, die Privatwirtschaft für den Rest. Hilfe vom Bund kann letztlich auch finanzielle Hilfe sein.

Ich danke dem Bundesrat und bin mit der Umwandlung des Vorstosses in ein Postulat einverstanden.

Delalay Edouard (C, VS): Dans sa prise de position sur la motion Jenny, le Conseil fédéral déclare en substance vouloir subordonner l'opportunité d'adresser un message spécial au Parlement, à l'examen de la vue d'ensemble des dégâts et des conséquences financières, et cela en collaboration avec les cantons.

Nous pouvons tout à fait comprendre cette volonté de procéder à un inventaire des besoins avant de déterminer si un crédit particulier doit être présenté. C'est d'ailleurs la même réponse que le Conseil fédéral avait déjà donnée à l'interpellation urgente Bloetzer 99.3023 du 1er mars 1999.

A cet égard, je pense qu'il serait opportun, Monsieur le Conseiller fédéral, de grouper en une seule demande de crédit la couverture des dégâts causés par les avalanches de février, et ceux résultant des catastrophes naturelles dues aux inondations survenues un peu partout en Suisse dans le courant du printemps 1999. Cela serait tout à fait justifié, car il existe un lien évident entre les chutes de neige abondantes de l'hiver, les avalanches qui ont suivi et les inondations en Suisse alémanique aux mois d'avril et de mai 1999.

Pour en revenir aux dégâts dus à la neige et aux avalanches, j'ai pris contact avec les services de mon canton et particulièrement de la commune d'Evolène, pour apprécier la situation actuelle. La réponse que j'ai eue de ces deux instances est qu'effectivement, les données sont aujourd'hui encore lacunaires et incomplètes, et qu'on ne peut se faire qu'une image partielle des dégâts liés aux intempéries. Par exemple, la commune d'Evolène a chiffré les coûts bruts à plus de 5 millions de francs. A cela, il faut ajouter les frais de première intervention dans d'autres communes, qui s'élèvent à près de 2 millions de francs.

Par exemple, en ce qui concerne les forêts, selon une première estimation, il y a entre 220 et 280 hectares de forêts dévastés, et les déblaiements des bois, qui représentent environ 60 000 mètres cubes, représenteraient quelque 12 mil-

lions de francs. Pour les améliorations foncières, les surfaces agricoles touchées sont de 300 hectares utiles, et les frais de déblaiement seraient de quelque 9 millions de francs. Pour les cours d'eau, on estime à peu près les dégâts à 4 millions de francs; pour les routes à 2,5 millions de francs; et pour les chemins de fer, les dégâts totaux seraient de 9,7 millions de francs. Il faut ajouter à cela les frais pour la protection de l'environnement, la protection civile, les lignes électriques. Et aujourd'hui, par exemple, dans mon canton, les dégâts sont estimés à environ 60 millions de francs. Mais je répète bien que ces chiffres sont tout à fait provisoires, et il faut encore porter en déduction de ces montants les interventions ordinaires des services forestiers et des améliorations foncières, les montants versés par les assurances privées pour les dégâts assurés, privés, et la prise en charge d'une part de ces frais par les cantons et par les communes.

A cet égard, puisque l'occasion m'en est donnée, je voudrais ici remercier le Conseil fédéral pour l'engagement de l'armée, en particulier, et de la protection civile, lors de ces dégâts qui ont eu lieu au mois de février, et également pour ceux qui sont intervenus plus tardivement, en Suisse, pendant les mois d'avril et de mai. Mon souhait est donc de voir le Conseil fédéral suivre ce dossier. Il en a l'intention; il s'est déclaré prêt à le faire.

J'ai tout à fait confiance dans l'action du Conseil fédéral, mais je propose de prendre en considération l'ensemble des dégâts naturels qui sont intervenus en Suisse, soit dans l'hiver, soit pendant le printemps.

Maissen Theo (C, GR): Der vergangene Winter hat wieder einmal gezeigt, dass die Naturgewalten vor allem im Gebirge mächtiger sind als jegliches menschliche Tun und Walten. Erwartungen – und natürlich auch Befürchtungen –, dass künftighin im Winter weniger Schnee falle, waren unzutreffend. Es gibt bezüglich der Klimaänderungen – ob diese nun durch die Menschen oder durch natürliche Zyklen bedingt sind – auch Prognosen, gemäss welchen zu erwarten ist, dass wir in Zukunft vermehrt Niederschläge haben werden. Wesentliche Teile dieser Niederschläge werden in Form von Schnee fallen. Im Sommer haben wir dann mit vermehrten Niederschlägen und mit dem Schmelzwasser zu tun. Im Bereich der Wildbäche gibt es Probleme beim Abfluss und weiter talwärts – wie wir das in jüngster Zeit wieder erlebt haben – mit Überschwemmungen.

Ich halte dies einfach fest, um wieder einmal in Erinnerung zu rufen, dass die Bedeutung der Besiedelung des Alpenraumes für die Existenz unseres Landes sehr gross ist, haben doch die Besiedelung und Bewirtschaftung des Alpenraumes Rückhaltefunktionen im Bereich des Wasserhaushaltes, sei das bei den Stauseen oder sei das durch die land- und forstwirtschaftliche Bewirtschaftung. Es ist nachgewiesen, dass dank der Besiedelung und Bewirtschaftung des Alpenraumes eine Abflussregulierung erfolgt, und dies wiederum zum Vorteil der untenliegenden Gebiete. Die dezentrale Besiedelung, die wir immer wieder postulieren, ist deshalb nicht nur ein staatspolitisches Ziel, sondern sie ist generell wichtig für die Existenz der Schweiz.

Die Schäden im vergangenen Winter in der Schweiz waren begrenzt; dies dank der enormen Leistungen, die nach den Lawinenwintern 1950, 1975 und 1987 punkto Lawinenverbauungen und weiterer prophylaktischer Massnahmen gemacht wurden. Diese Investitionen – das hat sich klar gezeigt – haben sich bewährt und nachträglich klar gerechtfertigt. Es ist festzuhalten, dass es weitere punktuelle Massnahmen im Sinne einer vorausschauenden Schadenbegrenzung braucht, zum Schutz der Siedlungen und der Verkehrswege. Ich denke an Lawinen- und Wildbachverbauungen, vor allem auch an Forstprojekte. Auch in Zukunft werden für diese Sachbereiche Mittel notwendig sein, und ich möchte vor folgendem warnen: Wenn über Jahre nichts passiert, soll man nicht glauben, hier Sparpotentiale ausfindig machen und bei den Budgets entsprechend zurückhaltend sein zu können.

Ebenso müssen wir Ideen, die bezüglich der Renaturierung von Kulturlandschaften zum Teil auf falschen Vorstellungen beruhen, sehr vorsichtig und überlegt angehen, damit wir

nicht neue Risikopotentiale aufbauen. Aktuell ist die Situation so, dass es für die Behebung der Schäden bei Gebäuden, Verbindungswegen und Kulturland Unterstützung braucht, wie das im Vorstoss angebeht wird.

Beim Kulturland geht es vor allem darum, dass es durch die Rückstände der Lawinen an verschiedenen Orten grosse «Überrückungen» hat und Landwirte dort in ihrer Existenz betroffen sind. Wir anerkennen hier dankbar, dass in bezug auf die Direktzahlungen wenigstens ein Teil der Ertragsausfälle kompensiert wird, aber möglicherweise ist auch hier mehr zu tun.

Ich nutze die Gelegenheit zu danken: Ich danke dem Bund für die Hilfe, die geleistet wurde, vor allem durch das Militär und den Zivilschutz; ich danke auch den Leuten in den Krisenstäben in Kantonen und Gemeinden, die im vergangenen Winter wie auch im Zusammenhang mit den jüngsten Überschwemmungen Grosses geleistet haben. Festzuhalten ist – das ist in Zukunft möglicherweise noch notwendiger –, dass jetzt verschiedene private Institutionen und Firmen dort helfen, wo es viel Handarbeit braucht. Das, meine ich, trägt auch zum Zusammenhalt und zum gegenseitigen Verständnis in diesem Lande bei. Gleichzeitig ist diese Hilfe vor allem auch für Landwirte und Gemeinden sehr dringend und sehr wichtig.

Ich bitte Sie, der Überweisung der Motion in Form eines Postulates zuzustimmen.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Kürzlich äusserte ein Berufskollege mir gegenüber: «Wer nicht selber Bauer ist, nicht selber Land bewirtschaftet, wer nicht weiss, was fruchtbarer Boden einem Bauern bedeutet, der weiss gar nicht, was in einem Bauern vorgeht, wenn sein Land meterhoch unter Schnee, Geröll und Holz versinkt.» Das ist sicher eine verständliche Aussage eines Bauern, der mit Berufskollegen mitfühlt. Aber zu behaupten, dass unsere Mitbürger und unsere Behörden nicht ebenfalls mitfühlen, wäre ungerecht, war doch eine eigentliche Solidaritätswelle im ganzen Volk spürbar. Es blieb nicht beim Mitfühlen: Vielfältige, handfeste Hilfe – Zivilschutz, Feuerwehr, Militär, Lehrlingsgruppen usw. – und offenherzige Spenden waren und sind zu verzeichnen; das ist verdankenswert.

Ich habe mich zu Wort gemeldet, weil ich mich sehr gut an die Zeit des Zweiten Weltkrieges erinnere, als polnische Soldaten interniert waren, die nicht bloss herumlungerten, sondern wertvolle Arbeit leisteten, z. B. bei Meliorationen von nassem Riedland (im Rahmen der sogenannten «Anbauschlacht Wahlen») sowie bei anderen Aktivitäten von bleibendem Wert. So existieren eine Reihe von wichtigen Verbindungsstrassen, vor allem im Berggebiet, die noch heute «Polenstrassen» genannt werden.

Diese Tatsache veranlasst mich zur Anregung, die Frage ernsthaft zu prüfen, ob nicht Asylbewerber mit Arbeitsverbot und Arbeitslose zur raschestmöglichen Räumung der grossen Schadenflächen eingesetzt werden sollten. Als ich diese Gedanken kürzlich im kleinen Kreis äusserte, wurde mir vorgehalten, ich wolle Asylanten bestrafen. Es ist doch nun wirklich keine Strafe, wenn man anderen Menschen in Not helfen kann, Menschen, die sich selber wehren und bis zum Äussersten um ihre Existenz kämpfen, deren eigene Kraft aber nicht ausreicht, um derartige Folgen von Naturgewalten zu beheben.

In diesem Sinne unterstütze ich die Überweisung der Motion Jenny in Form eines Postulates.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bundesrat möchte seinerseits denjenigen danken, die sich hier in vorbildlicher Art und Weise auf kommunaler Ebene, auf kantonaler Ebene und auch auf Bundesebene eingesetzt haben. Es wurde ein grosser persönlicher Einsatz geleistet; wir sind davon beeindruckt.

Was die Schäden angeht: Sie sind noch nicht vollständig bekannt, weil die Schneeschmelze noch nicht zu Ende ist. Erst dann zeigen sich die wahren Schäden, und wir werden bis zum Herbst in unserem Departement einen Bericht haben, welcher uns die Schäden vollumfänglich aufzeigt. Gestützt

darauf werden wir zwei Dinge tun: Erstens einmal werden wir entscheiden, ob eine Sonderbotschaft nötig ist oder nicht. Wenn ja, werden wir diese sofort ausarbeiten.

Zweitens werden wir aber auch Erkenntnisse bezüglich der Prävention umsetzen. Diesbezüglich geht es z. B. um eine Gefahrenkarte, die für die Raumplanung verbindlich sein soll. Wir haben schon am 18. März 1999 im Zusammenhang mit der dringlichen Interpellation Bloetzer 99.3023, «Lawinentastrophien im Alpenraum», darüber gesprochen: Der Mensch kann den Alpenraum nicht immer dichter besiedeln, ohne gross darauf Rücksicht zu nehmen, wo Lawinen runterkommen, und wenn sie dann doch kommen, wieder nach staatlicher Hilfe rufen. Deswegen also soll es eine Gefahrenkarte geben, die dann für die Raumplanung ausschlaggebend ist.

Die bestehenden Schutzwälder haben sich sehr bewährt. Hätten wir diese Schutzwälder nicht, stünden wir vor einer viel gewaltigeren Katastrophe. Wir müssen diese Schutzwälder also pflegen und ausbauen. Es geht auch um Schutzbauten, die wieder instand gestellt werden müssen. Das wurde vor diesem Winter zum Teil etwas in Frage gestellt, aber ich benütze jetzt die Gelegenheit, auch in Erinnerung zu rufen, dass wir hier Erneuerungen durchführen und allenfalls auch neue Schutzbauten errichten müssen. Um diese Aufgabe kommen wir nicht herum. Die Prävention ist natürlich auch unsere Aufgabe.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

99.3220

Dringliche Interpellation Spoerry Sicherheit der grossen Tunnels

Interpellation urgente Spoerry Sécurité dans les grands tunnels

Wortlaut der Interpellation vom 1. Juni 1999

Die dramatische Häufung von schweren Unfällen mit Brandfolgen in Strassentunnels durch die Alpen verunsichert. Die Frage nach den Sicherheitseinrichtungen und -vorkehrungen in den schweizerischen Alpentunnels steht im Raum. Ich bitte deshalb den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Welche Sicherheitseinrichtungen bestehen in den schweizerischen Tunnels, insbesondere mit Bezug auf die Lüftungssysteme, die Fluchtwege sowie die Wehrdienste und die Schadenwehren?
2. Unterscheiden sich diese Sicherheitsmassnahmen von jenen in vergleichbaren ausländischen Tunnels und, wenn ja, wodurch?
3. Das Bundesamt für Strassen hat zum Studium der Probleme eine Task force eingesetzt. Sollte sich aus diesem Gremium ein – auch baulicher – Handlungsbedarf ergeben, wie will der Bundesrat diesem gerecht werden?
4. Ist das zuständige Personal auf einen möglichen Unfall mit Brandfolgen genügend vorbereitet, oder braucht es Verbesserungen?

Texte de l'interpellation du 1er juin 1999

Le fait que deux très graves accidents de la circulation, accompagnés d'incendie, se soient produits coup sur coup dans deux tunnels routiers alpins est inquiétant. La question de la sécurité dans les nôtres (performance des installations de sécurité et mesures prises) est posée. Je prie donc le Conseil fédéral de bien vouloir répondre aux questions suivantes:

1. De quels dispositifs de sécurité (système d'évacuation des fumées, sorties de secours, pompiers, équipes de secours) nos tunnels routiers sont-ils équipés?

2. Les mesures de sécurité que nous avons prises se distinguent-elles de celles qui ont été prises par nos voisins ou dans des pays semblables? Si oui, en quoi?

3. L'Office fédéral des routes a mis sur pied une cellule de crise chargée d'étudier le problème. Si cette dernière devait arriver à la conclusion qu'il est nécessaire de prendre des mesures urgentes – fussent-elles un aménagement des installations –, comment le Conseil fédéral s'y prendrait-il pour les réaliser?

4. Les équipes de secours sont-elles suffisamment préparées et entraînées à combattre un accident de la circulation susceptible de se produire à l'intérieur d'un tunnel et de déclencher un incendie de grande ampleur, ou des progrès sont-ils encore nécessaires dans ce domaine?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Béguin, Bisig, Bloetzer, Brändli, Cavadini Jean, Cottier, Hess Hans, Inderkum, Jenny, Leumann, Loretan Willy, Maissen, Martin, Merz, Onken, Reimann, Rochat, Schallberger, Schiesser, Schüle, Simmen, Wicki, Zimmerli (23)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 14. Juni 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral du 14 juin 1999

1./3. Die Frage der Sicherheit des Verkehrs in den Strassentunnels und selbstverständlich auch in den Eisenbahntunnels stellt sich für das zuständige Departement nicht nur im Anschluss an derartige Unfälle, sondern ist eine Daueraufgabe. Die Massnahmen, die ergriffen werden, um die Zahl der Unfälle klein und die Auswirkungen eines Unfalls möglichst gering zu halten, sind denn auch sehr vielfältig. Sie umfassen grundsätzlich vier Bereiche:

- bauliche Massnahmen;
- Verhalten der Verkehrsteilnehmer;
- Bau und Ausrüstung von Fahrzeugen;
- Organisation des Verkehrs.

Zu den baulichen Massnahmen gehören beispielsweise die Richtungstrennung, die Schaffung und Kennzeichnung von Fluchtwegen und von speziellen Zugängen für Rettungsdienste, SOS-Nischen, fest installierte Löschwasserleitungen, Brandmeldeanlagen, Brandnotbeleuchtung.

Als Beispiele für das Verhalten der Verkehrsteilnehmer können erwähnt werden: Verhalten bei Stau im Tunnel oder Verhalten beim Auftauchen von Rauch im Tunnel.

Sicherheitsrelevante Anforderungen an die Fahrzeuge sind zum Beispiel: Mindestanforderung an die Motorisierung der Lastwagen, die verhindern, dass die Motoren heiss laufen, Anforderungen an die «on board»-Ausrüstung zur sofortigen Unfallbekämpfung.

Als Beispiele, wie die Organisation des Verkehrs im weitesten Sinne sich positiv auf das Unfallgeschehen auswirken kann, können genannt werden: spezielle Vorschriften für den Gefahrguttransport, Verstärkung der Kontrolle der Tempolimiten, der Ruhezeiten, der Beladung, des Baus und der Ausrüstung der Fahrzeuge, Verbesserung der Rettungsdienste, Verbesserung der Ausbildung von Fahrzeuglenkern, Verlagerung von Güterverkehr auf die Schiene.

Die Sicherheitsaspekte in Tunnels sind selbstverständlich auch international ein ständiges Thema. Hinsichtlich der Strassentunnel beschäftigt sich der AIPCR, der Weltstrassenverband, sehr eingehend mit diesen Fragen. Er erlässt auch entsprechende Empfehlungen und Richtlinien.

Jeder Unfall ist Anlass, eine Analyse der Gründe und der Auswirkungen vorzunehmen. Die schwerwiegenden Ereignisse der letzten Wochen haben dazu geführt, eine ganz besonders intensive Situationsanalyse zu machen. Unmittelbar nach der Katastrophe im Montblanc-Tunnel hat das Bundesamt für Strassen eine Task force eingesetzt. Diese hatte die Aufgabe, die Sicherheitsaspekte beim Gotthard-Strassentunnel und beim San Bernardino näher zu untersuchen.

Im Anschluss an den Unfall im Tauerntunnel ergab sich die Notwendigkeit, die Untersuchungen auszudehnen. Das Bundesamt für Strassen hat deshalb sämtliche Tunnelverantwortliche der Kantone und Kantonsingenieure aufgeboten und diesen den Auftrag erteilt, in den nächsten Wochen auf ihrem Gebiet sämtliche Nationalstrassentunnels, die länger als 600 Meter sind, auf ihre Sicherheit hin zu untersuchen. Höchste Priorität bei diesen Abklärungen haben die Tunnels mit einer Röhre und Gegenverkehr, in zweiter Priorität sind die Tunnels mit zwei Röhren in städtischen Gebieten und die Tunnels mit Staugefahr zu untersuchen und in dritter Priorität alle übrigen mehr als 600 Meter langen Tunnels. Abzuklären sind insbesondere folgende Fragen:

- Genügen die Lüftungen den Sicherheitsanforderungen?
- Welche Fluchtwege stehen den Tunnelbenutzern offen?
- Wie können die Tunnelbenutzer informiert werden?
- Wie sind die Wehr- und die Rettungsdienste organisiert?
- Ist das Personal in den Tunnelzentralen ausgebildet und für solche Notfälle vorbereitet?

Bis am 9. Juli 1999 müssen die letzten Ergebnisse dieser Abklärungen beim Bundesamt für Strassen eintreffen, so dass bis Ende Juli ein Zwischenbericht ausgearbeitet werden kann, der eine Bestandesaufnahme macht und Auskunft über das weitere Vorgehen gibt. Anlässlich dieser Zusammenkunft mit den Tunnelverantwortlichen hat das Bundesamt für Strassen den Kantonen ebenfalls empfohlen, bei den Tunnels im Hauptstrassennetz, welches in der Verantwortung der Kantone liegt, analoge Untersuchungen vorzunehmen.

Bevor diese Bestandesaufnahme vorliegt, ist es nicht möglich, sich über die zu ergreifenden Massnahmen verbindlich zu äussern. Es wird darum gehen, die Vor- und Nachteile der möglichen Massnahmen gegeneinander abzuwägen. Dabei werden die Auswirkungen auf die Verkehrssicherheit, auf die Verkehrs- und Umweltschutzpolitik sowie auf die Finanzpolitik in die Überlegungen einzubeziehen sein. Gleichzeitig wird auch zu prüfen sein, wie schnell die verschiedenen möglichen Massnahmen greifen. Falls sich das Ergreifen von Massnahmen als nötig erweist, führen die genannten Faktoren zu folgenden vorläufigen Arbeitshypothesen für das weitere Vorgehen:

These 1: Das Schwergewicht von ersten Massnahmen muss bei organisatorischen Massnahmen liegen. Dafür sprechen: Raschheit, Kosteneffizienz, Übereinstimmung mit Verkehrs- und Umweltpolitik.

These 2: Bauliche Massnahmen sind in erster Linie bei Tunnels vorzuziehen, die noch keinen separaten Sicherheitsstollen haben.

These 3: Bauliche Massnahmen sind primär dort vorzunehmen, wo der Kosten-Nutzen-Faktor am grössten ist, also dort, wo mit verhältnismässig wenig Geld eine wesentliche Verbesserung der Sicherheitssituation ermöglicht wird.

These 4: Je nach Höhe eines allfälligen Investitionsbedarfs ist über eine Anpassung der Prioritäten im Nationalstrassenbau zu diskutieren.

2. Die Schweiz war hinsichtlich Sicherheitstechnik jahrzehntelang bei den führenden Ländern. Sie war deshalb bei der Ausarbeitung der Richtlinien und Empfehlungen des Weltstrassenverbandes massgeblich beteiligt. Die inländischen Tunnel erfüllen die Anforderungen des Weltstrassenverbandes. Ob die Tunnels anderer Länder ebenfalls diesen Anforderungen genügen, entzieht sich unserer Kenntnis, zumal bis heute umfassende Vergleiche fehlen.

4. Diese Frage bildet bezüglich der Nationalstrassen gerade Bestandteil der vom Bundesamt für Strassen am 2. Juni 1999 eingeleiteten Untersuchungen. Selbstverständlich werden die notwendigen Verbesserungen eingeleitet, sofern Mängel aufgezeigt werden. Bei den Kantonsstrassen fällt diese Aufgabe vollständig in die kantonale Strassenhoheit.

Präsident: Die Interpellantin verlangt Diskussion. – Sie sind damit einverstanden.

Spoerry Vreni (R, ZH): Die schweren Unfälle mit den dramatischen Folgen, welche sich innerhalb kurzer Zeit einerseits

im Montblanc-Tunnel und andererseits im Tauerntunnel ereignet haben, haben uns schlagartig vor Augen geführt, dass das, was wir wohl lange Zeit ausgeschlossen oder zumindest verdrängt haben, tatsächlich passieren kann. Nun gebe ich mich allerdings nicht der Illusion hin, es sei je die absolute Sicherheit herzustellen oder zu garantieren. Jedes menschliche Tun beinhaltet Risiken. Aber weil Unfälle und Katastrophen sehr viel menschliches Leid verursachen, sind wir aufgerufen mitzuhelfen, die Auswirkungen eines Unfalles wenigstens so gering wie möglich zu halten. Dabei steht nicht nur der Bundesrat in der Verantwortung, sondern auch wir als Parlamentarier, die wir über Kredite im Strassenbau und -unterhalt entscheiden.

Hier möchte ich eine Klammer öffnen: Meine Interpellation hat nicht den Zweck, das Thema der zweiten Gotthardröhre aufs Tapet zu bringen, obwohl das sicher ein Thema ist. Es ist auch bereits anhängig gemacht worden. Die zweite Gotthardröhre ist aber nicht in erster Linie und sicher nicht alleine unter dem Aspekt der Sicherheit ein Thema, auch wenn unbestritten ist, dass richtungsgetrennte Strassen und Tunnels für die Benutzer sicherer sind als Tunnels und Strassen mit Gegenverkehr. Aber eine zweite Gotthardröhre ist in jedem Fall und mit jeder Begründung ein langfristiges Projekt.

Mir geht es aber mit meiner Interpellation darum, die kurzfristig vorhandenen Gefahrenpotentiale zur Sprache zu bringen und die Massnahmen zu diskutieren, welche zu ihrer besseren Beherrschung ergriffen werden können. Unsere Verantwortung in dieser Frage stellt sich sofort, weshalb wir als Parlament wissen müssen, ob und was mit welcher Priorität vorzuziehen ist.

Die bundesrätliche Antwort zeigt auf, dass eine entsprechende Bestandesaufnahme gemacht wird, die nach dem zweiten Unfall noch deutlich erweitert worden ist. Die Resultate liegen noch nicht vor. Der Bundesrat ist aber immerhin in der Lage, Arbeitshypothesen für das weitere Vorgehen aufzuzeigen. Danach liegt das Schwergewicht richtigerweise zunächst bei den organisatorischen Massnahmen. Eine solche betrifft den Transport von gefährlichen Gütern. Trotz der internationalen Empfehlungen und Richtlinien in diesem Bereich ist der einzelne Staat frei, die seinem spezifischen Sicherheitsbedürfnis angepassten Regelungen zu erlassen. Ich nehme an, dass hier die neue Bestandesaufnahme zusätzlichen Handlungsbedarf ergeben könnte. Eine weitere wichtige Frage ist jene der sofortigen Information der Tunnelbenutzer im Falle einer Hitze- oder Rauchentwicklung. Diese Information muss optimal sichergestellt werden, um bei einem Problem das Auffahren auf einen Gefahrenherd möglichst zu vermeiden. Die Information nützt aber jenen, die bereits im Tunnel sind, möglicherweise nicht allzuviel, wenn nicht gleichzeitig ein Fluchtweg zur Verfügung steht. Hier ist sowohl beim Grosse St. Bernhard wie auch beim San Bernardino und allenfalls noch bei weiteren Tunnels nicht alles zum besten bestellt. Ich begrüsse deshalb, dass der Bundesrat auch bauliche Massnahmen nicht ausschliesst. Soweit solche notwendig werden, beanspruchen sie jedoch Mittel, und es wird die Aufgabe des Parlamentes sein, zusammen mit dem Bundesrat die richtigen Prioritäten zu setzen.

In diesem Sinne bin ich froh, dass heute erste Antworten auf Fragen erfolgen, welche auch das Parlament beschäftigen müssen. Ich gehe davon aus und bitte den Bundesrat auch darum, dass die Resultate der in Auftrag gegebenen Abklärungen, die am 9. Juli 1999 vorliegen sollen, der zuständigen Kommission zugeleitet werden, um den Informationsfluss über den Stand der Situation und den sich daraus ergebenden Handlungsbedarf sicherzustellen. Das ist unerlässlich, wenn die notwendigen Massnahmen, bei denen auch das Parlament in der Verantwortung steht, rasch umgesetzt werden sollen.

Ich danke dem Bundesrat für die ausführliche Antwort und erkläre mich davon insofern als befriedigt, als klare Fristen für die Präsentation der vertieften Erkenntnisse gesetzt sind. Diese müssen dann aber zu den erforderlichen Konsequenzen führen.

Marty Dick (R, TI): J'aimerais remercier Mme Spoerry pour son interpellation urgente qui me paraît très actuelle. J'ai soulevé le problème de la sécurité dans le tunnel routier du Saint-Gothard par une interpellation (98.3539) du 30 novembre 1998. Nous en avons discuté ici le 18 mars de cette année et, à cette occasion, j'ai dit: «Si nous n'avons pas encore eu de catastrophe dans ce tunnel, c'est parce que nous avons eu vraiment une très grande chance. J'espère qu'il ne faudra jamais rappeler ce débat dans le futur.» (BO 1999 E 279) Quelques semaines plus tard, nous avons eu les tragédies des tunnels routiers du Mont-Blanc et ensuite des Tauern en Autriche.

Si j'ai soulevé le problème au mois de novembre 1998, c'est parce que je pense que gouverner, c'est prévoir. Si l'on pense qu'en 1981, on avait 675 camions par jour, en 1997, il y en a eu 3653 par jour, des camions dont personne ne sait vraiment ce qu'ils transportent. Or, je crois qu'une fois de plus, il faut dire que nous devons affronter ces problèmes sans dogmatisme. Il me semble que, pour le tunnel du Saint-Gothard, il y a à la base un dogmatisme qui nous fait oublier les vrais problèmes de sécurité.

Dans la réponse du Conseil fédéral à mon interpellation précitée – M. Danioth l'a très bien relevé –, il y a une erreur manifeste de l'administration qui l'a préparée. Le Conseil fédéral sous-estime les problèmes de sécurité, car il affirme qu'il n'y a pas de grande différence entre les accidents qui se produisent par rapport aux véhicules-kilomètres dans le tunnel du Saint-Gothard et dans le tunnel du Seelisberg qui, notamment, a deux galeries. Or – M. Danioth l'a très bien fait remarquer –, en réalité, ce qu'on oublie de dire, c'est que la plupart des accidents qui se sont produits dans le tunnel du Seelisberg ont eu lieu quand une des deux galeries était bloquée par des travaux. C'est donc la preuve qu'effectivement, un tunnel à une seule galerie est aujourd'hui dangereux, et ce type de tunnel devient de plus en plus dangereux avec l'augmentation exponentielle du nombre de poids lourds, augmentation qui aura encore lieu avec la mise en vigueur des accords bilatéraux. Finalement, nous devons affronter ces problèmes d'une façon ouverte, rationnelle et sans émotion. De plus, il y a tous les problèmes d'accessibilité de la région dont nous avons déjà parlé.

C'est vrai, la Suisse est dans le peloton de tête, nous aimons à le croire. Mais je constate quand même que dans un des tunnels les plus récents de Suisse, celui de la Vue-des-Alpes, il a suffi de brûler un peu de sagex au milieu du tunnel pour avoir la preuve que la ventilation ne fonctionne absolument pas, et je trouve que ces phénomènes sont inquiétants.

Je remercie donc le Conseil fédéral de bien vouloir se pencher sérieusement sur ces problèmes. La sécurité est quand même une valeur à laquelle nous ne saurions renoncer.

Bisig Hans (R, SZ): Aus meiner Sicht fällt die Antwort des Bundesrates pragmatisch und vernünftig aus. Viel mehr kann er im Moment gar nicht sagen. Ich bin auch durchaus der Meinung, dass vermutlich niemand in der Schweiz – auch nicht die Vertreter der technischen Seite – diese Auswirkung der beiden bedauerlichen, unerwarteten Schadenfälle erwartet hat. Trotzdem darf dies nicht zu Überreaktionen führen. Die schwierige Lage verlangt sachliche, ruhige Abklärungen. Der Bundesrat scheint dies zu beachten. Wenn ich seine vier Arbeitshypothesen für das weitere Vorgehen lese, stösst mir eine Frage auf, die ich jetzt vorbringen will; sie betrifft die These 2: Hier schreibt der Bundesrat, bauliche Massnahmen seien in erster Linie bei Tunnels vorzuziehen, die noch keinen separaten Sicherheitsstollen hätten. Das tönt an und für sich naheliegend und verständlich. Es stellt sich aber die Frage nach dem Wie. Diese Frage wird ohne grundlegendes Überdenken der Verkehrspolitik im Strassenbereich nicht zu beantworten sein. Denn wenn man davon ausgeht, dass es Sicherheitsstollen braucht, dass man nur mit Kammern alleine die Sicherheit nicht mehr gewährleisten kann, dann muss unsere Verkehrspolitik bezüglich Alpentunnels neu überdacht werden.

Mich beschäftigt vor allem der Sanierungsfall San Bernardino. Diesen Tunnel hat die Kommission für Verkehr und

Fernmeldewesen besichtigt, auch die «Unterwelt», nicht nur im oberen Teil. Wir haben gesehen, was dort machbar ist und was nicht. Wenn man jetzt in der Zeitung liest, es sei beabsichtigt, den Zuluftkanal – der San-Bernardino-Tunnel ist ja im Prinzip eine «Brücke», unten ist der Zuluftkanal – als Fluchtweg zu benützen, dann tönt dies im Moment naheliegend und vernünftig. Wenn man aber selbst unten war, zweifelt man etwas an der Realisierbarkeit dieser Lösung zu vernünftigen Kosten – das Kosten-Nutzen-Verhältnis muss ja auch noch stimmen. Es stellt sich auch die zentrale Frage, was während der langen Sanierungsphase passiert, während welcher Stück für Stück dieser «Brücke» repariert werden muss und somit das Untergeschoss so, wie ich dies beurteile, nicht mehr zugänglich sein wird, sich also als Fluchtweg nicht eignet. In dieser Phase zumindest funktioniert auch dieses provisorische Modell nicht. Mir geht es also um folgendes: Wenn in diesem Bereich der Verkehrspolitik nun schon faktisch-pragmatisch überlegt wird, sollte man dies jetzt umfassend tun und sich nicht mit etwas oberflächlichen Antworten zufriedengeben und etwa sagen: «Eine Möglichkeit ist ja z. B., dass man beim Zuluftstollen den Boden etwas absenkt, damit auch grosse Personen noch durchgehen können.» Solche Fragen müssen à fond studiert werden. Da stösst man unter Umständen auf etwas, was wir schon einmal diskutiert haben: dass das Sanierungskonzept des San-Bernardino-Tunnels in Frage gestellt werden muss. Wir wissen ja, dass die Kosten der Totalsanierung höher sind als etwa jene für einen neuen Tunnel.

Diese Fragen sind zu beantworten, auch im Lichte des Alpenschutzartikels. Hier gibt es einiges zu hinterfragen, nämlich alle damit zusammenhängenden Politikbereiche.

Bloetzer Peter (C, VS): Ich habe die Interpellation Spoerry sehr begrüsst und auch mitunterzeichnet, weil ich der Meinung bin, dass sie uns die Gelegenheit gibt, dieses äusserst aktuelle Problem hier zu debattieren. Es ist von einer Tragweite, die es notwendig macht, dass wir uns im Parlament damit befassen.

Ich bin von der Antwort des Bundesrates befriedigt und kann als Baufachmann, der beruflich in diesem Bereich tätig ist, bestätigen, was er sagt, nämlich dass die Frage der Sicherheit des Verkehrs und im besonderen auch der Strassentunnels eine Daueraufgabe ist, mit der sich die zuständigen Behörden und Verwaltungsstellen von Bund und Kantonen dauernd befassen. Es versteht sich, dass die Unfälle, die leider im Ausland zu verzeichnen waren, Anlass dafür sind, die Sicherheitsproblematik zusätzlich zu hinterfragen und zu überprüfen, ob bei uns das Notwendige getan ist und ob Handlungsbedarf vorhanden ist.

Ich bin der Meinung, dass die Art und Weise, wie der Bundesrat diese Problematik angeht, nämlich in Zusammenarbeit mit den zuständigen kantonalen Stellen, richtig ist. Auch die Fragen, die er sich dabei stellt, sind in seiner Antwort aufgeführt; sie sind zweckmässig, um die Problematik anzugehen. Ich bin im weiteren der Auffassung, dass auch die vier Hypothesen, die er aufstellt, vernünftig sind. Herr Kollege Bisig möchte zur Überlegung geben, dass es nicht fertige Antworten sind, sondern Arbeitshypothesen, und diese scheinen mir, als erster Rahmen für die Bearbeitung dieser Thematik, sinnvoll und zweckmässig.

Sodann handelt es sich um eine dringliche Aufgabe. Ich begrüsse es deshalb, dass der Bundesrat kurze Fristen angesetzt hat und dass er bereit ist, uns – insbesondere auch die Öffentlichkeit, die verständlicherweise verunsichert ist – breit und umfassend zu informieren und aufzuzeigen, was er unternimmt und wie sich die Sicherheitslage tatsächlich darstellt.

Danioth Hans (C, UR): Darf ich zu dieser Sicherheitsfrage auch einen kurzen Beitrag leisten? Ich bin ebenfalls froh um die umfassende Interpellation, und der Bundesrat scheint mir in seiner Antwort das richtige Augenmass zu wahren. Ich war beim Augenschein am San Bernardino auch dabei und war über die Zustände wirklich erschrocken.

Der Gotthard hat – wenn ich mich hier darüber äussern darf – vom ADAC an und für sich eine gute Note bekom-

men, vor allem weil wir Sicherheitsstollen, Fluchtstollen, haben, die auch unter Druck stehen. Der Bau einer zweiten Tunnelröhre ist jetzt aufgrund einer parlamentarischen Initiative wieder auf dem Tapet, und diese zweite Röhre würde sicher, wie das Herr Marty gesagt hat, auch einen Beitrag zur Sicherheit leisten, weil richtungsgetrennte Fahrbahnen sicherer sind. Es ist auch klar dargelegt worden, dass in diesem Fall das Unfallrisiko viel geringer ist. Das sage ich auch als Urner; auf alle Ewigkeit ist diese zweite Röhre ja nicht zu verhindern, und das will ich auch nicht. Dannzumal werde ich nichts mehr dazu zu sagen haben; jetzt ist der Bau Gegenstand des Alpenschutzartikels, und ich finde, wir sollten unsere Kräfte auf das Mögliche richten, weil der Bau einer zweiten Röhre nicht allein mit Sicherheitsaspekten begründet werden kann. Das muss man ganz offen zugeben.

Für mich ist das vor allem wichtig – ich werde mich in den nächsten Wochen und Monaten mit der Frage befassen –, weil ich zu den Möglichkeiten, zu den Kapazitäten des Sicherheitsstollens im Gotthardtunnel, der mit 17 Kilometern ja der längste Alpentunnel ist, unterschiedliche Angaben erhalten habe. Hier müsste man sich im Lichte der Erfahrungen der schrecklichen Unglücksfälle in Frankreich und Österreich überlegen, ob nicht nur einrichtungsmässige, sondern eben unter Umständen auch bauliche Massnahmen notwendig seien. Ich werde mir erlauben, diesen Punkt weiterzuerfolgen.

Nun noch das Ceterum censeo: In der Frage der Chemiewehrstützpunkte ist Bewegung entstanden. Dass man im Falle eines Brandes – und vor allem eines Grosseignisses – nicht von Bellinzona und Aldorf her rechtzeitig an Ort und Stelle sein könnte, ist klar. Die Zielrichtung des Bundesrates scheint mir deshalb die richtige zu sein.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich danke für die gute Aufnahme der Antwort auf die dringliche Interpellation. Weil wir uns bemüht haben, sie nach unserem jetzigen Kenntnisstand so umfassend wie möglich zu gestalten, bleibt mir jetzt auch nicht mehr sehr viel beizufügen oder zu wiederholen. Ich verweise auf die Antwort auf die Interpellation.

Ich möchte aber folgendes festhalten: Jeder Unfall – ob in Europa oder auf einem anderen Kontinent – führt insbesondere bei unserer Störfallvorsorge dazu, dass die Erkenntnisse aufgenommen werden und in die Richtlinien, vor allem jene für die Errichtung neuer Tunnels, einfließen. Dies betrifft jetzt die Tunnels; es gibt ja noch andere Bereiche. Insofern werden die Tunnels, die in Zusammenhang mit der Neat stehen, also diesen neuesten Erkenntnissen angepasst sein und genügen.

Was die alten Tunnels angeht, wollen wir die Massnahmen, die wir hier aufgeführt haben, tatsächlich ergreifen. Auch hier kommen wir nicht um eine Diskussion des Sicherheitsrisikos herum. Da können dann unter Umständen Meinungsverschiedenheiten bezüglich der Frage auftauchen, welche Beiträge für welchen Sicherheitsstandard auszugeben sind. Man wird dann aufgrund von Wahrscheinlichkeitsrechnungen entscheiden, welche Unglücksfolgen man zu akzeptieren bereit ist, wenn man einen Betrag in einem bestimmten Umfang einsparen will. Das sind zum Teil sehr harte Diskussionen.

Zu Herrn Marty: Wenn man eine solche Risikodiskussion führt, gehört auch eine richtige Auswertung der Unfallstatistik dazu. Ihre Bemerkung war richtig: Die Ausführungen bezüglich des Vergleichs zwischen Seelisberg- und Gotthardtunnel und der Problematik richtungsgetrennter oder nicht richtungsgetrennter Tunnel waren wegen dieses einen Umstandes verfälscht. Ich will das ganz offen auf den Tisch legen. Es ist klar, dass ein richtungsgetrennter Tunnel sicherer ist als einer, bei dem in der gleichen Röhre in beide Richtungen gefahren wird. Das leuchtet sofort ein, und die Statistik beweist nicht das Gegenteil.

Wir haben hier bezüglich der Vorgehensweise – das ist für eine Interpellation vielleicht etwas ungewöhnlich – mit Arbeitshypothesen gearbeitet. Wir wollten damit zum Ausdruck bringen, dass wir noch daran sind, uns zu überlegen, nach welcher Methodik hier vorgegangen werden muss. Dass sich

dann sofort Anschlussfragen stellen, wie sie Herr Bisig in seinem Namen und im Namen seiner Nachbarin gestellt hat, ist völlig richtig. Wir haben da noch viel Arbeit vor uns, aber ich danke Ihnen für die emotionslose Diskussion über diese Fragen.

Sobald ein Unglück im eigenen Land geschieht, wird in der Regel noch etwas heftiger diskutiert, und mit dem Finger wird sofort auf Schuldige gezeigt, die irgend etwas vernachlässigt haben. Insofern befinden wir uns hier in einer fast privilegierten Situation, weil wir uns in aller Ruhe und ohne Zorn und Eifer mit der Sicherheitsoptimierung in unseren Tunnels beschäftigen können.

99.3058

Empfehlung Hofmann Lärmschutz bei Flughäfen. Praxistaugliche und richtplanverträgliche Ausgestaltung der Vorschriften

Recommandation Hofmann Protection contre le bruit des aéroports. Prescriptions utilisables dans la pratique et lignes directrices applicables

Wortlaut der Empfehlung vom 10. März 1999

Der Bundesrat wird eingeladen, die Lärmschutzverordnung (LSV) sowie deren Anhang bezüglich der Belastungsgrenzwerte für den Lärm von Flughäfen so auszugestalten, dass sie auf die Besonderheiten der luftverkehrsbedingten Verhältnisse abgestimmt sind und die wirtschaftliche Entwicklung im Umfeld der Flughäfen nicht unnötig beeinträchtigt wird.

Texte de la recommandation du 10 mars 1999

Le Conseil fédéral est invité à modifier l'ordonnance sur la protection contre le bruit et son annexe relative aux valeurs limites d'exposition au bruit des aéroports nationaux en adaptant ces valeurs aux particularités du trafic aérien, sans que le développement économique des secteurs situés à proximité des aéroports nationaux ne s'en trouve inutilement gêné.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bieri, Bisig, Büttiker, Delalay, Forster, Jenny, Leumann, Marty Dick, Reimann, Saudan, Seiler Bernhard, Spoerry, Uhlmann, Wicki, Zimmerli (16)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Der vom Bundesrat bezüglich der Baugebietsabgrenzung im Umfeld des Flughafens Zürich-Kloten vorbehaltlos genehmigte zürcherische Richtplan weist, insbesondere im Bereich zwischen der Stadt Zürich und dem Flughafen Zürich-Kloten, ein grosses Entwicklungspotential auf. Weite Flächen sind dem Zentrumsgebiet zugeordnet; die Arbeits- und Wohnplätze sollen mittels einer neuzuschaffenden Stadtbahn vernetzt werden. Bei diesem Gebiet handelt es sich um den aus raumplanerischer Sicht entwicklungsfähigsten Teil des Wirtschaftsstandortes Zürich. Die geltenden, für die Anwendung im Bereich Fluglärm jedoch völlig untauglichen Bestimmungen der LSV führen dazu, dass die Entwicklung dieses für die gesamte Schweiz wichtigen Wirtschaftsraumes weitgehend verunmöglicht wird. Ähnliche Auswirkungen dürften sich auch bei den anderen Flughäfen ergeben.

Das Buwal hat einen Expertenbericht über Belastungsgrenzwerte für den Lärm der Flughäfen vorgestellt. In seinem Entscheid betreffend die Rahmenkonzession für die 5. Ausbaustufe des Flughafens Zürich-Kloten hat das Bundesgericht entschieden, dass für die Beurteilung der Auswirkungen des

Fluglärms der strengste der im Expertenbericht aufgeführten Grenzwertvorschläge anzuwenden sei. Dessen Umsetzung in der Raumplanung würde jedoch zu untragbaren Einschränkungen in der Nutzung des Baugebiets führen. Zu beanstanden ist insbesondere, dass bei der Festsetzung der Belastungsgrenzwerte die Empfindlichkeitsstufe II nicht als lärmvorbelastet im Sinne von Artikel 43 Absatz 2 LSV gelten soll und nicht mit der Stufe III identische Grenzwerte vorgesehen sind, wie dies bei den Grenzwerten für Lärm von Militärflugplätzen der Fall ist.

Um den fluglärmspezifischen Gegebenheiten Rechnung zu tragen, bedarf es zumindest einer Anpassung der Artikel 29 bis 31 sowie von 43 LSV bezüglich der Definition von Erschliessungsbegriffen sowie hinsichtlich einer Möglichkeit der Erfüllung des Lärmschutzes durch Schallschutzmassnahmen am Gebäude, insbesondere bei Büro- und Gewerbebetrieben.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
vom 31. Mai 1999*

*Déclaration écrite du Conseil fédéral
du 31 mai 1999*

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Hofmann Hans (V, ZH): Ich möchte dem Bundesrat danken, dass er bereit ist, diese Empfehlung entgegenzunehmen. Die Flughafenkantone sind darauf angewiesen, dass die Lärmbelastungsgrenzwerte für Landesflughäfen möglichst bald vom Bundesrat festgesetzt werden, damit hier wieder Rechts- und vor allem Planungssicherheit herrschen. Auch der Sachplan Infrastruktur Luftfahrt des Bundes sollte erst in Kenntnis dieser Grenzwerte erlassen werden.

Die Festsetzung dieser Lärmbelastungsgrenzwerte hat in einer umfassenden Interessenabwägung zu erfolgen. Diese hat einerseits den Interessen der betroffenen Bevölkerung und andererseits auch den wichtigen wirtschaftlichen Entwicklungspotentialen der Flughafenregionen angemessen Rechnung zu tragen. Das ist keine leichte Aufgabe. Aber ich habe volles Vertrauen in den Bundesrat, dass er hier das vernünftige Mass finden wird. Jedenfalls dürfen die im Expertenbericht des Buwal vorgesehenen Grenzwerte keinesfalls so festgesetzt werden. Die raumplanerischen Auswirkungen wären fatal, von den enormen Entschädigungsforderungen ganz zu schweigen. Um den fluglärmspezifischen Gegebenheiten auch raumplanerisch angemessen Rechnung tragen zu können, bedarf es zwingend auch der Anpassung der Artikel 29 bis 31 sowie von Artikel 43 der Lärmschutzverordnung (LSV). Dies aus folgenden Gründen:

1. Nach dem geltenden Artikel 29 LSV bewirkt der Umfang der umhüllenden Lärmkurven für die Planungswerte der Empfindlichkeitsstufen II und III, dass im gesamten die entsprechenden Planungswerte überschreitenden Bereich keine neuen Bauzonen irgendwelcher Art mehr ausgeschieden werden dürfen. Das würde für weite Teile des Kantons Zürich und vor allem für dessen städtisch entwickelten Teil praktisch einen Planungsstopp bedeuten. Auch in anderen Flughafenregionen dürfte dies nicht anders sein.
2. Nach Artikel 30 LSV dürfen bestehende, nicht erschlossene Bauzonen bei Überschreitung der Planungswerte nicht mehr erschlossen werden. Das bedeutet, dass weite Teile rechtskräftiger Bauzonen nicht mehr überbaut werden können.
3. Die in Artikel 31 Absatz 1 Literae a und b LSV vorgesehenen Massnahmen sind mit Ausnahme der baulichen Massnahmen am Gebäude beim Fluglärm nicht anwendbar.
4. Die Ausnahmeregelung in Artikel 31 Absatz 2 LSV ist nicht auf den Fluglärm abgestimmt. In diesem Zusammenhang muss auch die Schliessung von Bau- und Baugebietslücken ermöglicht werden. Zudem sind die Erneuerung und die Verdichtung von bestehenden überbauten Bereichen zwingend zu ermöglichen, dies um so mehr, als im Zuge einer Erneuerungsmassnahme ja gerade Verbesserungen gegenüber dem heutigen Zustand erreicht werden können.
5. Die Empfindlichkeitsstufen-Zuteilung gemäss Artikel 43 Absatz 1 LSV ist für die Beurteilung von Büro- und Gewerbe-

bauten untauglich. Der Schutz der Arbeitsplätze vor Lärmimmissionen ist mit vertretbarem Aufwand durch bauliche Vorkehren durchaus möglich. Für Wohngebiete ist sodann eine Gleichbehandlung der Empfindlichkeitsstufen II und III vorzusehen.

Entschuldigen Sie diesen verordnungstechnischen Exkurs. Aber es war nötig, die Stossrichtung der dringend erforderlichen Änderungen der LSV hier doch zu erwähnen. Die Festsetzung der Lärmbelastungsgrenzwerte für Landesflughäfen und die erwähnten Änderungen der LSV sollten gleichzeitig erfolgen. Dies ist im Interesse der mit dem Vollzug betrauten Kantone unbedingt erforderlich, damit bezüglich der raumplanerischen Auswirkungen von allem Anfang an Klarheit herrscht. Ebenso wird im Interesse der betroffenen Bevölkerung der Vollzug nicht unnötig verzögert. Im Gegenteil: Mit der richt- und nutzungsplanerischen Umsetzung kann unverzüglich begonnen werden.

Ich danke Ihnen, Herr Bundesrat, dass Sie diesen wichtigen Aspekten Rechnung tragen werden. Ich danke meinen Kolleginnen und Kollegen, wenn sie der Überweisung dieser Empfehlung nicht opponieren.

Überwiesen – Transmis

99.3030

**Interpellation Hess Hans
Stellung
der Eidgenössischen Forstdirektion
Interpellation Hess Hans
Position
de la Direction fédérale des forêts**

Wortlaut der Interpellation vom 2. März 1999

Der Bundesrat wird aufgefordert, Auskunft zu geben, ob er bereit ist, der Eidgenössischen Forstdirektion als verantwortlicher Behörde für den Bereich der Wald- und Holzwirtschaft, der Jagd und den dazugehörigen Bereich der Naturgefahren innerhalb der eidgenössischen Verwaltung jenen hierarchischen Stellenwert einzuräumen, der der Bedeutung der Aufgaben angemessen ist.

Texte de l'interpellation du 2 mars 1999

La Direction fédérale des forêts est responsable de l'économie forestière et de l'industrie du bois, de la chasse et des dangers naturels ressortissant à ces secteurs. Le Conseil fédéral est prié d'indiquer s'il est prêt à doter cette direction d'un statut à la mesure de son rôle, en lui donnant la place qu'elle mérite dans la structure hiérarchique de l'administration fédérale.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Bisig, Bloetzer, Brändli, Büttiker, Danioth, Hofmann, Inderkum, Leumann, Loretan Willy, Martin, Merz, Paupe, Schallberger, Schiesser, Schweiger, Schüle, Simmen (18)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Bedeutung der Stellung der Eidgenössischen Forstdirektion wird laufend abgebaut. 1876 wurde die Eidgenössische Forstdirektion geschaffen. Bis 1989 hatten die Belange des Waldes, bevor diese ins Bundesamt für Umwelt, Wald und Landschaft (Buwal) eingegliedert wurden, ein eigenes Bundesamt. Mit der vorgesehenen Reorganisation des Buwal sollen neu zwei Vizedirektorenstellen geschaffen werden, wobei über die organisatorische Eingliederung der Eidgenössischen Forstdirektion erst auf den Zeitpunkt der Pensionierung des derzeitigen Forstdirektors auf Ende August 1999 definitiv entschieden werden soll. Dieses Vorgehen erweckt den Eindruck, dass die Belange des Waldes unterschätzt

werden. Die jüngsten Naturereignisse haben indessen mit aller Deutlichkeit gezeigt, dass nur eine profilierte Waldpolitik langfristig die vielfältigen Belange des Waldes abzudecken vermag. Der Wald nimmt mehr als ein Viertel der schweizerischen Landesfläche ein und liefert einen der wenigen einheimischen Rohstoffe. Durch die Nutzung und Pflegearbeiten betreibt die Wald- und Forstwirtschaft flächendeckend Natur- und Landschaftsschutz. Die Erhaltung der Gebirgswälder schützt zudem die Menschen in weiten Teilen unseres Landes. Aufgrund dieser verantwortungsvollen Aufgabe des Leiters des eidgenössischen Forstwesens ist es angemessen, dass dieser direkt dem Vorsteher des Buwal unterstellt wird.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 26. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral du 26 mai 1999

Das Forstwesen ist sowohl in ökonomischer als auch in ökologischer Hinsicht für unser Land von grosser Bedeutung. Der Forstpolitik ist daher sowohl unter dem Gesichtspunkt der Schutzwirkung als auch der nachhaltigen Nutzung des Waldes ein hoher Stellenwert einzuräumen. Im besonderen verdient die Holzwirtschaft unsere ungeteilte Aufmerksamkeit, sowohl in ihrer Funktion für den Arbeitsmarkt als auch für die Bewirtschaftung einer unserer wenigen natürlichen Ressourcen.

Die Reorganisation des Buwal stellt sich dieser politischen Wertung keineswegs entgegen. Die Eidgenössische Forstdirektion genießt im Buwal denn auch zu Recht im Rahmen ihres Leitbildes und der Amtsstrategie einen bemerkenswerten Handlungsspielraum. Sie wird von der Amtsleitung bei der Wahrnehmung ihrer Aufgaben unterstützt und spielt keineswegs eine Aussenseiterrolle. Dies soll auch in Zukunft so bleiben. Die Eidgenössische Forstdirektion ist vor kurzem reorganisiert worden und bildet heute eine klar definierte Einheit, die von einer dreiköpfigen Geschäftsleitung unter dem Vorsitz des Forstdirektors geführt wird. Im Zusammenhang mit der Reorganisation des Buwal und dem baldigen, altersbedingten Weggang des Forstdirektors ist eine Verkleinerung der Geschäftsleitung auf zwei Personen vorgesehen. Es wird dadurch aber weder der Titel des Forstdirektors bzw. einer Forstdirektorin noch die Struktur dieser Einheit in Frage gestellt.

Durch die im Buwal erfolgte Zusammenfassung der Kernprozesse in drei Führungsbereiche wird eine massive Reduktion der Führungsspanne erreicht, was die Führungsfähigkeit auf Direktionsstufe verbessert. Die Grobstruktur der drei Führungsbereiche besteht aus den beiden Fachbereichen «Natur-/Landschaftsschutz, Wald und Wasser» und «Emissionen» sowie aus dem Koordinationsbereich. Damit werden insbesondere Integration und Vernetzung der amtsinternen Fachkompetenzen gefördert.

Der Bundesrat hatte in den letzten Jahren mehrmals die Gelegenheit, die Frage der organisatorischen Zuordnung des Forstwesens in der Bundesverwaltung zu prüfen. Nach der Zusammenführung des Bundesamtes für Forstwesen und Landschaftsschutz mit dem Bundesamt für Umweltschutz im Jahre 1988 lehnte er die organisatorische Trennung von Schutz- und Nutzungsfunktionen im Forstwesen 1994 ausdrücklich ab. Dies geschah mit dem Hinweis auf das Erfordernis der nachhaltigen Entwicklung, welche nach Integration und nicht nach Separation der Schutz- und Nutzungsansprüche rufe. Dieser Prozess solle im Rahmen der bestehenden Organisationsstruktur gefördert und verstärkt werden. Im September 1997 hat der Bundesrat beschlossen, das Forstwesen im Buwal zu belassen und nicht ins Eidgenössische Volkswirtschaftsdepartement zu transferieren.

Hess Hans (R, OW): Ich beantrage Diskussion zu meiner Interpellation.

Präsident: Wird dem Antrag auf Diskussion opponiert? – Das ist nicht der Fall.

Hess Hans (R, OW): Es ist anerkennenswert, dass sich die Eidgenössische Forstdirektion mit der internen Organisation

und dem kürzlich erstellten Leitbild auf dem Papier Handlungsspielraum geschaffen hat. Tatsache ist jedoch, dass der Stellenwert der Eidgenössischen Forstdirektion innerhalb des Buwal sowohl qualitativ wie auch quantitativ weiter abgebaut und somit auch die Umsetzung des Leitbildes in Frage gestellt wird. In qualitativer Hinsicht erfolgt der Abbau, indem der Forstdirektor den direkten Zugang zur Leitung nicht mehr hat, weder zum Buwal-Direktor noch zum Departementsvorsteher. Daran ändert sich auch nichts, wenn der Titel des Forstdirektors noch bestehen bleibt. Der politische Stellenwert des Eidgenössischen Forstdirektors, ehemals Amtsvorsteher, wird somit noch weiter geschmälert, und dies kontinuierlich seit 1989, wie ich das in der Interpellation ausgeführt habe.

Bei der Interessenabwägung in politischer, sachlicher und finanzieller Hinsicht findet tendenzmässig eine Veränderung zuungunsten der nachhaltigen Aufgabenerfüllung des Waldes statt. In quantitativer Hinsicht erfolgt der Abbau von der bisher dreiköpfigen Geschäftsleitung auf eine zweiköpfige Geschäftsleitung, d. h., eine 100-Prozent-Stelle wird abgebaut.

Gerade der vergangene Winter hat mit aller Deutlichkeit die Bedeutung des Schutzwaldes und seine Funktion in den Berggebieten zur Verhinderung bzw. Minderung von Lawenschäden und Rutschungen gezeigt. Die Kantone sind auf entsprechende Spezialisten innerhalb der Eidgenössischen Forstdirektion dringend angewiesen.

Trotz der geäusserten Bedenken bin ich zuversichtlich, dass Herr Bundesrat Leuenberger darauf achtet, dass die angestrebten Ziele erreicht werden. Entsprechende Erklärungen hat er heute bereits im Zusammenhang mit der Motion Jenny (99.3031) abgegeben.

Ich erinnere aber auch an seine Zusicherungen, die er im Rahmen des Geschäftsberichtes am 4. Juni 1999 in diesem Rat abgegeben hat, wo er ausführte, es gehe nicht nur darum, dass alle anderen Ämter den Umweltschutzgedanken bei sich integrierten, vielmehr solle auch das Buwal die Gedanken der Sozialverträglichkeit und der wirtschaftlichen Kompetitivität in sein eigenes Denken aufnehmen.

Insofern bin ich von der Antwort des Bundesrates befriedigt.

Martin Jacques (R, VD): Comme M. Hess, je suis déçu de la réponse apportée à son interpellation. Il ressort, dans l'esprit de ce texte, que la Direction fédérale des forêts apporte un soutien positif à l'Office fédéral, de l'environnement, des forêts et du paysage (OFEFP). Avouez qu'il y a là un certain paradoxe dans cette vision!

Comme moi, vous savez que la forêt existait bien avant l'OFEFP – heureusement pour nous! En outre, depuis 150 ans, des ingénieurs forestiers et des forestiers ont géré ces grands espaces, puisqu'ils couvrent un tiers de la surface de notre territoire, selon les principes du développement durable; sans parler de cette notion, qui fait en permanence aujourd'hui la une des publications écologiques et des positions de l'OFEFP. Les forestiers ont si bien défendu la forêt – il faut le dire, avec un appui constant du politique – que sa surface et son rôle protecteur, autant en plaine qu'en montagne, se sont régulièrement améliorés.

Aujourd'hui, après une série de décisions du Conseil fédéral, décisions dégradantes – au sens étymologique du terme bien sûr –, ont réduit la Direction fédérale des forêts à un sous-comité perdu dans l'organigramme du Département fédéral de l'environnement, des transports, de l'énergie et de la communication. C'est regrettable et dangereux quand on sait que le bois, avec l'eau évidemment, sont les seules matières premières renouvelables de notre pays, et que trop souvent, malheureusement, on ignore ou pour le moins on sous-estime son rôle économique. C'est irresponsable pour la santé de nos forêts, car la démonstration a été faite que la qualité de la protection des forêts sur le régime des eaux, sur les avalanches – on vient de le voir tout à l'heure –, sur l'eau potable ou encore sur l'air, dépend aussi d'une exploitation permanente et équilibrée des forêts.

Permettez-moi encore de rappeler qu'en 1988, il y a onze ans déjà, année qui a marqué le début de la descente aux enfers

de la Direction fédérale des forêts, le Parlement s'était opposé par une motion à cette réorganisation, que je mets entre parenthèses. Cette motion avait réuni 160 signatures. Le Conseil fédéral s'était contenté de répondre que l'organisation de ses offices était de sa compétence. Point à la ligne. Je constate aujourd'hui que l'esprit n'a pas changé. L'OFFEP grossit, la Direction fédérale des forêts maigrit. Je ne souscris pas du tout à cette volonté, car l'implication de la forêt dans la vie sociale, culturelle, économique de tous les jours mérite mieux qu'un paragraphe organisationnel. Il s'agit bien là d'un problème de politique générale, et je suis bien sûr déçu de la réponse du Conseil fédéral.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Das Buwal wurde vom EDI in unser Departement umgeteilt, das jetzt deswegen UVEK heisst. Dieser Wechsel wurde aus verschiedenen Gründen vorgenommen, auch, um das Buwal selbst zu reorganisieren. Die Reorganisation haben wir jetzt im grossen und ganzen abgeschlossen. Diese haben wir nach verschiedenen Kriterien durchgeführt. Unter anderem haben wir eine sogenannte «Kundenbefragung» gemacht, und zwar nicht einfach nach dem Multiple-choice-Verfahren. Wir haben nicht einfach einen Fragebogen verschickt; vielmehr haben wir uns die Mühe genommen, insbesondere mit den Kantonen und dort mit den verschiedenen betroffenen Direktorenkonferenzen sowie mit einzelnen Regierungsräten sehr ausführlich darüber zu sprechen, was ihnen am Verhältnis zum Buwal passt und was nicht, wo sie Verbesserungsmöglichkeiten sehen. Dies und der Wille, das Buwal effizienter zu gestalten, waren für die Reorganisation ausschlaggebend.

Diese Reorganisation ist nun vorgenommen worden. Von verschiedenster Seite wurde versucht, darauf Einfluss zu nehmen. Ich habe besorgte Briefe von Förstern, Forst- und Volkswirtschaftsdirektoren bekommen; alle haben sich rührend darum gekümmert, wie wir jetzt dieses Buwal umorganisieren sollten. Hauptsorge war, dass der Chef der Abteilung Wald und Holz wieder ein Förster sein müsse. Hier muss ich sagen, dass beispielsweise die Swissair jetzt zum ersten Mal von einem Manager geleitet wird, der vorher nicht Pilot war. Trotzdem funktioniert die Swissair noch; alle Flugzeuge sind noch in der Luft. Es wird auch möglich sein, die Abteilung Wald und Holz zu führen, ohne dass ihr ein Förster vorsteht, wie dies in dieser «wahnsinnigen» Lobby-Aktion während des letzten Jahres gefordert wurde.

Wenn Sie nun sagen, Sie seien von der Antwort des Bundesrates enttäuscht – dies sagt übrigens nur Herr Martin, nicht Herr Hess –, dann nehme ich dies sofort ernst, wenn Sie mir ein einziges Beispiel nennen, bei dem – bedingt durch die neue Organisation – irgendein Anliegen der Wald- oder der Forstwirtschaft nicht ernst genommen worden wäre, wo also etwas zu lange gedauert hätte, wenn, mit anderen Worten, eine konkrete Kritik vorhanden wäre. Kommen Sie dann bitte zu mir; dann sehen wir, ob es da wirklich einen organisatorischen Mangel gibt. Jetzt aber haben Sie ein abstraktes Reorganisationsmodell vor sich und sagen, da sehe man, dass der Wald nicht ernst genommen werde. Wissen Sie: Ich selbst halte von Reorganisationsen, sei es von Ämtern, privaten Unternehmen oder Vereinen, eigentlich nicht so viel. In aller Regel ist es so: Wenn ein Verein hauptsächlich über seine Statutenrevisionen diskutieren muss, ist inhaltlich etwas faul. Für mich ist es viel wichtiger, dass die Sache inhaltlich klappt. Vielleicht erwarte ich nicht einmal eine Interpellation, sondern ein Telefongespräch, in dem Sie mir sagen, da sei etwas nicht in Ordnung.

Jetzt bin ich aber guten Mutes – auch nachdem mich Herr Hess zitiert hat, und ich stehe auch zu diesen Aussagen –: Das wirtschaftliche Element ist eben ein Kriterium, das auch in die Arbeit des Buwal einfließen muss. Es wird schon gut kommen.

99.3052

Interpellation Inderkum Abschaffung der Wasserzinse

Interpellation Inderkum Suppression de la redevance hydraulique

Wortlaut der Interpellation vom 8. März 1999

Am 22. Oktober 1998 teilte der Bundesrat der Öffentlichkeit mit, dass er u. a. den Ersatz der Wasserzinse durch eine Energieabgabe prüfen lasse. Mit dem Ersatz der Wasserzinse durch eine Subvention würde den Kantonen die Gewässerhoheit weitgehend entzogen. Sie wären nicht mehr berechtigt, für den Rohstoff Wasser eine marktgerechte Entschädigung festzulegen. An deren Stelle erhielten sie lediglich eine Subvention und würden dadurch stärker vom Bund abhängig. Ich bitte den Bundesrat um die Beantwortung der folgenden Fragen:

1. Wurden die von ihm in Aussicht gestellten Abklärungen getroffen, und welches ist das Ergebnis dieser Abklärungen?
2. Hält er an seiner Idee fest, die Wasserzinse durch eine Subvention zu ersetzen?
3. Teilt er die Auffassung, dass dieser Vorschlag die Probleme einzelner teurer Wasserkraftanlagen – nicht amortisierbare Investitionen – nicht zu lösen vermag?
4. Gedenkt er, dem Parlament eine Botschaft für eine entsprechende Revision der Bundesverfassung zu unterbreiten, und wenn ja, wann?

Texte de l'interpellation du 8 mars 1999

Le 22 octobre 1998, le Conseil fédéral a informé l'opinion publique de sa décision d'étudier notamment la possibilité de remplacer la redevance hydraulique par une taxe sur l'énergie. En cas de remplacement de cette redevance par une subvention, les cantons perdraient en grande partie leur souveraineté sur l'eau. En effet, ils n'auraient plus le droit de fixer, pour l'eau, une rémunération conforme aux exigences du marché. Il leur faudrait, à la place, se contenter d'une subvention, ce qui renforcerait leur dépendance envers la Confédération.

Je prie le Conseil fédéral de répondre aux questions suivantes:

1. L'étude annoncée a-t-elle été menée et, si oui, quel en a été le résultat?
2. Le Gouvernement est-il toujours décidé à remplacer la redevance hydraulique par une subvention?
3. Ne pense-t-il pas qu'une telle proposition ne permettrait pas de résoudre le problème du coût des usines hydroélectriques (investissements non amortissables)?
4. Compte-t-il soumettre au Parlement un message concernant une révision de la constitution sur ce point, et si oui, quand?

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bieri, Danioth, Delalay, Hess Hans, Jenny, Maissen, Marty Dick, Paupe, Respini, Schallberger, Schiesser (11)

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

Der Bundesrat hat an verschiedenen Sitzungen von Oktober 1998 bis März 1999 über das Vorgehen in der Energiepolitik beraten und darüber insbesondere auch mit dem Schreiben vom 8. März 1999 an die UREK-SR orientiert.

Der Bundesrat befürwortet im Grundsatz die vom Ständerat beschlossene Grundnorm für eine Energieabgabe als Bestandteil der Finanzreform mit ökologischen Anreizen. Er unterstützt auch die Stossrichtung der vorgeschlagenen Übergangsbestimmung zur Gewährleistung einer befristeten und umfangmässig begrenzten Verwendung des Ertrags der Energieabgabe für die Energiepolitik sowie die rasche Einführung einer Förderabgabe (Förderabgabebeschluss). Er befürwortet die in diesen Vorschlägen vorgesehene steuerliche Begünstigung der Wasserkraft sowie die finanzielle Förderung der Erhaltung und Erneuerung bestehender Wasserkraftwerke.

Zu den vom Bundesrat zu prüfenden Fragen gehörte die Möglichkeit der Abschaffung der Wasserzinse und Vergütung der Einnahmehausfälle von Kantonen und ihren Gemeinden im Umfang von 400 Millionen Franken durch Mittel aus der Energieabgabe.

Aus folgenden Gründen will der Bundesrat diese nicht weiterverfolgen:

Die Abschaffung der Wasserzinse wäre ein starker Eingriff in die Gewässer- und Abgabehoheit der Kantone und ihrer Gemeinden und würde eine Revision der Bundesverfassung erfordern. Ihre Abhängigkeit von Transferleistungen des Bundes würde erhöht. Die Konzessionsgeber würden einen wichtigen Verhandlungsgegenstand gegenüber der Elektrizitätswirtschaft verlieren. Das verleihende Gemeinwesen stellt Rohwasserkraft zur Verfügung und beansprucht als Gegenleistung die Wasserzinse. Bei einer Abschaffung der Wasserzinse würde ein wichtiger Rohstoff weitgehend unentgeltlich zur Verfügung gestellt, was aus der Sicht der nachhaltigen Nutzung der Ressourcen fragwürdig wäre.

Da die Vergütung der Einnahmehausfälle auf die Dauer der Förderabgabe befristet wäre, müssten anschliessend die Wasserzinse wieder eingeführt werden. Dies würde eine erneute Revision der Bundesverfassung erfordern.

In der bis auf weiteres herrschenden Überschussituation wird als Folge der Marköffnung die Überwälzung der Produktionskosten vergleichsweise teurer Wasserkraftwerke nicht mehr im bisherigen Ausmass möglich sein. Auch bei einer Aufhebung der Wasserzinse und dem Ersatz der Einnahmehausfälle durch eine Energieabgabe würde sich der Kostendruck für einige Wasserkraftwerke nicht im notwendigen Ausmass reduzieren. Bereits amortisierte Werke würden durch diese Massnahme begünstigt, obwohl sie auf keine Hilfe angewiesen wären. Der Bundesrat ist gegen eine generelle Entschädigung nicht amortisierbarer Investitionen. Er befürwortet jedoch punktuelle Überbrückungshilfen für unsere wichtigste einheimische Energiequelle. In vom Bundesrat zu bezeichnenden Einzelfällen sollen hierzu beschränkte und restriktiv einzusetzende Mittel aus dem Ertrag der Energieabgabe zur Verfügung gestellt werden.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich kann schon jetzt erklären, dass ich mit der Antwort des Bundesrates einverstanden bin. Ich möchte aber trotzdem noch einige Ausführungen machen und beantrage deshalb Diskussion.

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

Inderkum Hansheiri (C, UR): Vorerst möchte ich dem Bundesrat bestens für seine Antwort danken. Die Antwort ist klar und enthält keine Bedingungen und Auflagen. Sie erfolgt ohne Wenn und Aber.

Das Hauptargument ist ohne Zweifel das in der Antwort als erstes erwähnte, dass nämlich eine Aufhebung der Wasserzinsen und deren Ersetzen durch eine Energieabgabe einen nicht zu rechtfertigenden Eingriff in die Gewässerhoheit der Kantone bedeuten würde. In der heute noch geltenden, aber auch in der neuen Verfassung wird den Kantonen die Verfügung über die Wasservorkommen und das Erheben von Abgaben für die Wassernutzung nicht verliehen, sondern es wird lediglich klargestellt, dass diese Kompetenz den Kantonen aufgrund der allgemeinen Kompetenzregel bereits originär zusteht und weiterhin zustehen soll.

Diese Regelung beizubehalten ist nach wie vor politisch gerechtfertigt. Die Wasserzinsen stellen für die Gebirgskantone eine wichtige Einnahmenquelle dar. Ich verweise in diesem Zusammenhang auf die Gesamtzusammenstellung in der Botschaft des Bundesrates zum Strommarktgesetz. In meinem Kanton zum Beispiel betragen die Wasserzinsen knapp 17 Millionen Franken und machen von den Gesamteinnahmen immerhin einen Anteil von 7 Prozent aus. Es ist offensichtlich ein wesentlicher Unterschied, ob die betreffenden Kantone über diese Einnahmen als Entgelt für eine Ressource verfügen oder lediglich als Subvention seitens des Bundes. Es geht – mit anderen Worten – darum, dass diese Kantone ihre Staatlichkeit bewahren können.

Ein Ersetzen der Wasserzinsen durch eine Subvention wäre daher aus staatspolitischen Gründen völlig verfehlt. Sie würde, wenn ich das beifügen darf, auch den Bestrebungen, den «Subventionsdschungel» zu entflechten, sowie dem damit zusammenhängenden Projekt des neuen Finanzausgleichs zuwiderlaufen, der ja nicht nur eine finanzpolitische, sondern in erster Linie eine staatspolitische Übung ist.

Die Gebirgskantone und deren Gemeinden und Kooperativen stehen indes den Wasserkraftwerken nicht nur als Konzedenten gegenüber. Sie sind, wie bekannt, an diesen Werken auch massgeblich beteiligt. Nun weist der Bundesrat in seiner Antwort auf den Druck hin, der im Zuge der Liberalisierung des Strommarktes auf die Wasserkraftwerke zukommen wird, und stellt dann fest, dass auch bei einer Aufhebung der Wasserzinsen und deren Ersetzen durch eine Energieabgabe der Kostendruck für einige Wasserkraftwerke nicht im notwendigen Ausmass reduziert würde. Diese Feststellung ist ohne Zweifel richtig, und hinzuzufügen ist einmal mehr, dass die Wasserkraft als erneuerbare, saubere und vor allem auch effiziente Energie langfristig gesehen die Energie der Zukunft ist. Ausländische Gesellschaften haben dies schon vor einiger Zeit erkannt und setzen auf diese Strategie. Es ist daher ausserordentlich wichtig, dazu Sorge zu tragen, dass die Wasserkraftwerke wirtschaftlich stark bleiben können und nicht weiter in ausländische Hände übergehen.

Die schweizerische Energiepolitik ist diesbezüglich bei der Festlegung der Rahmenbedingungen für die Stromliberalisierung gefordert. Wir haben in der vergangenen Woche von den diesbezüglichen Beschlüssen des Bundesrates Kenntnis genommen. Ich jedenfalls kann mich des Eindruckes nicht erwehren, dass hierbei die Interessenlage etwas zu einseitig und zu kurzfristig beurteilt wurde.

Natürlich bedarf unsere Wirtschaft der berühmten günstigen Rahmenbedingungen, und in diesem Zusammenhang spielen auch die Energiepreise eine wichtige Rolle. Indes: Wer Ziel und Zweck der Strommarktliberalisierung ausschliesslich in möglichst tiefen Energiepreisen sieht, verkennt, dass die anderen in der Verfassung verankerten Ziele unserer Energiepolitik – ich erwähne insbesondere die Kriterien einer sicheren, einer breitgefächerten, aber auch einer umweltgerechten Energieversorgung – vor allem längerfristig gesehen eben auch ihren Stellenwert und ihre Bedeutung haben.

Gerade in dieser Beziehung ist es wichtig, dass die Gebirgskantone mit den Wasserkraftwerken nicht nur als Miteigner, sondern auch als Verleiher der Wasserkraft verbunden sind. Diese Doppelstellung gibt ihnen eine Position, die es ihnen erlaubt, einerseits die Gewährleistung des Service public auch in den wirtschaftlich schwächeren Regionen sicherzustellen und andererseits verhindern zu helfen, dass die Gesellschaften in unerwünschtem Ausmass in fremde Hände gelangen.

Ich möchte – gerade als Vertreter eines Gebirgskantons – aber auch darauf hinweisen, dass Macht, im vorliegenden Fall eben das Verfügungsrecht über die Ressource Wasser, immer auch Verantwortung bedeutet. Diese Verantwortung wird inskünftig im liberalisierten Strommarkt einen erhöhten Stellenwert haben. Ich hoffe, und ich zweifle nicht daran, dass sich die Gebirgskantone dieser Verantwortung bewusst sind und sie auch wahrzunehmen wissen.

Ich danke nochmals bestens für die Antwort des Bundesrates und erkläre mich als befriedigt.

99.3080

**Motion Reimann
Aufnahme der SRG
in den Wirkungsbereich
der Eidgenössischen Finanzkontrolle**

**Motion Reimann
Admission de la SSR
dans le champ d'activité
du Contrôle fédéral des finances**

Wortlaut der Motion vom 16. März 1999

Mit der Revision des Bundesgesetzes über die Eidgenössische Finanzkontrolle (FKG) werden dieser Kontrollinstanz des Bundes sowohl weitgehende Unabhängigkeit als auch erweiterte Kompetenzen eingeräumt. Im Anschluss an die FKG-Revision wird der Bundesrat beauftragt, das Bundesgesetz über Radio und Fernsehen (RTVG) in dem Sinne zu ändern, dass nun auch die SRG dem Wirkungsbereich der Eidgenössischen Finanzkontrolle (EFK) unterstellt werden kann.

Texte de la motion du 16 mars 1999

Après la révision en cours de la loi fédérale sur le Contrôle fédéral des finances (LCF), ce dernier disposera d'une grande indépendance et de compétences accrues. Le Conseil fédéral est chargé, à l'issue de la procédure de révision de la LCF, de modifier la loi fédérale sur la radio et la télévision de façon à ce que la surveillance financière de la SSR soit elle aussi incluse dans le champ d'activité du Contrôle fédéral des finances.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Bisig, Brändli, Büttiker, Daniöth, Hess Hans, Hofmann, Jenny, Loretan Willy, Merz, Schmid Carlo, Schüle, Schweiger, Seiler Bernhard, Uhlmann (14)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

1. Der Geltungsbereich des FKG umfasst gemäss Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c auch die «Körperschaften, Anstalten und Organisationen jeglicher Rechtsform denen der Bund öffentliche Aufgaben überträgt». Sonderregelungen bedürfen einer ausdrücklichen gesetzlichen Bestimmung und entsprechender handfester Gründe.

2. Der SRG wurde gemäss Artikel 56 Absatz 4 RTVG eine solche Sonderregelung zugeordnet, insbesondere um ihre Unabhängigkeit von den Bundesbehörden zu dokumentieren. Mit der Revision des FKG hat die EFK nun eine Unabhängigkeit erlangt, die sie als Fachorgan den Rechnungshöfen in den benachbarten Ländern gleichstellt. Diesen Rechnungshöfen ist aber auch die Finanzaufsicht über die mit Empfangsgebühren finanzierten, sogenannten öffentlich-rechtlichen Radio- und Fernsehveranstalter übertragen.

3. Das RTVG ermächtigt den Bundesrat, Gebühren für den Radio- und Fernsehempfang einzuführen und diese zu erhöhen. Inzwischen hat das Volumen an Empfangsgebühren die Schwelle von einer Milliarde Franken überschritten. Ein Antrag der SRG auf eine weitere Erhöhung um 100 Millionen Franken ist eingereicht worden. Wirtschaftlich betrachtet handelt es sich bei diesen Empfangsgebühren nicht mehr bloss um ein Entgelt für den gesetzlichen Leistungsauftrag der SRG, sondern de facto um eine spezifische Verbrauchssteuer auf dem Empfang von Radio- und Fernsehprogrammen. Die Gebühren sind selbst dann geschuldet, wenn vom Programmangebot der SRG gar kein Gebrauch gemacht wird.

4. Die Verwendung der Empfangsgebühren wickelt sich bei der SRG weiterhin ausserhalb der öffentlichen Kontrolle ab, obwohl deren Höhe bereits das Budget eines mittleren Schweizer Kantons erreicht hat. Im FKG ist im Jahr 1995 das Kriterium der Wirtschaftlichkeit definiert und neu eingeführt worden. Was für die Prüfung der Verwaltung sowie der übr-

gen Körperschaften und Institutionen gelten soll, nämlich sparsamer Einsatz der Mittel, günstiges Verhältnis von Kosten und Nutzen, sowie die Prüfung, ob die finanziellen Aufwendungen die erwartete Wirkung haben, muss konsequenterweise und im Lichte von Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe c des FKG auch für die SRG gelten.

5. Angesichts der seit der Inkraftsetzung des RTVG aufgetretenen inländischen Konkurrenz darf sich die SRG zu Recht als gesetzlich und finanziell privilegiert betrachten. Aus dieser Erkenntnis heraus sollte sie selber grösstes Interesse daran haben, ihren Finanzhaushalt der Öffentlichkeit gegenüber möglichst korrekt und transparent zu gestalten. Die Unterstellung unter die Finanzaufsicht der EFK trägt dieser Forderung angemessen Rechnung.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates vom 19. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral du 19 mai 1999

Die Motion zielt darauf ab, mittels einer Revision des RTVG die SRG direkt dem FKG und damit dem Wirkungsbereich der EFK zu unterstellen. Das Parlament hat sich in seinen Beratungen zum RTVG eingehend mit dieser Thematik auseinandergesetzt und die Finanzaufsicht über Radio- und Fernsehveranstalter, die Gebühren oder Finanzhilfen erhalten, der zuständigen Aufsichtsbehörde übertragen. Nach Artikel 51 Absatz 2 der Radio- und Fernsehverordnung (RTVV) ist es bei der SRG das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation (UVEK), bei den anderen Veranstaltern das Bundesamt für Kommunikation (Bakom).

Die Haltung des Gesetzgebers kommt in Artikel 56 Absatz 4 RTVG deutlich zum Ausdruck; diese Bestimmung schliesst die Anwendbarkeit des FKG für die Finanzaufsicht über die Radio- und Fernsehveranstalter explizit aus. Sie überlässt es dem Ermessen der Aufsichtsbehörde, im konkreten Fall die EFK beizuziehen und diese mit der Überprüfung der Rechnungsführung zu beauftragen. Die EFK nimmt dabei die Rolle eines Hilfsorgans und nicht die einer selbständigen Aufsichtsbehörde wahr. Im Gegensatz zur allgemeinen Berichterstattungspflicht der EFK gehen die Berichte über die Rechnungsführung der betreffenden Rundfunkveranstalter weder an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte noch an den Bundesrat weiter; die Verantwortung über die Finanzaufsicht bleibt statt dessen vollumfänglich beim UVEK bzw. beim Bakom. In diesem Zusammenhang hat der Bundesrat in Artikel 13 Absatz 2 der Konzession SRG vom 18. November 1992 ausdrücklich statuiert, dass die EFK ausschliesslich dem Departement Bericht zu erstatten hat.

Diese aufsichtsrechtliche Lex specialis wurde vom Parlament mit Rücksicht auf die Programmautonomie der SRG entsprechend formuliert. Dahinter stand u. a. die Absicht, die Finanzaufsicht über die Rundfunkveranstalter der möglichen politischen Einflussnahme des Parlamentes zu entziehen, um die Programmautonomie nicht zu gefährden. Ein Gutachten des Bundesamtes für Justiz aus dem Jahre 1989 hatte Vorbehalte gegenüber einer Unterstellung der SRG unter die Finanzaufsicht durch die EFK angebracht.

1./2. Die Motion spricht von einer Sonderregelung für die SRG in Artikel 56 Absatz 4 RTVG und weist darauf hin, dass der neue Status der EFK die Übertragung der Finanzaufsicht erlaube. Die Bestimmung in Artikel 56 Absatz 4 RTVG bezieht sich jedoch auf die Finanzaufsicht über sämtliche Rundfunkveranstalter, welche Gebührenanteile oder Finanzhilfe erhalten, und nicht nur auf die SRG. 1998 waren dies insgesamt dreissig schweizerische Radio- und Fernsehveranstalter.

Zudem hat die Revision des FKG mit dem neuen Status der EFK die Ausgangslage für die vom Parlament beschlossene aufsichtsrechtliche Lex specialis in Artikel 56 Absatz 4 RTVG keineswegs verändert. Die Berichte der EFK gehen nach wie vor an die Finanzdelegation der eidgenössischen Räte und an den Bundesrat (Art. 14 FKG). Eine Unterstellung der SRG unter die Finanzaufsicht der EFK wäre vor dem Hintergrund der in Artikel 55bis Absatz 3 der Bundesverfassung garan-

tierten Unabhängigkeit sowie der Autonomie in der Programmgestaltung problematisch; diese Unterstellung hätte nämlich zur Folge, dass über die parlamentarische Finanzaufsicht staatliche Interventionen möglich würden, was sich mit dem verfassungsrechtlichen Schutz der SRG nicht mehr vereinbaren liesse.

3./4. Die Motion bezeichnet die Empfangsgebühren als spezifische Verbrauchssteuer, die von der SRG ausserhalb der öffentlichen Kontrolle verwendet werde. Nach konstanter Rechtsprechung des Bundesgerichtes handelt es sich jedoch um eine Regalgebühr, die sich auf das Fernmelderegal des Bundes in Artikel 36 der Bundesverfassung abstützt. Die Abgaben sind demnach nicht für den Empfang bestimmter Programme geschuldet, sondern allein für das Recht, eine dem Bund vorbehaltene Tätigkeit auszuüben. Nach Artikel 55 RTVG knüpfen die Empfangsgebühren an die Inbetriebnahme eines Radio- und/oder Fernsehempfangsgerätes und die damit verbundene Beanspruchung des entsprechenden technischen Regals des Bundes an.

Die Behauptung des Motionärs, die Gebühren würden von der SRG ausserhalb der öffentlichen Kontrolle verwendet, ist unzutreffend. Die SRG hat dem UVEK jährlich das Budget, die Rechnung und den Finanzplan zur Genehmigung vorzulegen. Dabei prüft das UVEK, unter Berücksichtigung von branchenüblichen Vergleichswerten, ob der Finanzhaushalt der SRG nach den Grundsätzen einer wirtschaftlichen Betriebsführung geführt wird. Sowohl im Rahmen der Finanzaufsicht als auch bei der Prüfung eines Antrages der SRG auf Gebührenerhöhung werden zudem die Bücher der einzelnen SRG-Unternehmenseinheiten sowie spezielle, von der Aufsichtsbehörde verlangte Aufstellungen und Auskünfte mit einbezogen. Im übrigen wird vor dem Entscheid des Bundesrates über eine allfällige Gebührenerhöhung jeweils die Preisüberwachung konsultiert, um die Interessen der Konsumentinnen und Konsumenten soweit als möglich mit berücksichtigen zu können.

In ihrem Bericht vom 10. November 1997 zur «Bundesaufsicht über Radio und Fernsehen am Beispiel der Schweizerischen Radio- und Fernsehgesellschaft» spricht die Geschäftsprüfungskommission des Ständerates (GPK-SR) von einem positiven Gesamteindruck über die Aufsichtstätigkeit der Verwaltung. Das vom Gesetzgeber vorgesehene Aufsichtssystem trage den besonderen Anforderungen des Rundfunks Rechnung und könne in seinen Grundzügen als angemessen bezeichnet werden.

Da die Wirtschaftlichkeitsprüfung durch die Programmautonomie, die Unabhängigkeitsgarantie und das Verbot von Zweckmässigkeitskontrollen (Art. 56 Abs. 1 RTVG) eingeschränkt ist, stellen die Aufsichtsbehörden in diesem Punkt auf die internen Kontrollstellen der SRG ab und sehen von eigenen Abklärungen weitgehend ab. Initiiert durch den Bericht der GPK-SR hat das Bakom die Firma Atag Ernst & Young beauftragt zu untersuchen, ob die Organisation der SRG-internen Kontrolle effizient ist und sicherstellt, dass das Unternehmen nach betriebswirtschaftlichen Kriterien handelt. Der Schlussbericht vom 1. Dezember 1998 schlägt einzelne Verbesserungen vor, im Ergebnis wird der SRG aber ein gutes Zeugnis ausgestellt.

5. Die SRG hat in der Tat eine durch das RTVG abgesicherte privilegierte Stellung innerhalb des schweizerischen Mediensystems und wird zu einem grossen Teil aus Gebührengeldern finanziert. Umgekehrt unterliegt sie einer Finanzaufsicht, welche eine detaillierte und umfassende Genehmigungs- und Berichterstattungspflicht über ihre Geschäftstätigkeit umfasst. Als Unternehmen mit einer breit abgestützten Trägerschaft hat die SRG zudem ihren verschiedenen Gremien Rechenschaft über ihre Geschäftstätigkeit abzulegen. Zudem werden sowohl der Geschäftsbericht als auch die Rechnung und die Bilanz jährlich der Öffentlichkeit präsentiert. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen besteht derzeit keine Veranlassung, an der korrekten und transparenten Berichterstattung der SRG zu zweifeln.

Der Bundesrat erachtet das formale Anliegen der Motion im heutigen Zeitpunkt in rechtlicher und sachlicher Hinsicht als unbegründet und nicht opportun. Er ist deshalb nicht bereit,

den Vorstoss als Motion entgegenzunehmen. Im Hinblick auf die bevorstehende Revision des RTVG wird der Bundesrat aber prüfen, ob und inwieweit Aspekte der Finanzaufsicht einer Neuregelung bedürfen. Er ist deshalb bereit, die Motion als Postulat entgegenzunehmen.

*Schriftliche Erklärung des Bundesrates
Déclaration écrite du Conseil fédéral*

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich erkläre mich damit einverstanden, dass meine Motion in der abgeschwächten Form eines Postulates überwiesen wird. Ich danke dem Bundesrat ebenfalls in abgeschwächter Form, aber dennoch verbindlich. Da in der bundesrätlichen Antwort doch einige Ungeheimheiten enthalten sind, bitte ich Sie, Diskussion zu bewilligen und mir die Möglichkeit zu ein paar klärenden Äusserungen zu geben.

Präsident: Diskussion ist bei Motionen bewilligt, Herr Reimann.

Reimann Maximilian (V, AG): Zunächst muss ich wohl meine Interessenbindung offenlegen. Ich bin vom Bundesrat gewähltes Mitglied des Regionalrates DRS und verrete darin die Interessen bürgerlich gesinnter, sparsamer SRG-Gebührenzahler. Das tue ich begrifflicherweise nicht immer zur Freude der SRG-Kaste, die sich gelegentliche Opposition in den eigenen Reihen nicht eben gewohnt ist. Nochmals möchte ich meiner Freude und Genugtuung darüber Ausdruck geben, dass der Bundesrat bereit ist, meinen Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Er teilt damit die Meinung von mir und 14 Mitunterzeichnern, dass in dieser Angelegenheit Handlungsbedarf besteht. Keinesfalls reiten wir aber, wie es die bundesrätliche Antwort durchschimmern lässt, eine Attacke auf die Programmautonomie der SRG. Von solchen Ideen war ich nie beseelt. Was ich will, ist echter Wettbewerb auf der Ebene der elektronischen Medien in der Schweiz, wie wir ihn auch in anderen Bereichen der Telekommunikation inzwischen weitgehend realisiert haben, und zwar sehr zum Wohl der Konsumenten. Das Quasi-Gebührenmonopol der SRG ist deshalb zu revidieren, nicht zuletzt mit einer effizienten und unabhängigen Aufsicht über ihr Finanzgebaren.

Ich stelle zudem mit Genugtuung fest, dass sich auch unsere GPK dieses Themas angenommen hat. Als ich meinen Vorstoss lancierte, konnte ich allerdings nicht wissen, dass die GPK mindestens teilweise zu ähnlichen Schlüssen kommen würde, wie ich sie auch mit meinem Vorstoss anbegehre. Aber vielleicht hören wir dazu noch direkt etwas vom Präsidenten der GPK, Kollege Bieri.

Ich kann der bundesrätlichen Antwort auch entnehmen, dass sich UVEK und Bakom bemühen, den Finanzhaushalt des Molochs SRG öffentlich-rechtlich zu kontrollieren. Ich gebe zu, da sind gute Ansätze vorhanden. Aber genügt diese Kontrolle, oder ist das UVEK nicht doch irgendwie gegenüber der SRG befangen? Ein gewisser Filz – vor allem auf der zwischenmenschlichen Ebene – ist nicht wegzudiskutieren. Nehmen wir das Beispiel der letzten Gebührenerhöhung. Stimmt es, Herr Bundesrat – ich bitte Sie, auf diese Frage dann einzutreten –, dass die SRG mit der Konzessionsbehörde, wie man da und dort lesen konnte, quasi Katz und Maus gespielt hat und selber den Termin für den Entscheid über die Gebührenerhöhung vorgegeben hat, und zwar noch unter der wesentlich SRG-hörigeren alten Zusammensetzung des Bundesrates? Und stimmt es, dass die SRG einmal mehr nach dem altbewährten Schulbeispiel vorgegangen ist: Doppelt so viel verlangen, wie man wirklich braucht, um dann effektiv das zu erhalten, was tatsächlich nötig ist?

Da hätte doch eine effektiv gewiefte und erfahrene, neutrale Finanzaufsicht etwas mehr Licht ins Dickicht der SRG-Finanzakrobatik hineingebracht. Die Massnahmen, die die SRG dann aus Wut über den Bundesrat der Öffentlichkeit als Sparmassnahmen präsentierte, hätte sie so oder so durchziehen müssen: Einsparungen beim «Wasserkopf» General-

direktion, Senkung bei den betriebswirtschaftlich notwendigen Eigenmitteln, Kürzung der Beiträge an die Expo.01 – wer verlangt von der SRG, dass sie die Expo.01 massiv subventioniert? –, weniger Übertragungen von Champions-League-Fussballspielen usw. Champions-League-Spiele ohne Schweizer Beteiligung findet man doch zuhauf auf verschiedenen anderen Kanälen; da muss die SRG im Sinne kontinentaler Arbeitsteilung wirklich nicht immer selber auch noch präsent sein.

Eine Bemerkung zu zwei Aspekten der bundesrätlichen Antwort, die so nicht im Raum stengelassen werden können:

1. Gebührensplittung: Zu den Ziffern 1 und 2 bemerkt der Bundesrat, dass nicht nur die SRG, sondern dreissig weitere schweizerische Radio- und Fernsehveranstalter aus dem Milliardentopf der Gebühren gespiessen würden. Das ist richtig, besagt aber nichts über die prozentuale Aufteilung. Das sei hier nachgeholt: Die SRG kassiert aus dem Gebührentopf rund 99 Prozent, alle dreissig anderen Veranstalter teilen sich die Brosamen des restlichen Prozentes.

2. Zur breit abgestützten Trägerschaft der SRG, die der Bundesrat unter Ziffer 5 besonders hervorhebt: Diesen Passus, so scheint mir, hat die SRG dem Bundesrat so zu «stecken» vermocht. Von breiter Abstützung kann doch überhaupt nicht die Rede sein. Hier die Zahlen: Im DRS-Gebiet gibt es 12 800 eingeschriebene Trägerschaftsmitglieder, 640 weniger als vor 6 Jahren, die Tendenz ist also rückläufig. 12 800 Leute, das sind 3 Promille der Gesamtbevölkerung, sind doch wirklich keine breite Abstützung.

Ich glaube, mit einer ausreichenden Anzahl von Argumenten aufgezeigt zu haben, dass ein gewisser Handlungsbedarf hinsichtlich Finanzaufsicht, mehr Gerechtigkeit im Wettbewerb und weniger Staatsschutz für einen einzigen Marktteilnehmer gegeben ist. Bei der Totalrevision des Radio- und Fernsehgesetzes, die ich wirklich als dringlich einstufen möchte, ist diesen Forderungen angemessen Rechnung zu tragen.

Mit der Überweisung dieses Vorstosses ist zumindest der Weg dazu geebnet.

Bieri Peter (C, ZG): Ich ergreife hier das Wort, weil – wie bereits gesagt wurde – die GPK im Jahre 1997 unter meinem Sektionspräsidium zum Thema der Bundesaufsicht über Radio und Fernsehen am Beispiel der SRG eine Inspektion durchgeführt hat. Dabei stand die Frage der Finanzaufsicht im Zentrum unserer Untersuchungen.

Ich möchte deshalb kurz zu der in diesem Zusammenhang aufgeworfenen Hauptfrage der Stellung der Eidgenössischen Finanzkontrolle Stellung nehmen. Zweifelsohne kommt der Finanzaufsicht im Bereich der Rundfunkaufsicht eine zentrale Rolle zu, gilt es doch, die staatlich geregelten Empfangsgebühren sparsam zu verwenden.

Anlässlich ihrer Inspektion bekam die GPK den Eindruck, dass das UVEK seine Finanzaufsicht mit einer gewissen Zurückhaltung wahrnimmt. Die staatliche Tätigkeit bei der Anwendung von Artikel 56 RTVG spielt sich vor allem im Bereich der übrigen Aufsicht ab. Die Zurückhaltung bei der Finanzaufsicht hat dazu geführt, dass die Aufsichtsbehörde auf eigene Abklärungen vor Ort verzichtet und sich im wesentlichen auf die SRG-interne Kontrolle verlässt. Nebst dieser Zurückhaltung, die geübt wurde, um dem Vorwurf der politischen Einmischung in die politische Programmautonomie zu entgehen, hat auch das Unabhängigkeitsbestreben der SRG bei diesem Prozess zum heutigen Zustand beigetragen.

Wegen dieser Unsicherheiten und der offenen Fragen im Bereich der Kontrolle des wirtschaftlichen Einsatzes der Gebühren bzw. der Mittel hat die GPK den Bundesrat beauftragt, den Begriff der wirtschaftlichen Betriebsführung zu definieren und verbindlich aufzuzeigen, wie er diese Aufsicht in Zukunft wahrnehmen will. Der Versuch, den Wirkungsbereich der EFK auf die SRG auszudehnen, wurde in der Vergangenheit wiederholt gemacht und ist politisch oder in der Praxis wiederholt gescheitert. Bei der Beratung des neuen RTVG im Jahr 1989 setzten sich die Argumente derjenigen Ratsmitglieder durch, die eine Unterstellung unter die EFK ablehnten. Man befürchtete Übergriffe auf die Programmautonomie

und verwies zudem auf die umstrittene rechtliche Lage der SRG, die politische Opportunität einer solchen Massnahme und die dienende Funktion der EFK sowohl dem Bundesrat als eben auch dem Parlament gegenüber.

Der Bundesrat weist in seiner Antwort auf die vorliegende Motion auf diesen Umstand hin, wenn er schreibt, dass die Revision des Finanzkontrollgesetzes mit dem neuen Status der EFK die Ausgangslage für die vom Parlament beschlossene aufsichtsrechtliche Lex specialis in Artikel 56 Absatz 4 RTVG keineswegs verändert, gingen doch die Berichte der EFK nach wie vor an die Finanzdelegation der Räte und an den Bundesrat. Dies wiederum hätte zur Folge, dass über die parlamentarische Finanzaufsicht staatliche Interventionen grundsätzlich möglich wären, was sich mit dem verfassungsmässigen Schutz der SRG nicht mehr vereinbaren liesse.

Wir haben in unseren Schlussfolgerungen nun nicht einfach festgestellt, dass die Sache derart heikel wäre, dass kein Handlungsbedarf bestehen würde. Nach Ansicht der GPK muss es vielmehr Aufgabe der staatlichen Aufsichtsbehörde sein, die wirtschaftliche Verwendung der öffentlichen Mittel transparent und nachvollziehbar zu machen. Dabei kann sie sich eigener Inspektionen, der veranstalterinternen Aufsicht, der Fachleute der EFK oder medienerfahrener Spezialisten bedienen. Auch wir haben grundsätzlich gesehen, dass die EFK hier gewisse Arbeiten erledigen könnte.

Als Verbesserungsmassnahme hat die GPK angeregt, dass das interne Kontrollsystem der SRG regelmässig beurteilt und auf seine Funktionsweise und Qualität hin überprüft werden sollte. Die staatliche Aufsichtsbehörde muss vertiefte Systemkontrollen vornehmen. Mit einem entsprechenden Auftrag an die Atag Ernst & Young hat das Bakom dieser Forderung der GPK denn auch Rechnung getragen. Auf die Resultate verweist die Antwort des Bundesrates zu Ziffer 4 der Motion.

In unseren Ergebnissen sind wir zur Erkenntnis gelangt, dass eine direkte Unterstellung unter die Regeln der EFK nicht diejenige Lösung ist, die dem Willen des Parlamentes im Jahre 1989 bei der Schaffung des Bundesgesetzes über Radio und Fernsehen entspricht. Wollte man dies machen, müsste dies in einer Revision des Gesetzes festgehalten werden. Die GPK hat deshalb in Wahrung des Willens des Parlamentes vorgeschlagen, die SRG-internen Kontrollen systematisch mit Begleitkontrollen und durch den Beizug von Medien- und Rechtsspezialisten zu ergänzen.

Aufgrund unserer Ergebnisse betrachte ich die Form des Postulates als richtig. Ich bin froh, dass der Motionär damit einverstanden ist. Diese Form schliesst eine Überprüfung möglicher Aufgaben der EFK im Medienbereich nicht von vornherein aus, präjudiziert aber auch nicht die Lösung, welche die problematische Gefahr eines Umstandes beinhaltet, den wir in unserem Land mit einer traditionellen und bewusst gelebten Medienfreiheit nicht wünschen.

Cavadini Jean (L, NE): A l'instar de M. Reimann, je déclare mes intérêts comme membre de l'organe directeur de la SSR/SRG.

Si je prends la parole, c'est pour me déclarer surpris de la réponse du Conseil fédéral à la motion Reimann. Nous avons répété, Monsieur le Conseiller fédéral, c'est vieux comme notre Parlement et son règlement, que le postulat c'est, pour le Conseil fédéral, comme les langues pour Esope: la meilleure et la pire des choses, c'est-à-dire que cela dépend très largement de l'usage qu'on souhaite en faire. Nous avons vu à travers les innombrables postulats acceptés par le Conseil fédéral qu'il y a effectivement à boire et à manger. Dans le cas particulier, je ne surprendrai pas M. Reimann en disant que je suis opposé à sa motion qui avait déjà été développée à la Commission des finances de notre Conseil. Celle-ci avait remarqué que l'objet ne relevait pas de sa compétence et qu'elle ne voyait pas en quoi cette proposition pouvait immédiatement l'intéresser.

M. Reimann dépose donc sa motion maintenant; le Conseil fédéral y répond complètement en faisant la démonstration tout à fait évidente que ni la situation juridique ni la concession accordée à la SSR ne justifient la démarche souhaitée

par l'auteur. Le Conseil fédéral conclut en termes vigoureux que «la motion est non fondée et inopportune». Déclaration écrite finale: «Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.» Décidément, j'ai un peu de peine à comprendre sur le plan de la technique législative le sens de la proposition du Conseil fédéral, alors que, comme lui, je trouve que la démarche est inopportune et infondée. Ma logique me conduit à dire que cette motion ne doit pas être transmise, même sous forme de postulat. Je souhaiterais entendre le Conseil fédéral justifier à la fois pourquoi c'est inopportun et infondé, mais souhaitable.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich beginne mit der Begründung, weshalb wir mit der Überweisung dieser Motion in Form eines Postulates einverstanden sind. Wir sind dies deswegen, weil wir eine Totalrevision der Medienordnung anstreben. Wir möchten diese nächstes Jahr in die Vernehmlassung schicken. Durch unsere Bereitschaft zur Entgegennahme eines Postulates möchten wir dokumentieren, dass wir alle Ideen prüfen wollen. Natürlich ist die jetzige Lösung historisch gewachsen. Sie hat ihre Berechtigung, insbesondere weil das Parlament sklavisch darauf achten wollte, die Programmautonomie auch indirekt ja nicht zu verletzen. Aber wenn wir eine komplette, neue Ordnung anstreben und auch skizzieren, wollen wir alle Fragen prüfen. Damit sagen wir nicht, dass wir alle vorhandenen Ideen übernehmen wollen. Aber wir wollen sie auf jeden Fall überprüft haben. Wenn wir etwas nicht übernehmen, wird in der Botschaft auch stehen, warum. Auch bei anderen Gebieten der neuen Medienordnung wird das so sein.

In bezug auf die Frage z. B., wie der Service public erfüllt werden kann, gibt es mehrere Möglichkeiten, die wir in der Botschaft aufzählen möchten. Wir werden auch sagen, warum wir welche verwerfen; wir wollen nicht einfach den Status quo perpetuieren. Im Sinne einer demokratischen Diskussion streben wir dieses Vorgehen an.

Zu den Bemerkungen von Herrn Reimann: Die SRG hat unserem Departement jährlich das Budget, die Rechnung und den Finanzplan zur Genehmigung zu unterbreiten. Es ist richtig, dass uns die Programmautonomie, die Unabhängigkeitsgarantie und das Verbot einer Zweckmässigkeitskontrolle bei den internen Kontrollstellen der SRG etwas behindern; wir müssen uns weitgehend auf diese Kontrollstellen verlassen. Das war der Grund, weshalb die GPK fand, dies müsse einmal extern überprüft werden. Die Firma Atag Ernst & Young hat einen guten Bericht erstellt. Wenn Sie den Vorwurf erheben, es würde zwischen dem Bakom, unserem Departement und der SRG ein Filz bestehen, kann ich Ihnen versichern, dass die SRG das nicht so sieht, ganz im Gegenteil. Sie müssten in Ihren Vorwürfen konkret werden.

Ich antworte aber auf das einzige Beispiel, das Sie genannt haben: die Gebührenerhöhung. Die Gebührenerhöhung war im Umfang von etwa 9,8 Prozent beantragt. Der Preisüberwacher hat davon 4 Prozent als ausgewiesen angesehen. Das sind 4 Prozent, die einzig und allein mit der branchenspezifischen Teuerung begründet sind. Die restlichen 1,5 Prozent – 5,5 Prozent hat der Bundesrat bewilligt – waren ein politischer Entscheid des Bundesrates.

Dass die SRG, wie andere Gruppierungen, die vom Bundesrat etwas wollen, bei den einzelnen Mitgliedern des Bundesrates lobbyiert hat, will ich nicht in Abrede stellen. Das belegt aber keinen Filz zwischen dem Bakom und der SRG, wie Sie gesagt haben, sondern eben gerade das Gegenteil: Es belegt, dass es die SRG nötig hat zu lobbyieren, damit ihre Anträge teilweise durchkommen.

Im übrigen ist es nicht so, dass das ein orientalischer Basar gewesen wäre und die SRG das Doppelte von dem verlangt hätte, was sie nachher bekommen hat, sondern diese 1,5 Prozent für neue Projekte im Sinne des Service public waren ein politischer Entscheid, über den im Bundesrat ausführlich diskutiert wurde. Der Bundesrat hat aber wegen der Programmautonomie bewusst nicht gesagt, wo die SRG dann sparen müsse. Indem wir die Gebührenerhöhung nur in diesem Umfang bewilligen, wollen wir der SRG eine Sparvorgabe machen. Aber es würde den Sinn der Autonomie verlet-

zen, wenn wir vorschreiben würden, die SRG müsse dort oder irgendwo anders sparen. Das ist dann die Autonomie, aber auch die Verantwortung der SRG. Deswegen hat die SRG auch nicht das Recht, jetzt zu sagen, wegen der verweigeren vollumfänglichen Gebührenerhöhung müsse sie jetzt bei den Champions-League-Spielen oder bei der Expo.01 oder wo weiss ich überall wieder Abstriche machen.

Die Verantwortung für Sparvorhaben liegt einzig und allein bei der SRG; das ist die Kehrseite der Medaille der Autonomie, die sie hat und die sie jetzt auch wahrnehmen muss.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

98.063

Immunität von Nationalrat Keller Rudolf. Aufhebung Immunität de M. Keller Rudolf, conseiller national. Levée

Differenzen – Divergences

Siehe Seite 5 hiervor – Voir page 5 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 20. April 1999

Décision du Conseil national du 20 avril 1999

Antrag der Kommission

Mehrheit

Festhalten

Minderheit

(Reimann)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Majorité

Maintenir

Minorité

(Reimann)

Adhérer à la décision du Conseil national

Brunner Christiane (S, GE), rapporteuse: M. Keller Rudolf, conseiller national, fait l'objet d'une plainte pour infraction à la norme antiraciste du Code pénal suisse. Le Conseil national a confirmé, par 96 voix contre 55, sa décision de lever l'immunité parlementaire relative.

A une forte majorité, soit par 8 voix contre 2 et avec 1 abstention, votre commission a maintenu la divergence.

Si vous deviez soutenir sa proposition aujourd'hui encore, la décision de notre Conseil sera considérée comme étant définitive, par application analogique de l'article 21 alinéa 1er de la loi sur les rapports entre les Conseils, puisqu'il s'agit d'une décision globale comparable à la procédure d'entrée en matière d'un projet dans son ensemble.

Nous répétons que la majorité de la commission condamne sévèrement les propos contenus dans le communiqué de presse signé par M. Keller, dont nous avons déjà souligné le caractère moralement indéfendable et inacceptable. Le racisme et l'antisémitisme doivent être combattus et sanctionnés. L'article 261bis du Code pénal, accepté en votation référendaire le 25 septembre 1994, concrétisant en droit suisse la Convention de l'ONU sur l'élimination de toutes les formes de discrimination raciale, est l'instrument idoine pour ce faire. La première décision de mars 1999 de notre Conseil sur la levée de l'immunité de M. Keller, ainsi que la proposition de la majorité de la commission de la maintenir ne doivent absolument pas être interprétés ni davantage être compris comme étant la reconnaissance de circonstances atténuantes à M. Keller. Cependant, en matière de levée de l'immu-

nité parlementaire relative, la liberté d'appréciation des Chambres fédérales n'est pas totale et elle est notamment restreinte par les directives des Commissions des pétitions du 21 août 1991, qui précisent l'interprétation et l'application de l'article 14 alinéa 1er de la loi sur les rapports entre les Conseils.

En vertu de ces directives, il n'appartient certes pas au Parlement de se substituer au juge pénal, soit de s'appuyer sur la réalisation ou non des éléments constitutifs d'une infraction. Cependant, dans le cadre de la procédure d'autorisation et conformément au principe de l'opportunité, il lui appartient de se livrer à une évaluation sommaire des faits reprochés au parlementaire. Cet examen doit porter sur l'aspect objectif et subjectif du comportement incriminé. Pour que l'immunité relative soit levée, il faut qu'il soit sérieusement question d'une infraction, soit que des indices suffisants puissent être avancés. Si la punissabilité s'avère douteuse ou inexistante, l'immunité ne doit pas être levée. L'Assemblée fédérale doit, en d'autres termes, examiner si une enquête pénale lui semble indiquée.

Au sein de la minorité de la commission, des voix se sont fait entendre pour requérir la comparution de M. Keller devant un tribunal pénal pour le motif qu'il serait intéressant d'obtenir un jugement dans le cas d'espèce. La minorité Reimann ne souhaite donc pas voir M. Keller condamné pénalement pour discrimination raciale, mais bien au contraire qu'il soit acquitté, en d'autres termes, qu'un juge déclare qu'un appel au boycott économique exprimé dans de telles circonstances ne tombe pas sous le coup de l'article 261bis du Code pénal.

Pour la majorité de la commission, l'ouverture d'une instruction pénale à l'encontre de M. Keller ne conduirait qu'à raviver les passions et les déclarations à l'emporte-pièce qui ont caractérisé le débat sur les fonds en déshérence. Ce serait préjudiciable tant à la situation de la communauté juive suisse qu'à la clarification historique de la politique de notre pays. De plus, un acquittement pur et simple, voire un acquittement au bénéfice du doute de M. Keller, ajouterait de l'eau au moulin de celles et ceux qui visent à l'abrogation de l'article 261bis du Code pénal.

Dans le cadre de l'examen sommaire des faits reprochés à M. Keller, la punissabilité de son comportement soulève des doutes. Dans une déclaration publique faite au «Blick» le 11 juin 1999, M. Keller a réitéré de manière extrêmement officielle, ou publique, les déclarations qu'il avait déjà faites devant votre commission, soit que s'il a blessé la sensibilité de la communauté juive suisse, il le regrette. Il a fait ce communiqué dans le contexte des réactions au boycott provenant des Etats-Unis et il a immédiatement rectifié la portée de sa déclaration pour lever toute ambiguïté par rapport à la communauté juive de notre pays.

Pour ce motif aussi, nous nous prononçons contre la levée de son immunité.

Dans le cas d'espèce, le Conseil national estime qu'il se doit de prendre une décision politique. Notre Conseil, quant à lui, et votre commission estiment qu'ils se doivent de respecter les dispositions légales et les directives y relatives et que, sans pour autant se substituer au juge, ils doivent néanmoins procéder à une évaluation sommaire de la punissabilité du comportement du parlementaire en cause pour autoriser ou non la levée de l'immunité.

Ces divergences tendent à démontrer que la procédure relative à la levée de l'immunité parlementaire relative pose de sérieux problèmes. Et c'est sur la base notamment de cette constatation que votre commission a décidé, par 8 voix sans opposition et avec 1 abstention, de présenter à notre Conseil, lors d'une prochaine session, une initiative parlementaire tendant à la suppression de l'immunité relative pour les membres du Conseil national et du Conseil des Etats, soit de proposer l'abrogation de l'immunité relative. Les débats sur cet objet se poursuivront au sein de votre commission en août prochain, et une telle initiative pourra ainsi vraisemblablement être portée devant notre Conseil lors de la session d'automne de cette année.

Aujourd'hui, je vous propose, au nom de la majorité de la commission, de refuser la levée de l'immunité parlementaire

relative de M. Keller Rudolf, conseiller national, et de rejeter la proposition de minorité Reimann.

Reimann Maximilian (V, AG): Zur Sache ist alles gesagt, was es aus meiner Sicht als Urheber des Minderheitsantrages zu sagen gibt. Erlauben Sie mir ein paar Bemerkungen zum Formellen, zu den Rahmenbedingungen der Angelegenheit.

1. Es ist von verschiedener Seite ungebührlich viel Druck auf verschiedene Ratsmitglieder ausgeübt worden. Bei mir war dieser Druck fehl am Platz. Ich spreche und handle stets nach eigenem Wissen und Gewissen. Wir sollen und wollen uns doch nicht die Gelegenheit verbauen, uns in dieser Sache mit Ja oder Nein klar auszudrücken. Deshalb habe ich meinen Minderheitsantrag aufrechterhalten, auf dass die Möglichkeit zur Stimmabgabe in einer brisanten Frage bestehe.

2. Ich habe seit eh und je – früher im Nationalrat und jetzt im Ständerat – in der Frage der relativen Immunität eine andere Haltung vertreten als die Mehrheit. Ein Ratsmitglied soll ausserhalb seiner eigentlichen parlamentarischen Tätigkeit keine Vorrechte gegenüber gewöhnlichen Bürgern haben. Herr Keller soll sich von einem ordentlichen Richter einvernehmen lassen und sich verteidigen können. Entsprechend gehöre ich auch nicht zu denen, die sich in Missachtung der Gewaltenteilung zum Richter aufschwingen und Herrn Keller verbal verurteilen, ihm aber die Chance verwehren, sich vor der verfassungsmässig zuständigen Instanz zu rechtfertigen.

Die von unserer Kommission mit klarer Mehrheit beantragte parlamentarische Initiative auf ersatzlose Streichung der relativen Immunität von Parlamentariern – eben erläutert von der Kommissionspräsidentin – bestätigt mich immerhin in meiner Stossrichtung. Selbstverständlich werde ich dafür plädieren, dieser Initiative Folge zu geben, sobald sie im Plenum zur Behandlung kommt.

3. Sicher hat das Schweizer Volk ein Interesse daran zu erfahren, ob der Aufruf zu einem wirtschaftlichen Gegenboycott einen Straftatbestand gemäss Antirassismogesetz zu erfüllen vermag. Auch wir als Gesetzgeber dieser jungen Strafnorm sollten insbesondere im Sinne der Rechtssicherheit ein spezifisches Interesse daran haben, in Erfahrung zu bringen, wie der Aufruf zu einem solchen Gegenboycott gerichtlich beurteilt wird. Geben wir der zuständigen Gewalt die Chance, diese primär juristische Frage zu klären.

4. Wenn wir uns – sofern das Plenum seiner Kommission für Rechtsfragen folgt – die Mühe geben, die Frage der relativen parlamentarischen Immunität einer grundsätzlichen Neubeurteilung zu unterziehen, dann müssen wir uns parallel dazu auch der Frage der Ermächtigung zur Strafverfolgung bei Delikten annehmen, die gegen unseren Staat und unsere Landesinteressen gerichtet sind. Damit nehme ich Bezug auf die Strafanzeige gegen Nationalrat Jean Ziegler wegen konsequenter Anschwärmung der Schweiz in Wort und Schrift – wofür er erst noch, vor allem in ausländischen Fernseh-Talkshows, hohe Honorare einstreicht.

Kein ehrbarer Schweizer Bürger versteht es nämlich, wenn er liest, was der Bundesrat per Brief vom 30. April 1999 uns Kommissionsmitgliedern zur Strafanzeige der Gruppe um den liberalen Basler alt Nationalrat Martin Burckhardt gegen Jean Ziegler mitgeteilt hat: «Die summarische Prüfung der Anzeige hat ergeben, dass der objektive Straftatbestand von Artikel 266bis des Strafgesetzbuches durch die Publikation von Jean Zieglers Buch 'Die Schweiz, das Gold und die Toten' als erwiesen erachtet werden kann.»

Trotzdem schlüpfte Kollege Ziegler durch die Maschen unserer Rechtsordnung, weil der Bundesrat seine Ermächtigung zur Strafverfolgung verweigerte. Das versteht das ehrbare Schweizervolk nicht. Jean Ziegler kann unser Land, unsere Aktivdienstgeneration, unsere Wirtschaft wahrheitswidrig in den Schmutz ziehen, wie er will, kann diese Rundumschläge kommerziell ausschachten, und das alles ungeschoren unter dem Deckmantel der Meinungsäusserungsfreiheit, die vorgehe.

Da orte ich genauso grossen – wenn nicht noch grösseren – Handlungsbedarf wie bei der Neubeurteilung der relativen parlamentarischen Immunität.

Ich werde dafür besorgt sein, dass auch dieser Aspekt mit in die Behandlung der parlamentarischen Initiative unserer Kommission einbezogen wird.

Für den Moment bitte ich Sie aber, beim hängigen Fall der Immunität von Nationalrat Keller meinem Minderheitsantrag zu folgen, damit der Richter für eine korrekte juristische Klärung des Sachverhaltes sorgen kann.

Schweiger Rolf (R, ZG): Es ist in Doktrin und Praxis unbestritten, dass bei der Frage, ob in einem konkreten Einzelfall die Immunität eines Parlamentsmitgliedes aufgehoben werden soll, eine Güterabwägung vorzunehmen ist. Es sind das öffentliche Interesse an der möglichst uneingeschränkten Ausübung des parlamentarischen Mandates auf der einen Seite und das öffentliche Interesse an der Aufklärung allenfalls strafrechtlich relevanter Handlungen auf der anderen Seite einander gegenüberzustellen.

Dazu folgendes: Die Kommission für Rechtsfragen ist einhellig der Auffassung, dass ausserhalb der Parlamentstätigkeit – also ausserhalb der Tätigkeit in Plenum und Kommissionen – eine Privilegierung der Parlamentarierinnen und Parlamentarier fragwürdig geworden ist. Ob nun die relative Immunität deshalb abzuschaffen oder auf Fälle zu beschränken ist, bei denen Mitglieder des Parlamentes missbräuchlich in Strafverfahren verwickelt werden sollen, um sie gleichsam mundtot zu machen, ist heute nicht zu entscheiden. Indirekt ist aber heute darüber zu befinden, ob die restriktive Praxis bezüglich der relativen Immunität beizubehalten ist.

Ich meine: Unter dem Aspekt der Rechtsgleichheit ist es kaum mehr verständlich, warum Bundesparlamentarier für Äusserungen und Handlungen ausserhalb des Parlamentes eine fundamental andere Rechtsstellung haben sollen als Personen, die sich ohne ein solches Amt in politischen Fragen engagieren.

Doch selbst wenn der grundsätzliche Stellenwert der relativen Immunität anders beurteilt würde, wäre die Aufrechterhaltung der Immunität von Nationalrat Keller nicht haltbar. Im vorliegenden Fall ist nämlich das öffentliche Interesse daran, dass dessen Äusserungen im fraglichen Flugblatt durch den Strafrichter beurteilt werden können, sehr hoch. Warum das? Ein solches öffentliches Interesse muss allgemein betrachtet dann anzunehmen sein:

1. wenn durch eine möglicherweise strafbare Handlung ein bedeutsamer Teil der schweizerischen Bevölkerung betroffen ist;
2. wenn eine weitere Allgemeinheit eine solche Betroffenheit als berechtigt beurteilen muss;
3. wenn anzunehmen ist, dass die Blockierung einer Strafuntersuchung durch die Aufrechterhaltung der Immunität von den Betroffenen als Verletzung ihrer Gefühle, ja sogar als Affront, angesehen wird.

Wenn ich die konkret zu beurteilende Angelegenheit Keller unter diesen allgemeinen Kriterien subsumiere, so komme ich zu folgenden Ergebnissen: Wahrscheinlich alle unsere Mitbürgerinnen und Mitbürger jüdischen Glaubens müssen sich verletzt, ja zutiefst verletzt, gefühlt haben, als öffentlich dazu aufgerufen wurde, mit ihnen keine Geschäfte mehr zu tätigen; damit wurde ihnen gegenüber indirekt der Vorwurf erhoben, am Kesseltreiben vor allem amerikanischer Organisationen gegen unser Land beteiligt oder sogar ursächlich dafür verantwortlich gewesen zu sein.

Solches haben die schweizerischen Jüdinnen und Juden nicht verdient. Sie standen unter grossem Druck ihrer internationalen Organisationen, haben sich aber diesem Druck nicht gebeugt. Vielmehr haben sie sich bemüht, die Rolle der Schweiz im Zweiten Weltkrieg ins richtige Licht zu rücken und unberechtigte Vorwürfe abzuwehren.

Würde nun der Ständerat die Immunitätsaufhebung nochmals verweigern, so entstünde bei allen schweizerischen Jüdinnen und Juden der Eindruck, dass ihre Haltung in der Holocaust-Sache nicht nur nicht gewürdigt, sondern sogar ins Gegenteil verkehrt würde. Dass solches nicht geschieht, können wir nur erreichen, wenn wir die Aufhebung der Immunität von Nationalrat Keller beschliessen.

In der Kommission habe ich mich noch der Stimme enthalten. Heute bin ich absolut und fest davon überzeugt, dass nur eine Immunitätsaufhebung richtig sein kann. Ich hoffe, dass die Mehrheit unseres Rates dies, auch im Interesse unserer jüdischen Mitbürgerinnen und Mitbürger, auch so sieht.

Schmid Carlo (C, AI): Das ausgezeichnete Votum von Kollege Schweiger veranlasst mich, auch noch einige kurze Gedanken zu diesem Thema zu äussern.

Ich bin mit Kollege Schweiger völlig einverstanden, wenn er sagt, dass es die Mitglieder der schweizerisch-jüdischen Gemeinschaft nicht verdient haben, für ihre Haltung während der ganzen Diskussion um die Holocaust-Gelder in ein falsches Licht gerückt zu werden. Ich bin aber der Auffassung, dass diese Ausgangslage uns nicht dazu führen darf, die Immunitätsfrage anders zu beurteilen, als sie zu beurteilen ist, wenn wir die massgeblichen rechtlichen Überlegen sine ira et studio anwenden.

Es wird schwer sein, unseren jüdischen Mitbürgern klarzumachen, dass eine Nichtaufhebung der Immunität von Nationalrat Keller kein Affront gegen sie ist, aber ich tue es trotzdem mit ganzem Herzen und hoffe, dass das nicht falsch verstanden wird.

Herr Schweiger, Sie wählen aus meiner Sicht einen hervorragenden Ansatzpunkt, den Sie dann aber verlassen. Sie haben den richtigen Ansatzpunkt, indem Sie sagen, auch die Diskussion um die Gewährung oder Aufhebung der relativen Immunität eines Parlamentariers sei letzten Endes keine rein willkürliche Entscheidung, sondern sie habe davon auszugehen, dass eine Abwägung darüber stattfindet, was das höhere Interesse sei: die Erhaltung der Meinungsäusserungsfreiheit und damit der Handlungsfreiheit des Parlamentariers einerseits oder die Interessen an der Strafverfolgung andererseits. So weit folge ich Ihnen.

Das grosse Problem, Herr Schweiger, besteht nun aber darin, wie weit sich das Parlament im Rahmen einer solchen Untersuchung beim Urteil darüber, ob das Interesse an einer Strafverfolgung hoch, mittel oder niedrig sei, vorwagen darf. Mit Ihren Ausführungen bzw. den drei Punkten, die Sie zur Beurteilung dieser Frage vorgelegt haben, nehmen Sie auf eine bestimmte Art und Weise die Würdigung des Tatbestandes vorweg. Das geht nicht!

Die Frage, die wir zu beurteilen haben – dies ist mein Verständnis der relativen Immunität –, ist eine ziemlich einfache: Wurden diese Äusserungen von einem Parlamentarier in seiner parlamentarischen Funktion getan? Oder wurden diese Äusserungen von einem Parlamentarier nicht in seiner Eigenschaft als Parlamentarier getan?

Meines Erachtens ist die relative Immunität dann zu gewähren – abgesehen selbstverständlich von Kapitalverbrechen –, wenn eine Persönlichkeit das Parlamentes sich in ihrer politischen Funktion als Mitglied der Bundesversammlung geäussert hat. Wenn Sie dies nicht akzeptieren, dann müssen Sie mir die intellektuelle Aporie nehmen, warum Sie dann noch für die absolute Immunität eintreten.

Wenn ich auf diesem Sitz ungestraft sagen kann, was ich ausserhalb dieses Saals nicht ungestraft sagen kann, dann gibt es folgende Alternative: Entweder ich sage nichts mehr, oder ich sage alles hier. Deshalb ist die relative Immunität an sich eine absolut vernünftige Sache. Ich meine, dass wir deshalb bei dieser ganzen Diskussion vom Menschlichen, von den Rahmenbedingungen abstrahieren müssen, die alles andere als anständig, akzeptabel, menschlich, würdig sind. Die Funktionsfähigkeit des Parlamentes ist für mich bei dieser Angelegenheit immer noch das unangefochten bedeutendere Gut als die Frage einer Strafuntersuchung. Es ist unbestreitbar, dass Herr Keller seine Äusserungen als Nationalrat, in einem klaren politischen Kontext, getan hat – Äusserungen, für die man ihn im Rat nicht abgeläutet hätte und die er in diesem Rat völlig straflos hätte tun dürfen.

Es ist mir völlig klar, dass wir uns in einem Umfeld bewegen, das einer vorurteilslosen und «serenen» Beurteilung der Frage nicht gerade förderlich ist. Wir als ein Gremium von 46 Personen sollten wenigstens versuchen, uns aller Einflüsse bewusst zu sein und zu sagen, dass wir die Ängste, Nöte, Be-

denken und Vorbehalte verstehen und anerkennen. Dieses Land ist aber reifer, dieses Volk, das Schweizervolk, bedeutend abgeklärter, als man dies uns vormachen will. Wenn wir diese Immunität heute nicht aufheben, dann gehen wir keineswegs davon aus, Herr Keller habe anständig gehandelt, habe etwas gesagt, was unter anständigen Menschen so gesagt werden dürfe. Das Schweizervolk wird wissen, dass hier eine Frage zu beurteilen war, die anderen Kriterien als jenen der Wohnständigkeit und Mitmenschlichkeit folgt. Dies führt mich dazu, diese Frage nach wie vor so zu beurteilen, dass ich der Aufhebung der Immunität von Herrn Keller nicht zustimmen kann.

Onken Thomas (S, TG): An sich bin ich in der Meinung in diese Diskussion gegangen, die Entscheide seien bei jedem einzelnen von uns gefallen und diese Diskussion bewege und ändere wohl nicht mehr viel. Aber das Beispiel von Kollege Schweiger zeigt ja, dass man auch noch in einer späten Phase des Meinungsbildungsprozesses, in dem wir stehen, zu einer anderen Auffassung gelangen kann.

Ich bin aber trotzdem sehr froh, dass diese Diskussion hier noch stattfindet. Es muss nämlich nochmals darüber gesprochen werden, weil die Öffentlichkeit ein Anrecht darauf hat zu erfahren, warum, aus welchen Überlegungen, aus welchen Motiven, aus welchen Beweggründen sich dieser Rat, diese Chambre de réflexion, so und nicht anders entscheidet. Aus welchen Gründen entscheidet sie sich möglicherweise in so folgenschwerer Art und Weise anders, als das der Nationalrat getan hat? Das will die Bevölkerung wissen, die uns auch geschrieben hat, die an uns gelangt ist. Ich habe hier nochmals eine Dokumentation von Kollege Plattner erhalten, Zschriften in dieser Angelegenheit, gesammelt von einer Basler Pfarrersfrau. Darauf möchte ich einfach hinweisen. Das sind Menschen, die von diesem Problem umgetrieben sind und die wissen möchten: Warum? Da kann es eben nicht bei einem Kommissionsbericht allein sein Bewenden haben. Es darf hier keine schweigende Mehrheit geben; es gibt sie nicht. Ich bin froh, dass man sich hier nochmals freimütig äussert.

Für mich bleibt es einfach unbegreiflich und nicht nachvollziehbar, dass die relative Immunität von Nationalrat Keller nicht aufgehoben werden soll, dass ihm als Parlamentarier in diesem konkreten Fall ein Schutz zuteil werden soll, den jeder Bürger, jede Bürgerin nicht hat. Für mich ist es unbegreiflich und nicht nachvollziehbar, dass er, der meines Erachtens vorab als Parteipräsident und nicht als Parlamentarier – obwohl er als Nationalrat unterzeichnet hat – wissentlich und willentlich zum Boykott sämtlicher amerikanischer und jüdischer Warenhäuser, Restaurants und Ferienangebote aufgerufen und auch gleich noch zum Tatbeweis aufgefordert hat, sich für diesen antisemitischen Appell noch nicht einmal vor dem Richter verantworten muss.

Für mich ist es auch nicht nachvollziehbar und bleibt es unbegreiflich, dass einer, der am Schreibtisch, in der Abgeschiedenheit seines Parteisekretariates, mit parteipolitischem Kalkül einen solchen Boykottaufruf formuliert und sich eben gerade nicht in der Hitze des parlamentarischen Gefechtes, einer politischen Diskussion, eines Podiumsgesprächs vielleicht verbal zu einer solchen Äusserung hinreissen lässt, dass so jemand, der also absolut berechnend am Schreibtisch einen solchen Aufruf formuliert, mit der relativen parlamentarischen Immunität geschützt werden soll, die er für diese Tat nicht verdient.

Er hat nicht einmal, was bei der letzten Diskussion noch behauptet wurde, den Aufruf oder einzelne Formulierungen wirklich bedauert oder sich gar dafür entschuldigt – worum er nochmals eindringlich gebeten worden ist. Er bedauert nichts; er scheint unbelehrbar zu sein.

Es ist mir klar, dass wir hier nicht zu Gericht sitzen. Ob die Handlung von Nationalrat Keller strafbar war, das soll der Richter entscheiden – aber er soll es auch entscheiden können. Er kann dies nur, wenn wir ihm dazu Gelegenheit geben und die relative Immunität aufheben. Das ist und bleibt eben ein politischer Entscheid. Es bleibt der Entscheid, welches Rechtsgut höher bewertet werden soll, die Rede- und Aus-

drucksfreiheit, das Recht auf freie Meinungsäusserung, die durch die Immunität geschützt werden sollen, auf der einen Seite oder die Aufklärung eines möglichen Straftatbestandes – in diesem Fall eines Verstosses gegen das Verbot der Rassendiskriminierung – auf der anderen Seite. Es ist eine relative Immunität; diese müssen wir beurteilen und bewerten. In diesem Sinne müssen wir auch, wie Kollege Schweiger es getan hat, das Interesse der Öffentlichkeit zu beurteilen versuchen – als gewählte Vertreter dieser Öffentlichkeit, dieses Volkes. Wir kommen nicht darum herum.

Viele von uns haben sich damals empört, viele haben sich gegen den Druck, der auf unser Land ausgeübt wurde, aufgelehnt, sie haben dagegen protestiert; aber sie haben sich nicht zu einer Hetze hinreissen lassen. Sie haben ihre Gedanken und ihre Worte im Zaum gehalten, sie haben nicht zur Vergeltung aufgefordert, und vor allem haben sie nicht gemäss der Strafnorm «gegen eine Person oder eine Gruppe von Personen wegen ihrer Rasse, Ethnie oder Religion zu Hass oder Diskriminierung», so lautet die Formulierung, aufgerufen, wie es eben hier – exakt darüber hätte der Richter zu entscheiden – möglicherweise geschehen ist. Deshalb distanzieren sich von dieser etwas beliebig gewordenen Praxis, die da besagt: «Im Zweifel für die Immunität», die nun auch Nationalrat Keller unter Berufung auf irgendwelche Präzedenzfälle den Schutzmantel umhängen will.

Wir müssen uns auch sehr deutlich im klaren darüber sein, welche Botschaft wir mit unserer Entscheidung aussenden. Diese Abwägungen und diese rechtlichen, legalistischen Finessen, die hier vorgetragen wurden, werden in der Öffentlichkeit wohl kaum oder gar nicht wahrgenommen. Was aber ankommt und was auch im Ausland rezipiert werden wird, das ist, dass dieser Aufruf letztlich doch als nicht so schlimm bewertet wird, dass solche Formulierungen im gegebenen Rahmen doch noch toleriert werden können und dass damit in den Augen des Ständerates die Grenze des Zumutbaren, des Duldbaren nicht überschritten worden sei. Das ist das, was ankommt – ob wir es wollen oder nicht. Wir hängen damit natürlich auch die Messlatte für diese neue Strafnorm, für diese neue gesetzliche Bestimmung, in einer Art und Weise tief, dass die Bestimmung selbst davon berührt wird, ja, dass sie dadurch in einer gewissen Art und Weise sogar abgewertet wird.

So weit darf es nicht kommen. Nationalrat Keller soll sich für diese Äusserungen vor dem Richter verantworten; er hat sicher Anspruch – wie jeder andere Bürger und jede andere Bürgerin – auf einen korrekten, auf einen fairen Prozess, aber er soll sich dieser Verantwortung stellen, und der Richter soll sein Handeln beurteilen können.

Deshalb bitte ich Sie im Namen und im Interesse der Souveränität, auch im Namen der Glaubwürdigkeit unseres Rates, dem Antrag der Mehrheit der Kommission nicht zu folgen, sondern sich dem Nationalrat anzuschliessen und die Immunität von Nationalrat Keller aufzuheben.

Schweiger Rolf (R, ZG): Gestatten Sie mir eine Replik zum Votum von Kollege Schmid. Er ist sinngemäss davon ausgegangen, dass die Meinungsäusserungsfreiheit für die Parlamentarier in all den Situationen, die in irgendwelcher Weise mit ihrer politischen Tätigkeit zusammenhängen, fast uneingeschränkt gilt.

Kollege Schmid ist aber daran zu erinnern, dass in der Verfassung nicht nur die Meinungsäusserungsfreiheit, sondern auch die Rechtsgleichheit enthalten ist. Für sämtliche Bürger unseres Landes ist die Meinungsäusserungsfreiheit insofern beschränkt, als sie nicht dazu missbraucht werden darf, strafrechtliche Verfehlungen zu begehen. In der «Sandwichposition» zwischen diesen beiden Rechten, der Meinungsäusserungsfreiheit einerseits und der Rechtsgleichheit andererseits, hat der Gesetzgeber mit Bezug auf die Parlamentarier Regelungen getroffen.

Der Gesetzgeber hat sich dazu entschieden, dass innerhalb der eigentlichen Ratsstätigkeit, also im Plenum und in den Kommissionen, die absolute Immunität gilt, dass also die Meinungsäusserungsfreiheit der Parlamentarier in diesem Bereiche uneingeschränkt ist. Der gleiche Gesetzgeber hat

aber gesagt, dass in bezug auf Äusserungen ausserhalb des Parlamentes die Möglichkeit besteht, diese Immunität aufzuheben, dass also der Parlamentarier mit Bezug auf die Äusserungen ausserhalb des Parlamentes im Prinzip der gleichen Rechtslage untersteht wie jeder andere Bürger unseres Landes. Auch wir haben uns bei unseren Meinungsäusserungen ausserhalb des Parlamentes zu bemühen, nicht strafrechtlich relevante Verfehlungen zu begehen.

Wenn nun die relative Immunität eingeführt wurde, dann war der Grund für die Einführung damals jener, dass man vermeiden wollte, dass durch den Einbezug von Parlamentariern in Rechtshändel bei allen denkbaren Kleinigkeiten die politische Diskussion in einer Art und Weise beeinflusst werden kann, dass sie gleichsam nur noch in den Gerichten ausgetragen wird. Damit wurde aber nie und nimmer gesagt, dass damit die Parlamentarier ausserhalb ihrer Tätigkeit gleichsam völlig frei wären und ihre Meinungsäusserungsfreiheit überhaupt keinen Einschränkungen unterläge. Im Gegenteil: Es muss im konkreten Einzelfall eine Güterabwägung erfolgen zwischen parlamentarischer Tätigkeit einerseits und Rechtsgleichheit andererseits; das bedeutet, dass wir Parlamentarier gleichgestellt sind wie die übrigen Bürger.

Bei dieser Güterabwägung dürfen Überlegungen dazu angestellt werden, wie Mitbürger unseres Landes durch eine konkrete Tat beeinflusst werden können. Das habe ich getan, und ich bin zum Ergebnis gekommen, dass es im vorliegenden Fall von weiten Teilen der Bevölkerung – und vor allem von unseren jüdischen Mitbürgerinnen und Mitbürgern – nicht verstanden würde, wenn wir die Immunität von Rudolf Keller nicht aufheben und damit seine Äusserungen zwar nicht tolerieren, aber doch in gewisser Art und Weise akzeptieren würden. Das würde nicht verstanden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	25 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

90.229

Parlamentarische Initiative (Rhinow) Parlamentsreform Initiative parlementaire (Rhinow) Réforme du Parlement

Abschreibung – Classement

Siehe Jahrgang 1991, Seite 922 – Voir année 1991, page 922

Spoerry Vreni (R, ZH) 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 vorbereitenden 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 SPK-NR mit Bericht vom 21. Oktober 1994 (94.428; BBI 1995 I 1133) ihrem Rat entsprechende Partialrevisionen der Bundesverfassung vorgeschlagen.

2. 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 SPK-NR brachte zwar die Partialrevisionen mit ihrem Bericht vom 21. Oktober 1994 noch zur Behandlungreife 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.

3. Nachdem Volk und Stände am 18. April 1999 den Bundesbeschluss für eine neue Bundesverfassung angenommen haben, ist das Anliegen der parlamentarischen Initiative 90.229 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.

Spoerry Vreni (R, ZH) 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 délégué 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 1113), la CIP-CN a proposé à son Conseil des révisions partielles en conséquence de la Constitution fédérale.

2. 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 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. Les Commissions de la révision constitutionnelle et les Chambres fédérales ont suivi dans une large mesure les propositions émanant des CIP.

3. 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 de l'initiative parlementaire 90.229 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 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 Initiative als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose de classer l'initiative, les exigences de celle-ci ayant été remplies.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 11.05 Uhr

La séance est levée à 11 h 05

Elfte Sitzung – Onzième séance

Donnerstag, 17. Juni 1999

Jeudi 17 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

98.024

Meteorologie und Klimatologie. Bundesgesetz Météorologie et climatologie. Loi fédérale

Fortsetzung – Suite

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1208 – Voir année 1998, page 1208

Beschluss des Nationalrates vom 10. März 1999

Décision du Conseil national du 10 mars 1999

Präsident: Wir stehen in der Differenzbereinigung des Bundesgesetzes über Meteorologie und Klimatologie. Vor uns liegt die Fahne. Das Wetter ist schön. Bitte, Herr Martin.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: Il ne s'agit pas de divergences. Nous sommes simplement le deuxième Conseil, Monsieur le Président.

Le projet de modification de cette loi, datant du 22 avril 1998, a suivi, et je comprends votre embarras, un parcours intéressant et tout à fait inhabituel. Le Conseil national, Conseil prioritaire saisi du message, a décidé à sa session d'automne 1998, par 104 voix contre 60, de renvoyer le dossier au Conseil fédéral (BO 1998 N 1853).

Notre Conseil, suivant en cela sa commission, n'adoptait pas la même attitude et décidait, à la session d'hiver 1998, de renvoyer le dossier au Conseil national. Celui-ci, après un nouvel examen, ne confirmait pas son premier vote et, dès lors, le projet reprenait un cours normal.

A la session de printemps 1999, pour être précis le 10 mars dernier, le Conseil national adoptait, à une très forte majorité, le projet du Conseil fédéral à quelques modifications mineures près. Il nous appartient aujourd'hui de reprendre les débats comme deuxième Conseil.

Permettez-moi de rappeler quelques éléments généraux de ce projet dans le débat d'entrée en matière. La loi révisée date de 1901, et chacun s'accorde à dire que la reprise de ces textes vieux de pratiquement cent ans n'est pas un luxe. L'orientation fondamentale de cette nouvelle loi vise à confier à l'Institut suisse de météorologie (ISM) la charge d'assumer des tâches qui incombaient jusqu'ici à la Confédération, en lui accordant pour ce faire des conditions-cadres modernes.

En particulier, les prestations de l'ISM seront fournies sur une base commerciale, dans un domaine défini et à des conditions répondant aux règles de la concurrence. La Commission de la concurrence d'ailleurs, mandatée pour examiner le projet, a constaté qu'aucun problème ne se pose quant à la législation sur les cartels.

Les cantons saluent en général cette nouvelle loi, comme la plupart des associations et partis consultés. Les seuls opposants véritables sont les entreprises privées météorologiques qui ressentent dans cette option une distorsion aux règles d'une véritable concurrence. La nouvelle loi précise d'une manière extrêmement claire les tâches de l'ISM, soit:

- une offre de base;
- le maintien d'une coopération internationale indispensable, qui sera renforcée d'ailleurs;
- des conditions-cadres pour des prestations de service;
- une définition de l'enveloppe, qui permettra à des tiers d'accomplir certaines tâches.

L'article 1er dégagera des synergies entre les différents services météorologiques nationaux – je pense bien sûr à l'ISM, à l'armée et à l'aéronautique. Il est bon de rappeler que l'ISM accomplit le 90 à 95 pour cent des tâches fondamentales, tâches pour lesquelles il n'y a pas de marché libre. En résumé, on peut affirmer que l'ISM aura un statut de droit public pour l'ensemble de l'institution, et un statut de droit privé lié aux tâches commerciales.

L'ISM, qui a été choisi comme office pilote de la Confédération, a testé depuis le début 1997 la nouvelle gestion publique. Cette mission supplémentaire, qu'il a conduite avec succès, a permis de modifier et d'améliorer les règles de base du nouveau mandat de prestations. Votre commission a aussi examiné ce dernier, et, après une discussion intéressante, elle en a admis les règles de base, sans qu'il y ait de remarques ou d'oppositions.

Ce mandat de prestations est le résultat de l'expérience qui a été conduite pendant deux ans sur la base des règles qui ont été précisées tant par le Conseil fédéral que par le Parlement.

L'examen de la loi par le Conseil national n'a apporté que quelques modifications mineures. Celles-ci ont été acceptées par le Conseil fédéral. Elles concernent essentiellement le catalogue des tâches conformément à l'article 1er, les prestations supplémentaires en relation avec l'article 4 ou encore les tâches assumées par des tiers conformément à l'article 6.

Il est certain qu'une commercialisation partielle est d'intérêt public, à condition que l'ISM accepte une saine concurrence. Cette concurrence implique une comptabilité des coûts qui donnera par produit le prix de revient basé sur l'expérience conduite dans le test.

Votre commission est convaincue de l'utilité pressante de réviser la loi et du bon choix de la stratégie développée. Elle vous propose, à l'unanimité, d'entrer en matière.

Seiler Bernhard (V, SH): Ich ergreife das Wort zu diesem unbestrittenen Bundesgesetz über die Meteorologie und Klimatologie, weil ich Mitglied der Eidgenössischen Meteorologischen Kommission (EMK) bin.

Ich möchte auf eine kritische Bemerkung zurückkommen, die Kollege Merz am 1. Juni in diesem Saal im Zusammenhang mit der Staatsrechnung 1998 unter dem Titel «Flag»-Ämter abgegeben hat. Er sprach von der NPM-Philosophie, die sich erfolgversprechend angebahnt habe – mit Ausnahme der Schweizerischen Meteorologischen Anstalt (SMA), die sich mit dem «Flag»-Status etwas schwerer tue als die anderen. Soweit seine damalige Aussage.

Das möchte ich kurz relativieren. Als Mitglied der EMK stelle ich fest, dass die Direktion sowie die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter der SMA absolut hinter der «Flag»-Idee stehen und sie als eine Chance, als eine grosse Herausforderung betrachten. Sie sagen heute, dass sie sofort wieder beim «Flag»-Projekt einsteigen würden, weil die positiven Elemente absolut überwiegen würden.

Nach fast drei Jahren zeichnen sich jetzt im letzten «Flag»-Pilotjahr deutliche Vorteile ab. Ich erwähne deren drei:

1. Die SMA hat mehr Handlungsspielraum. Das gilt für die personellen und finanziellen Belange.
2. Die Transparenz ist erhöht worden, bei gleichzeitiger Steigerung von Effizienz und Effektivität.
3. Es sind neue Produkte entwickelt und auf den Markt gebracht worden; die verstärkte Ausrichtung auf die Kundenbedürfnisse hat – das ist positiv – die Einnahmen steigen lassen.

Diese heute sichtbaren Vorteile mussten aber erarbeitet, und zwar hart erarbeitet werden, auch weil im Rahmen der Einführung von «Flag» gleichzeitig zehn Prozent Kosteneinsparungen verlangt worden sind. Diese Vorgabe ist übrigens

heute erfüllt. Die Arbeitsbelastung der gesamten SMA für die Umstellung war bedeutend höher, als ursprünglich eingeschätzt und angenommen worden ist. Ein grosser administrativer Aufwand musste nebst der laufenden Arbeitsbewältigung für die Erstellung der Leistungsaufträge, für die Leistungsvereinbarung und für Leistungsberichte aufgewendet werden, die ja kontinuierlich abgeliefert werden mussten. Am meisten Schwierigkeiten aber bereitete die Einführung der unabdingbaren Kostenrechnung. Es gab vor dem Einstieg der SMA in das «Flag» keine eigene Buchhaltung an dieser Anstalt und schon gar keine Kostenrechnung. Diese Kostenrechnung respektive die Kostenstelle musste in sehr kurzer Zeit «von null auf hundert» aufgebaut werden, ohne vorher Erfahrungen mitzubringen, das war eben nicht ganz einfach. Nun ist diese Schwierigkeit allerdings praktisch überwunden.

Die negativen Bemerkungen von Kollege Merz über das «Flag»-Amt SMA können, wie ich es beurteile, eigentlich nur das Problem mit der Kostenrechnung betroffen haben, denn, wie ich gesagt habe, schon bald nach der Umstellung kamen immer mehr Vorteile zum Tragen.

Ich bitte Sie deshalb: Stimmen Sie dem Bundesgesetz zu, damit die SMA zukünftig vermehrt auch am Markt tätig sein kann. Dazu braucht sie eben diese gesetzliche Grundlage.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Belle unanimité, beau travail du Conseil des Etats, puisque c'est grâce au débat d'entrée en matière, qui avait eu lieu précédemment en procédure d'élimination des divergences avec le Conseil national, que le terrain a pu être déblayé pour examiner les améliorations apportées par le Conseil national, et parvenir maintenant à cette unanimité.

J'aimerais souligner deux ou trois points. Une des questions qui s'est posée au-delà de celle de définir les tâches de l'Institut suisse de météorologie (ISM), qui est une des améliorations absolument essentielles de cette loi, c'est celle des instruments de gestion mis en place par la loi sur la météorologie et la climatologie.

La question de la délégation de tâches à des tiers a été passablement discutée au Conseil national. Si d'autres peuvent faire, à la demande de la Confédération, ce que l'institut fait aujourd'hui, pourquoi renoncer à cette possibilité? Nous n'avons justement pas l'intention d'y renoncer. Dans le passé, nous avons déjà pu déléguer des tâches à des privés ou à des institutions externes, ou les réaliser dans le cadre de partenariats, ainsi par exemple les activités d'observation, la mise au point de systèmes ou d'instruments, la diffusion d'informations météorologiques, l'exploitation d'ordinateurs ou, pour prendre un exemple plus à ras du sol, c'est le cas de le dire, les travaux d'entretien de l'ISM.

Le Département fédéral de l'intérieur et l'ISM ont l'intention de poursuivre la collaboration avec des partenaires externes, dans le cadre de délégations à des privés sous leur propre responsabilité, et l'article 6 de la présente loi exprime cette volonté. En d'autres termes, l'article 6 montre que même des tâches dites régaliennes, des tâches que l'Etat doit assumer, peuvent, sous la responsabilité de l'Etat, sous le contrôle de l'ISM être transférées à des tiers par contrat, à condition que la qualité des tâches déléguées n'en souffre pas, mais que la prestation de service puisse être plus avantageuse sur le plan économique.

Ce qui a beaucoup marqué ces discussions, c'est le comportement concurrentiel correct de l'ISM dans des tâches pour lesquelles il existe un marché. Cette loi doit aussi nous permettre de créer les bases d'un comportement concurrentiel correct et de bien distinguer quelles sont les tâches que l'Etat doit réaliser, lesquelles ne sont que des sous-produits qui, en fait, ne peuvent pas être vendus à des prix de dumping, qui ne peuvent pas être mis sur le marché avec un calcul de coût marginal, et non pas un calcul de coût total.

Toute la discussion a été initiée par des réactions de concurrents sur ces marchés. Elle a très vite trouvé un relais dans l'enquête de la Commission de la concurrence. On voit clairement que cette enquête n'était pas dirigée contre la loi sur la météorologie et la climatologie; au contraire, le besoin de

la loi s'est révélé encore plus grand à travers la situation où un organe public peut profiter d'un certain nombre de résultats et les offrir à qui veut bien les payer.

Nous sommes actuellement en train de clarifier l'égalité de traitement des clients au niveau des prix, ainsi que la structure des coûts internes en ce qui concerne la calculation des prestations de services étendues des services commerciaux. Ce que nous devons à tout prix éviter, ce sont des subventions croisées entre le secteur régalién et le secteur du marché.

La calculation des coûts est cependant rendue ardue, d'une part, par les prescriptions internationales en matière de diffusion des données et produits de base, d'autre part, par la délimitation des tâches régaliennes. Nous allons, dans tous les cas, nous efforcer de progresser dans ce domaine. La loi sur la météorologie et la climatologie, dans sa formulation actuelle, interdit une position monopolistique de l'ISM, et cela est bien.

Fort de son expérience d'accompagnateur de l'institut, M. Seiler a dit que l'ISM est un office pilote en matière de gestion par mandat de prestations et d'enveloppe budgétaire. Je partage votre appréciation; l'institut a pris en effet un bon départ. Nous l'avions d'ailleurs choisi en fonction du type même de son organisation et des tâches qui lui sont attribuées. C'est cependant difficile, et nous partons de loin. Le point de départ était un institut d'observation et de production de données absolument essentielles sur le plan du climat et de la météorologie, géré comme une administration, avec des rubriques budgétaires fixes et un contrôle qui se faisait uniquement quant à l'utilisation de l'argent que le Parlement lui avait mis à disposition. Nous sommes persuadés, aujourd'hui encore plus que par le passé, que le choix que nous avons fait de demander à l'ISM d'être géré par ces nouvelles méthodes est absolument judicieux. Nous soulignons par ce petit exemple à quel point il peut être difficile et nécessaire, mais pas évident, de mettre en place les instruments d'une telle gestion. Je remercie M. Seiler d'avoir mis l'accent sur la nécessité d'un système de comptabilité globale évolué, qui doit être un instrument de gestion de base. En fait, même aujourd'hui, nous trouvons que le système de comptabilité d'exploitation et le mécanisme de controlling ne sont pas encore suffisants. La structure des coûts n'atteint pas encore le degré de détail nécessaire. L'ISM et mon département sont conscients qu'il est absolument prioritaire de mettre en place ces instruments, c'est le point fort du contrat de prestations de 1999. Je suis persuadée qu'au moment où M. Thomas Gutermann – qui aura donné beaucoup à cette institution, en particulier pendant la phase de transition – quittera l'ISM, il pourra remettre au début de l'année prochaine tout l'«Instrumentarium» dont son successeur aura besoin pour gérer cet institut.

Dans le cadre de cette nouvelle gestion publique, j'aimerais aussi insister sur le fait que le Parlement n'est pas dessaisi de son influence politique sur l'institut. C'est à travers le mandat de prestations que le Parlement, ou du moins ses commissions spécialisées, peuvent se prononcer. Nous avons déjà élaboré le nouveau mandat de prestations pour la période 2000–2003 dans l'esprit de la nouvelle loi fédérale sur la météorologie et la climatologie. Il y a un mois et demi, les commissions compétentes du Conseil national et du Conseil des Etats ont eu l'occasion, dans le cadre de ce que l'on doit bien appeler, maintenant, la procédure de consultation, de connaître en profondeur les tâches prioritaires dévolues à l'institut pour la prochaine législature. Et les deux commissions ont accueilli favorablement le nouveau mandat de prestations, pour la période 2000–2003, de l'ISM-Météo Suisse. En automne, vous aurez à ce moment-là aussi ce mandat de prestations comme base pour l'appréciation budgétaire que vous ferez de l'enveloppe à mettre à disposition. Je suis persuadée que la loi et le travail administratif que nous avons fait dans le département permet de progresser vers une application très intelligente et efficace de la nouvelle gestion publique.

Je m'arrête là devant la belle unanimité de votre commission et de votre Conseil, non sans avoir souligné l'importance

également de cette loi pour le réseau international de contacts dont l'institut a besoin. Nous sommes vraiment une partie d'un système international, et il va de soi que, dans le domaine du climat et de la météorologie, il ne peut pas en être autrement.

Je vous remercie donc d'entrer en matière et de suivre la proposition de votre commission.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesgesetz über die Meteorologie und Klimatologie Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–9

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1–9

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.3494

Motion Nationalrat (Gysin Remo) Spitalplanung auf Bundesebene

Motion Conseil national (Gysin Remo)

Liste des hôpitaux au niveau de la Confédération

Wortlaut der Motion vom 8. Oktober 1998

Der Bundesrat wird eingeladen, die kantonalen und regionalen Spitalplanungen in einen schweizerischen Gesamtzusammenhang zu stellen und für die Spitzen- und Zentrumsmedizin, wie sie vor allem an hochspezialisierten und Universitätskliniken angeboten wird, eine eidgenössische Spitalplanung zu erstellen und die dazu notwendigen gesetzlichen Grundlagen vorzulegen.

Texte de la motion du 8 octobre 1998

Le Conseil fédéral est chargé d'établir une vue d'ensemble des plans hospitaliers cantonaux et régionaux et d'élaborer une planification à l'échelle suisse pour les grands centres hospitaliers et la médecine de pointe telle qu'elle est pratiquée notamment dans les hôpitaux hautement spécialisés et les cliniques universitaires, en édictant à cet effet les bases législatives nécessaires.

Cottier Anton (C, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission hat an ihrer Sitzung vom 30. März 1999 die Motion des Nationalrates (Gysin Remo) beraten.

Die am 3. Oktober 1996 eingereichte Motion verlangt, dass die kantonalen und regionalen Spitalplanungen in einen schweizerischen Gesamtzusammenhang gestellt werden und dass für die Spitzen- und Zentrumsmedizin eine eidgenössische Spitalplanung erstellt wird.

Mit Erklärung vom 2. Dezember 1996 beantragt der Bundesrat, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Der Nationalrat hat die Motion am 8. Oktober 1998 mit 72 zu 41 Stimmen überwiesen (AB 1998 N 2125).

Erwägungen der Kommission

Es handelt sich hier um ein Geschäft, von dem die Kantone direkt betroffen sind. Die Kommission hat daher eine Vertretung der Schweizerischen Sanitätsdirektorenkonferenz (SDK) angehört, wie dies für solche Fälle durch das Büro des Ständerates und die Konferenz der Kantonsregierungen am 7. Oktober 1998 vereinbart wurde. Die SDK anerkennt die guten Ansätze der Motion. Ihrer Ansicht nach sollen aber die Kantone weiterhin autonom planen können, da sie ja den grössten Teil der Finanzierung übernehmen. Auf der Grundlage von Verträgen arbeiten die Kantone schon heute sehr gut zusammen, und sie arbeiten intensiv daran, Überkapazitäten abzubauen. Der finanzielle Druck ist so gross, dass auch ohne Bundeszwang entsprechende Massnahmen ergriffen werden. Überdies hätte der Bund kaum die Instrumentarien und die personellen Ressourcen für eine umfassende Planung.

Die Forderung, dass der Bund für Spitzen- und Zentrumsmedizin eine eidgenössische Spitalplanung erstellen müsse, wird von der SDK im Grundsatz begrüsst. Es darf nicht zu einem Verdrängungswettbewerb zwischen den Universitätskliniken kommen. Der Bund solle sich aber auf die Festlegung einer Strategie beschränken und die Durchführung den Kantonen überlassen.

Im Rahmen der Neuordnung des Finanzausgleichs hat eine Arbeitsgruppe Vorschläge für den Bereich der Spitzenmedizin ausgearbeitet. Darin ist vorgesehen, dass die SDK eine Liste der betroffenen Bereiche der Spitzenmedizin erstellt. Diese Liste, die alle zwei Jahre an die neueste Entwicklung angepasst werden soll, wäre verbindlich. Die Kantone, die in diesen Bereichen tätig sind oder ein Interesse daran bekunden, würden gemeinsam Planungsvorschläge und Vorschläge für die Aufgabenteilung erarbeiten. Die SDK würde dann verbindliche Planungsentscheide treffen. Im Zusammenhang mit der Neuordnung des Finanzausgleichs wird ausserdem vorgeschlagen, dass der Bund interkantonale Vereinbarungen allgemeinverbindlich erklären kann. Der Vorstand der SDK hat sich mit diesen Vorschlägen einverstanden erklärt.

In Anbetracht der Tatsache, dass auf allen Ebenen Schritte in Richtung regionale und kantonale Zusammenarbeit gemacht werden, beantragt die Kommission, die Motion in ein Postulat umzuwandeln. Sie ist der Ansicht, dass die Kantone Erfahrungen sammeln und ein Instrumentarium für die Zusammenarbeit entwickeln müssen, gerade auch deshalb, weil im Bereich der Spitalplanung oft Widerstände der Bürgerschaft zu überwinden sind.

Cottier Anton (C, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

Réunie le 30 mars 1999, la commission a procédé à l'examen préalable de la motion du Conseil national (Gysin Remo) citée en titre.

Déposée le 3 octobre 1996, ladite motion vise à établir une vue d'ensemble des plans hospitaliers cantonaux et régionaux et à élaborer une planification à l'échelle suisse pour les grands centres hospitaliers et la médecine de pointe.

Dans son avis du 2 décembre 1996, le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Le Conseil national a décidé le 8 octobre 1998, par 72 voix contre 41, de transmettre la motion au Conseil fédéral (BO 1998 N 2125).

Considérations de la commission

Il s'agit ici d'une affaire qui concerne directement les cantons; aussi la commission a-t-elle entendu une délégation de la Conférence des directeurs cantonaux des affaires sanitaires (CDS), conformément à ce qui avait été convenu le 7 octobre 1998 par le Bureau du Conseil des Etats et la Conférence des gouvernements cantonaux.

S'agissant de la motion, si la CDS en admet le bien-fondé, elle n'en continue pas moins de défendre le principe d'une planification autonome par les cantons, qui assument la majeure partie du financement. Elle relève d'ailleurs que la collaboration entre les cantons fonctionne de manière exemplaire, et que ceux-ci consentent déjà des efforts considérables à réduire les surcapacités. Du reste, non seulement les contraintes financières sont telles qu'ils sont tenus de toute façon de prendre les mesures indispensables, au point de rendre inutile une intervention de la Confédération, mais encore, celle-ci ne disposerait sans doute pas des instruments et des ressources en personnel nécessaires pour mettre sur pied une planification exhaustive. Pour ce qui est plus particulièrement de la planification nationale dans le domaine des grands centres hospitaliers et de la médecine de pointe, si la CDS en salue l'idée, dans la mesure où il s'agit effectivement d'éviter que ne s'installe entre hôpitaux universitaires une concurrence meurtrière, elle estime cependant que la Confédération devrait ici se borner à définir une stratégie qu'elle laisserait ensuite aux cantons le soin d'appliquer.

Par ailleurs, un groupe de travail a émis, dans le cadre de la réforme de la péréquation financière, un certain nombre de propositions pour la médecine de pointe, prévoyant notamment l'établissement par la CDS d'une liste des domaines concernés. Cette liste, qui serait remise à jour tous les deux ans pour tenir compte des développements les plus récents, posséderait un caractère obligatoire. Les cantons actifs dans les domaines concernés ou souhaitant le devenir travailleraient ensemble à mettre sur pied des propositions de planification et de répartition des compétences, qu'il appartiendrait à la CDS de trancher. Toujours dans le contexte de la réforme de la péréquation financière, le groupe de travail propose que la Confédération puisse donner force obligatoire aux conventions intercantionales. Le comité directeur de la CDS a pour sa part approuvé ces propositions.

Compte tenu des efforts déjà accomplis aujourd'hui à tous les niveaux pour renforcer la collaboration intercantonale et interrégionale, la commission propose de transformer la motion en postulat. Elle estime d'autre part que les cantons doivent acquérir une expérience suffisante et développer les outils nécessaires dans le domaine concerné, en raison notamment des oppositions que les projets de réorganisation hospitalière suscitent souvent de la part des citoyens.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Motion in ein Postulat beider Räte umzuwandeln.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transformer la motion en postulat des deux Conseils.

Überwiesen als Postulat – Transmis comme postulat

99.3041

Postulat Schiesser
Sicherung der Sozialversicherungen.
Klare Aussagen

Postulat Schiesser
Garantie des assurances sociales.
Déclarations claires

Wortlaut des Postulates vom 3. März 1999

Der Bundesrat wird beauftragt:

- im Lichte der Ergebnisse der Berichte der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» (IDA-Fiso 1 und 2);
 - im Lichte der Ergebnisse des Berichtes über alle bestehenden und geplanten Steuer- und Abgabeprojekte;
- eine unmissverständliche und klare Aussage zu machen, mit welchem Szenario er leistungs- und einnahmenseitig vorgehen will, damit die Sozialversicherungen bis mindestens im Jahr 2015 gesichert sind.

Texte du postulat du 3 mars 1999

Le Conseil fédéral est invité à dire de façon claire et précise comment:

- compte tenu des conclusions des rapports du groupe de travail interdépartemental «Perspectives de financement des assurances sociales» (IDA-Fiso 1 et 2); et
 - à la lumière du rapport concernant tous les projets déjà élaborés ou prévus portant sur des impôts et des redevances;
- il veut procéder pour que les prestations des assurances sociales ainsi que leur financement soient garantis au moins jusqu'en 2015.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Beerli, Béguin, Bisig, Bütiker, Forster, Hess Hans, Leumann, Loretan Willy, Martin, Marty Dick, Merz, Saudan, Schüle, Schweiger, Spoerry (15)

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Berichte der IDA-Fiso 1 und 2 haben aufgezeigt, dass ohne leistungsseitige Reformen innert weniger Jahre drastische Beitragserhöhungen notwendig werden, um den realen Status quo des aktuellen Leistungsniveaus aufrechtzuerhalten. De facto werden die Sozialversicherungen leicht, aber stetig ausgebaut. Die Finanzlage der Sozialversicherungen wird damit verschlechtert. Vermisst wird bislang eine unmissverständlich klare Aussage des Bundesrates im Sinne eines Entscheides zugunsten eines bestimmten Szenarios. Gemäss allen wissenschaftlichen Studien über die Bevölkerungsentwicklung der nächsten Jahrzehnte wird sich aus demographischen Gründen das Verhältnis Beitragszahler zu Rentenempfängern insbesondere bei der AHV drastisch verschlechtern. Allfällige Beitragserhöhungen kumulieren sich mit anderen geplanten oder bestehenden Steuer- und Abgabeprojekten. Die Steuerdynamik zu Lasten des Standortes Schweiz droht eher noch zuzunehmen. Aufgrund des spürbaren Steuerwiderstandes läuft die Eidgenossenschaft mittelfristig Gefahr, die Sozialversicherungen über kaum mehr kontrollierbare Defizite zu finanzieren.

Das bundesrätliche Konzept soll deshalb klar aufzeigen, welches Szenario der Bundesrat für die weitere Entwicklung der Sozialversicherungen vorsieht. Zu klären ist ebenso, mit welchen leistungs- und einnahmenseitigen Massnahmen der Bundesrat die Finanzierung der Sozialversicherungen mindestens bis im Jahr 2015 sichern will.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 26. Mai 1999

Rapport écrit du Conseil fédéral

du 26 mai 1999

Gestützt auf die Ergebnisse des Berichtes der IDA-Fiso 2 hat der Bundesrat Anfang 1998 Beschlüsse über die weitere Ent-

wicklung der schweizerischen Sozialversicherungen gefasst. Der Bundesrat hat bewusst darauf verzichtet, sich für eines der drei Leistungsszenarien auszusprechen. In der Tat sind die einzelnen Sozialversicherungszweige in Struktur und Finanzierung derart unterschiedlich, dass die undifferenzierte Umsetzung eines einzigen Szenarios nicht sinnvoll erscheint. Der Bundesrat will vielmehr bei jeder künftigen Revision der Sozialversicherungen die Rationalisierungs- und Einsparungspotentiale prüfen, deren Auswirkungen sozial tragbar sind. Er wird sich dabei grundsätzlich an der Erhaltung des heutigen Leistungsniveaus orientieren. Für den Bundesrat bedeutet dieses Vorgehen klarerweise den Übergang von der Phase des Aufbaus und der Entwicklung der Sozialversicherungen hin zur Phase der dauerhaften Konsolidierung. Gezielte Leistungsverbesserungen sind nur möglich, wenn die Finanzierungsfrage geregelt ist.

In beiden Räten wurden bereits mehrere parlamentarische Vorstösse eingereicht, die nähere Angaben zur heutigen und künftigen fiskalischen Belastung in der Schweiz verlangen. Nach Ansicht des Bundesrates sind die Ausarbeitung dieser Berichte und die Vorarbeiten der Bundesverwaltung zu einer Steuerreform, die auf ein ökologischeres Steuersystem zielt, Teil der unerlässlichen Vorprüfungen im Hinblick auf die neue Finanzordnung 2007 des Bundes.

Diese Arbeiten beinhalten indes zur Hauptsache reine Steuerpolitik. Für Entscheidungen im sozialpolitischen Bereich sind sie nicht unbedingt erforderlich. Solche Entscheidungen können unabhängig von einer neuen Fiskalordnung gefällt werden, sofern deren Auswirkungen auf den Finanzierungsmehrbedarf berücksichtigt werden. Vor diesem Hintergrund wird der Bundesrat in der Botschaft zur 11. AHV-Revision umfassend über den Finanzierungsbedarf der Sozialversicherungen informieren und zu verschiedenen Sozialversicherungen konkrete Finanzierungsvorschläge bis ins Jahr 2010 unterbreiten. Er wird dabei auch über die wirtschaftlichen Auswirkungen von Steuererhöhungen Betrachtungen anstellen. Die Entwicklung nach 2010 wird in der Botschaft ebenfalls aufgezeigt werden. Über den Umfang der zusätzlichen finanziellen Mittel, die es braucht, um die ungünstige demographische Entwicklung aufzufangen und die heutigen Leistungen der AHV, IV, EO und einer allfälligen Mutterschaftsversicherung zu sichern, wird zu gegebener Zeit zu befinden sein.

Der Bundesrat bestreitet die Notwendigkeit einer eingehenden Überprüfung unseres Steuersystems nicht. Er ist indes der Ansicht, dass die Arbeiten der IDA-Fiso eine ausreichende Grundlage für die Entscheidungsfindung darstellen, wenn es darum geht, fundierte leistungs- und finanzierungsseitige Massnahmenvorschläge im Sozialversicherungsbereich zu erarbeiten.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Der Bundesrat beantragt, das Postulat abzulehnen.

Schiesser Fritz (R, GL): Bevor ich mich zur Antwort des Bundesrates äussere, möchte ich eine Vorantwort von Frau Bundespräsidentin Dreifuss haben. Hält der Bundesrat nach dem letzten Sonntag immer noch an seinem Antrag fest, das Postulat sei abzulehnen?

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Monsieur Schiesser, je ne crois pas que les votes de la semaine passée aient changé quoi que ce soit. Puis-je vous rappeler qu'il y en a un autre qui montre la difficulté des réformes, mais je ne veux pas polémiquer avec vous. Je pourrais vous demander: quel vote de la semaine dernière? celui sur l'assurance-invalidité ou celui sur l'assurance-maternité?

Je crois que vous avez tout à fait raison de souligner que ce sont ces deux votes qui jouent un rôle dans l'appréciation que nous devons faire sur les possibilités et les difficultés des réformes dans ce pays. Je ne crois pas que cela change la position du Conseil fédéral.

J'aimerais vraiment vous demander de ne pas voir dans la réponse du Conseil fédéral une quelconque volonté de ne pas

dialoguer avec vous et de ne pas vouloir trouver des solutions favorables. Tout simplement, vous demandez deux choses qui me semblent de nature non pas à accélérer, mais à retarder les travaux de réforme dans lesquels le Conseil fédéral est déjà engagé. En d'autres termes, vous demandez, d'un côté, un plan précis pour l'ensemble des assurances sociales, alors que le Conseil fédéral a très clairement dit qu'il lui paraissait nécessaire de travailler de façon différenciée, selon les trois grands domaines des assurances sociales que sont:

– l'assurance-maladie qui a un type de financement et de fonctionnement tout à fait particulier;

– l'assurance-chômage qui est totalement dépendante du cadre économique dans lequel notre pays se trouve et évolue;

– et, d'un autre côté, des assurances sociales qui se regroupent autour de l'AVS et qui ressortissent de la même philosophie, c'est-à-dire l'AI, le régime des APG, mais également les assurances telles que l'assurance-accident.

Là, le Conseil fédéral a pris clairement position dans le sens qu'il souhaitait pouvoir faire des réformes selon ces trois chapitres et ne pas se prononcer sur un plan d'ensemble qui nécessiterait, en fait, que le postulat soit réalisé et que ces assurances soient de même nature et aient le même type de financement et de fonctionnement. Ça, c'est la première raison pour laquelle le Conseil fédéral pense qu'il ne faut pas poursuivre des travaux de type rapports, plans, etc., mais qu'il faut aborder ces réformes d'une façon globale à l'intérieur de ces trois voies.

La deuxième raison, c'est que vous avez fait un lien, Monsieur Schiesser, dans ce postulat, avec la réforme fiscale dans son ensemble. Ceci pourrait être une raison de retarder les réformes. La voie de la réforme fiscale est engagée. Je ne veux pas répondre plus longuement à la simple question que vous avez posée sur ce point. Elle a un calendrier propre: c'est le calendrier 2006/07 visant un nouvel ordre financier. Vous faites un lien entre les deux choses, alors que le Conseil fédéral a toujours clairement dit que, pour le financement des assurances sociales, et en particulier, des lacunes qui vont se développer si nous n'agissons pas, il met l'accent sur la taxe sur la valeur ajoutée; de ce fait, il ne considère pas qu'un lien entre l'ensemble de la réforme fiscale et la réforme des assurances sociale est nécessaire.

C'est dans ce sens-là, et dans ce sens-là uniquement, que le Conseil fédéral pense que votre postulat, dans la mesure où il susciterait un nouveau travail de réflexion globale, alors que ce travail a été fait et qu'il s'agit maintenant d'empoigner la truelle – nous sommes au pied du mur! – est inutile. Mais vos remarques, en elles-mêmes, sont par ailleurs justifiées.

Schiesser Fritz (R, GL): Selbstverständlich beantrage ich Ihnen, entgegen dem Antrag des Bundesrates, das Postulat zu überweisen. Nachdem Frau Bundespräsidentin Dreifuss die Position des Bundesrates auch aufgrund der neuen Ausgangslage nach dem letzten Sonntag bestärkt hat, erlaube ich mir einige einlässlichere Ausführungen zu machen.

Wir haben als Grundlage für die weitere Gestaltung unserer Sozialversicherungen auf mittlere bis lange Frist die beiden Berichte IDA-Fiso 1 und 2 gefordert. Es ist interessant, dass der Bundesrat aufgrund des Berichtes IDA-Fiso 1 erkannt hat, dass auch die jeweils andere Seite – Ausgaben- bzw. Einnahmenseite – berücksichtigt werden muss. Er hat entsprechende Szenarien aufgestellt, und anhand dieser Szenarien sind dann die entsprechenden Auswirkungen untersucht worden. Es liegt somit dank der beiden Berichte IDA-Fiso 1 und 2 eine Auslegeordnung des gesamten Sozialversicherungsbereiches vor.

Es gibt in diesen Berichten zweifellos Schwachstellen. Wir haben diese Berichte, so sehr ich das bedauere, in diesem Rat trotz mehrfachen Versuchen nie einlässlich diskutiert; über andere Berichte von wesentlich geringerer Tragweite haben wir uns einlässlich unterhalten, aber über diese Berichte nicht.

Eigentlich bestand die Erwartung – da bin ich sicher nicht der einzige –, dass sich der Bundesrat aufgrund dieser Auslege-

ordnung, wie sie mit den beiden Berichten gemacht worden ist, klar darüber ausspricht, wie es nun im Bereich der Sozialversicherungen weitergehen soll, und zwar nicht nur in jedem einzelnen Zweig der Sozialversicherungen, sondern eben in einem Gesamtzusammenhang und in einem Gesamtüberblick. Denn die einzelnen Bereiche sind miteinander verbunden und die Einnahmen und die Ausgaben sowie deren wirtschaftliche Auswirkungen stellen eine Einheit dar. Bis heute sind meine Erwartungen enttäuscht worden. Der Bundesrat hat zwar, wie er in seiner Stellungnahme schreibt, einen Beschluss gefasst, aber dieser läuft eben darauf hinaus, dass man jeden einzelnen Zweig wieder für sich selber betrachtet oder – etwas populistischer gesagt – ein Rädchen um das andere von der Wurst oder der Salami abschneidet und auf dem Teller präsentiert.

Ich meine, es wäre nun wirklich an der Zeit, dass von seiten des Bundesrates eine Gesamtbetrachtung und eine klare Äusserung kämen: Wohin soll die Reise im Bereich der Sozialversicherungen gehen? Was ist aus der Sicht des Bundesrates tragbar, was ist nicht tragbar? Wie geht es weiter? Wenn es noch eines Beweises bedurft hätte, dass eine derartige Gesamtbetrachtung erforderlich, ja unerlässlich ist, dann ist er am letzten Sonntag erbracht worden. Frau Bundespräsidentin Dreifuss, Sie haben mich vorhin gefragt, welches Abstimmungsergebnis vom letzten Sonntag ich im Auge habe. Natürlich beide! Für eine Interpretation dessen, was eine erkleckliche Mehrheit in diesem Lande will, müssen wir beide Ergebnisse berücksichtigen. Wenn wir die Ergebnisse der beiden Abstimmungen vom letzten Sonntag, insbesondere auch in ihrer Klarheit, berücksichtigen, so kann ich nur folgende Schlussfolgerungen ziehen:

1. Das Volk will offenbar, dass wir unsere Finanzen in Ordnung bringen. Dieser Auftrag ist klar; hier haben wir schon sehr viel getan. Aber wir haben das Ziel noch nicht erreicht. Wir müssen mit unseren Bemühungen weiterfahren.
2. Das Volk will ganz klar in einer überwiegenden Mehrheit, dass das, was heute besteht, nach Möglichkeit konsolidiert wird.
3. Dass Volk will, dass vorläufig bei den Sozialversicherungen nicht ausgebaut wird.

Wobei ich gleich anfügen möchte: Bei der Abstimmung über die Invalidenversicherung wird die entscheidende Auseinandersetzung erst noch kommen. Das, was wir am letzten Sonntag erlebt haben, ist ja eigentlich nur eine Abstimmung über einen Bereich, der im gesamten Konzept der Invalidenversicherung eine relativ geringe Bedeutung hat. Die grossen Probleme der Invalidenversicherung sind nicht gelöst. Wir haben jährliche Defizite in der IV in der Grössenordnung von 700 Millionen Franken. Bereits heute dürfte die Schuld der Invalidenversicherung die Milliardengrenze wiederum erreichen, nachdem wir vor anderthalb Jahren 2,2 Milliarden Franken aus der Erwerbsersatzordnung transferiert haben. Hier und in anderen Bereichen deute ich die Abstimmung so, dass das Volk ganz klar sagt: Zuerst muss das gesichert sein, was heute besteht. Wir wollen Klarheit darüber, was in dieser Phase der Konsolidierung auf uns zukommt. Was kostet uns das effektiv?

Wenn man dort die Zahlen einmal klar auf den Tisch legt und dem Volk sagt, was die Konsolidierung der AHV, der IV und anderer Sozialversicherungszweige kostet, dann könnte ich mir vorstellen, dass beim einen oder anderen Stimmbürger oder bei der einen oder anderen Stimmbürgerin noch ein gewaltiges Stirnrunzeln aufkommen wird. Diese Sicherung und Konsolidierung ist ein langfristiges Konzept und kann nur auf einer Gesamtbetrachtung beruhen. Diese Gesamtbetrachtung von seiten des Bundesrates vermisste ich.

Ich ziehe noch eine weitere Schlussfolgerung aus dem Abstimmungsergebnis vom letzten Sonntag: Solange der Bundesrat diese Aufgabe nicht erfüllt und die klare Führungsaufgabe, wie ich sie dargestellt habe, nicht wahrnimmt, werden wir wahrscheinlich im Bereich der Sozialversicherungen weiterhin Abstimmungen mit einem Ausgang wie am letzten Sonntag haben. Ich bin überzeugt, dass das Abstimmungsergebnis vom letzten Sonntag im Bereich der Mutterschaftsversicherung nicht ein apodiktisches Nein der Mehrheit des

Volkes ist, dass hier nicht Verbesserungen angebracht werden sollen; aber zuerst muss das Haus «Sozialversicherung» in Ordnung gebracht werden.

Ein weiterer Punkt: Die Antwort des Bundesrates auf einer einzigen Seite ist für mich höchst unbefriedigend. Ich habe den Eindruck, im Bundesrat will man sich heute einfach nicht festlegen, sondern man will schauen, wie man sich in den einzelnen Sozialversicherungsbereichen am besten durchschlagen kann. Es wird in der Antwort des Bundesrates gesagt, die Steuerpolitik dieses Landes würde die Entscheide im sozialpolitischen Bereich nicht beeinflussen. Das ist für mich eine Aussage, die ich so nicht annehmen kann. Wir müssen endlich davon ausgehen, dass auch in der Sozialpolitik, so wichtig und bedeutungsvoll diese für das Volk ist und so wichtig der Stellenwert dieser Sozialpolitik ist, nicht immer nur die Ausgabenseite berücksichtigt werden kann und die Einnahmenseite an zweiter Stelle kommt. Hier muss eine ganz klare Verbindung zwischen Einnahmen und Ausgaben hergestellt werden. Wir müssen dem Volk ganz klar sagen: Wenn man das will, kostet das so und so viel und soll über diese oder jene Kanäle finanziert werden. Ausgaben und Einnahmen dürfen hier einfach nicht so getrennt werden, wie das der Bundesrat bisher gemacht hat.

Ein weiterer Punkt in der Antwort des Bundesrates: Der Bundesrat vertröstet uns auf die Botschaft zur 11. AHV-Revision. Ich nehme an, diese Botschaft wird irgendwann in nächster Zeit erscheinen. Frau Bundespräsidentin, ich höre diese Ankündigung, aber zuerst möchte ich den Beweis sehen. Bevor dieser Tatbeweis, wie er in allgemeiner Weise in der Antwort des Bundesrates angekündigt ist, nicht auf dem Tisch liegt, bitte ich Sie, mit der Überweisung dieses Postulates mindestens einen Fuss in die Türe zu stellen, damit diese Türe nicht zugeschlagen werden kann, falls die Botschaft zur 11. AHV-Revision nicht das bringt, was der Bundesrat uns verspricht.

Darüber hinaus bin ich der Auffassung, dass das, was der Bundesrat hier verspricht, den Forderungen nach einem Gesamtkonzept und einer Gesamtbetrachtung im Bereich der Sozialversicherung nicht genügt, selbst wenn es in der Botschaft zur 11. AHV-Revision enthalten sein sollte. Der Bundesrat meint weiter, die Berichte IDA-Fiso 1 und 2 seien eine ausreichende Grundlage für die Entscheidungsfindung. Ich sage: vielleicht, allenfalls! Die Umstände mögen sich allenfalls bereits wieder etwas verändert haben.

Aber nehmen wir einmal an, die Berichte IDA-Fiso 1 und 2 wären eine ausreichende Grundlage für die Entscheidungsfindung. Dann hätte ich gerne diese Entscheide des Bundesrates, und zwar nicht nur im Bereich der AHV, sondern in einem Gesamtkonzept mit der Aussage: Der Bundesrat ist bereit, so und so viel auszugeben. Der Bundesrat betrachtet diese Kosteneigerungen, diese zusätzlichen Ausgaben im Umfang x als tragbar.

Die Frage ist eben: Was für Entscheide werden hier aufgrund der Berichte IDA-Fiso 1 und 2 gefällt? Darauf habe ich die Antworten des Bundesrates bis jetzt nicht gehört. Ich hätte diese Antworten gerne, und deshalb bitte ich Sie, heute einen Pflock – oder bei einem Postulat müsste man wohl eher sagen, ein Pflöcklein; eine Motion wäre ein Pflock – einzuschlagen und dieses Postulat zu überweisen. Wenn dann wider Erwarten – ich glaube noch nicht daran – in der Botschaft zur 11. AHV-Revision alles ausgeführt werden sollte, was wir gerne vom Bundesrat zu hören bekämen – ob wir damit einverstanden sind, oder nicht, ist dann eine andere Frage –, können wir dieses Postulat getrost abschreiben.

Überweisen Sie dieses Postulat, damit wir wenigstens den Fuss in die Türe gestellt und der Bundesrat dazu gezwungen haben, zu handeln.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): J'aimerais vous inviter à rejeter le postulat Schiesser pour la raison suivante. Je trouve que M. Schiesser pose très justement une question qui est tout à fait d'actualité, qui est tout à fait légitime. Mais j'estime qu'il lui donne, dans son postulat, une réponse discutable. La bonne question est de savoir quelle est la ligne de conduite exacte du Conseil fédéral après la publication d'IDA-Fiso 1 et 2.

Comment le Conseil fédéral va-t-il coordonner et engager les différentes réformes qui sont nécessaires en matière d'assurances sociales?

M. Schiesser l'a dit de manière suffisamment précise pour que je ne le répète pas. On ne peut actuellement pas dire que la ligne de conduite ou la ligne de projet du Conseil fédéral soit perceptible de manière claire et précise, et dans ce sens, l'intervention de M. Schiesser est tout à fait défendable.

Où je ne peux pas le suivre – et c'est la raison pour laquelle je ne vais pas accepter de transmettre ce postulat, et je vous invite à en faire de même –, c'est lorsqu'il indique dans son texte que ce que l'on attend est moins la définition d'une politique sociale, d'une stratégie de politique sociale, que la garantie d'un équilibre financier. Et c'est cela qui me paraît discutable, dans la mesure où il y a une manière de mettre la charrue devant les boeufs qui me déplaît.

Je reconnais, avec M. Schiesser, que la ligne de conduite, la ligne d'action du Conseil fédéral est floue ou, pour être plus charitable, que l'information sur cette ligne et cette manière de voir est floue. Par contre, je ne suis pas d'accord, comme le pense M. Schiesser, que le préalable à cette réflexion doit être la volonté exprimée d'assurer l'équilibre financier jusqu'en 2015, avant même qu'on ait discuté de la nature des prestations des différentes assurances. Si je propose de rejeter ce postulat, c'est encore une fois non pas parce que j'estime que M. Schiesser a tort de poser des questions qui sont tout à fait justifiées, mais c'est parce que j'estime que son postulat met en avant la priorité de l'équilibre financier avant même qu'on ait ouvert une discussion de fond sur les différentes réformes qui doivent être menées dans le domaine des assurances sociales.

Je vous invite donc à ne pas transmettre ce postulat.

Forster Erika (R, SG): Auch mich stimmt der vergangene Abstimmungssonntag nachdenklich. Es kann jetzt aber nicht darum gehen, Schuldige zu suchen. Aber ich denke, es ist wichtig, Signale zu erkennen und Lehren zu ziehen. Wir haben zwar widersprüchliche Signale. Aber eines ist den beiden Abstimmungsergebnissen – jenem zur Mutterschaftsversicherung und zur IV – gemeinsam: Einzellösungen, deren Auswirkungen und Gesamtkonzept zuwenig klar sind oder zuwenig klargemacht werden können, werden nicht mehr akzeptiert. Egal, ob es sich um einen bescheidenen Ausbau oder eher um einen Umbau handelt, oder um eine Sparvorlage wie im Fall der IV.

Die Berichte IDA-Fiso 1 und 2 sind Instrumente, die unter Annahme eines Referenzszenarios aufzeigen, wie sich die schweizerischen Sozialversicherungen bis 2010 entwickeln werden. Verdienstvollerweise sind drei Leistungsszenarien entwickelt und ihr jeweiliger Finanzierungsbedarf ermittelt worden. Damit haben Bundesrat und Parlament gute Grundlagen für eine demographisch und kostenseitig orientierte Gesamtschau.

Nun stellt uns der Bundesrat in seiner Antwort auf das Postulat Schiesser u. a. in Aussicht, dass er in der Botschaft zur 11. AHV-Revision umfassend über den Finanzierungsbedarf der verschiedenen Szenarien orientieren und konkrete Finanzierungsvorschläge zu den verschiedenen Sozialversicherungen bis ins Jahr 2010 unterbreiten will. Er doppelt also nach, setzt uns erneut ins Bild. Dagegen habe ich wahrlich nichts einzuwenden.

Kollege Schiesser verlangt in seinem Postulat aber etwas ganz anderes, nämlich einen klaren Entscheid des Bundesrates, welches Szenario er für die Zukunft aller Sozialversicherungen sieht und was konkret wie zu finanzieren ist. Dies nicht häppchenweise und von Mal zu Mal, sondern in einem Gesamtkonzept.

Die Trennung zwischen der neuen Finanzordnung – also der reinen Steuerpolitik – und der zusätzlichen respektive neuen Finanzierung der Sozialversicherungen, wie sie in der Antwort vorgenommen wird, wirkt für mich künstlich. Sie ist für die Bürgerinnen und Bürger, die letztendlich zur Kasse gebeten werden, nicht einsichtig. Zwangsabgaben oder Steuern sind Lohnbestandteile, über die nicht verfügt werden kann –

seien sie für direkte Einkommenssteuern oder für Lohnabzüge. Diese Abgaben oder Steuern sind im Gegensatz zur Mehrwertsteuer auch nicht individuell beeinflussbar.

Zudem haben wir das Problem, dass die individuelle Rückflussquote an Leistungen aus den Sozialversicherungen tiefer ist als in anderen Ländern. Das fördert die Abgabe- und Steuermüdigkeit zusätzlich. Falls zutrifft, was ich vermute, dass nämlich auch junge Leute in hohem Masse zum Nein zur Mutterschaftsversicherung beigetragen haben, so ist dies für mich ein Hinweis, dass die jüngere Generation nicht mehr vorbehaltlos an unser Sozialversicherungssystem glaubt. Dies ist alarmierend.

Umbauten und Anpassungen der Sozialversicherungen an die heutigen Leistungsbedingungen sind notwendig, und sie werden unausweichlich auch Leistungsveränderungen nach sich ziehen. Deshalb genügt mir die Antwort des Bundesrates, der sich «grundsätzlich an der Erhaltung des heutigen Leistungsniveaus orientieren» will, eben nicht. Klare, unmissverständliche Aussagen, wie sie im Postulat gefordert werden, sind zwingend.

Deshalb bitte ich Sie, das Postulat zu überweisen.

Cottier Anton (C, FR): L'intervention de M. Gentil m'amène plutôt à soutenir le postulat qu'à le rejeter. En effet, M. Gentil fait une analyse juste en disant qu'actuellement, la couverture financière des assurances sociales se trouve dans le flou. Il manque en somme la transparence, il manque la clarté. Si j'examine le contenu du postulat Schiesser, il ne demande rien d'autre au Conseil fédéral que de dire de façon claire, une fois pour toutes, comment il entend assurer le financement de nos assurances sociales jusqu'en 2015. Il est vrai que, peut-être, vous pouvez ne pas approuver chaque phrase figurant dans le développement; mais le contenu du postulat va tout à fait dans la direction souhaitée.

Pour revenir sur les votations de dimanche dernier, ce sont ces craintes, ces inquiétudes, l'absence de transparence qui ont aussi incité le citoyen et la citoyenne au refus: à deux reprises déjà – lorsque nous avons voté sur une première mesure d'assainissement en matière d'assurance-chômage (votation populaire du 28 septembre 1997 concernant l'arrêté fédéral sur le financement de l'assurance-chômage) et maintenant sur la révision de la loi fédérale sur l'assurance-invalidité –, le peuple a dit non aux mesures d'assainissement, parce qu'il s'agissait de mesures individuelles, de petits bouts, de tranches, et non pas d'un concept général. Ces petites mesures n'arrivent pas à calmer et à donner une réponse claire aux citoyens et aux citoyennes.

Ce flou doit donc nous amener, Monsieur Gentil, à soutenir le postulat Schiesser. D'ailleurs, j'ai quelque peine à comprendre pourquoi le Conseil fédéral propose de le rejeter. Car vous dites, à juste titre, Madame la Présidente de la Confédération, que vous allez présenter une vue d'ensemble des besoins de financement des assurances sociales. Cette vue d'ensemble, elle s'inscrit aussi dans le postulat. Comme vous n'avez pas encore présenté ce concept général, on doit transmettre le postulat. D'ailleurs, ce concept général, je l'ai réclamé à de nombreuses reprises aussi, ici, au sein de notre Conseil, et je continue à le réclamer. Et chaque fois que nous nous sommes attachés à de petites mesures individuelles, ces mesures ont échoué et le peuple n'a rien voulu en savoir. Je persiste donc à demander un concept général et je vous invite à transmettre le postulat Schiesser.

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich verstehe nicht, warum der Bundesrat nicht bereit ist, das Postulat Schiesser entgegenzunehmen – insbesondere nach dem Abstimmungsergebnis vom vergangenen Sonntag, welches vielleicht so zum Zeitpunkt, als die Stellungnahme zum Postulat geschrieben wurde, nicht vorausgesehen werden konnte. Nun liegt das Resultat aber vor.

Wie Vorredner und Vorrednerinnen schon gesagt haben: Ein Grund für dieses Resultat ist sicher, dass die Vorlage nicht im Rahmen eines Gesamtkonzeptes präsentiert worden ist. Die Bürgerinnen und Bürger in diesem Land möchten angesichts der Unsicherheiten bei den bestehenden So-

zialversicherungen wissen, wie und wo die vorhandenen Mittel in Zukunft eingesetzt werden sollen. Dieses Gesamtkonzept fehlt.

Der Bundesrat schreibt in seiner Stellungnahme zum Postulat Schiesser lediglich, dass er sich bei der Weiterentwicklung der Sozialversicherungen grundsätzlich an der Erhaltung des heutigen Leistungsniveaus orientieren werde. Das bedeutet, dass der Bundesrat bewusst darauf verzichtet, sich für ein Szenario zu entscheiden.

Im Klartext heisst das: Nachdem wir bereits ab diesem Jahr ein zusätzliches Mehrwertsteuerprozent für die AHV einsetzen, sind weitere 1,5 Prozent im Jahr 2003 und ein weiteres Prozent im Jahr 2007 vorgesehen.

Da wir alle wissen, dass sich die Auswirkungen der Demographie erst ab dem Jahr 2005 in voller Wucht niederschlagen, ist natürlich überhaupt kein Ende abzusehen, sondern es ist ganz klar, dass auch nach dem Jahr 2010 weitere Erhöhungen der Mehrwertsteuer oder sonstiger Einnahmen für die AHV verlangt werden müssen. Ich glaube, Herr Schiesser möchte vom Bundesrat einmal eine Aussage darüber hören – dabei kann ich ihn nur unterstützen –, welchen Teil des Bruttosozialproduktes man generell für die Sozialversicherungen einsetzen will, und wie man dieses Geld, angesichts der Veränderungen in der Bevölkerungsstruktur, für die verschiedenen Bedürfnisse einsetzen kann.

Für mich ist absolut klar, dass solide finanzierte Sozialversicherungen für unser Land, für die soziale Sicherheit und für den Zusammenhalt etwas ganz Wichtiges sind. Es geht überhaupt nicht darum, Sozialversicherungen grundsätzlich in Frage zu stellen, aber es geht darum, den Teil des Bruttosozialproduktes, den wir für diese Aufgabe aufwenden müssen, so zu bemessen, dass die Konsummöglichkeiten des einzelnen Bürgers und der einzelnen Bürgerin erhalten bleiben und dass die Leistungsfähigkeit der Wirtschaft nicht überfordert wird. Wenn wir das gewährleisten können, haben wir auch in Zukunft Arbeitsplätze und eine gesunde Wirtschaft in diesem Land; das ist letztlich die Grundlage für die zukünftige soziale Sicherheit.

Ich glaube, Herrn Schiesser geht es darum, einmal ein Konzept zu sehen, wie wir die soziale Sicherheit optimieren können, ohne Bürgerinnen und Bürger und die Wirtschaft mit dieser Aufgabe zu sehr zu belasten und ohne lähmend auf die wirtschaftliche Tätigkeit und damit auch auf die Arbeitsplatzentwicklung in diesem Land zu wirken. Angesichts der absehbaren Entwicklungen glaube ich, dass eine gründliche Analyse ausserordentlich notwendig wäre, vielleicht mit verschiedenen Szenarien, aber ausgehend von einem Gesamtkonzept, wie die Mittel eingesetzt werden sollen.

Der Bundesrat bestätigt in seiner Stellungnahme, dass er dieses Konzept nicht hat, sondern sich grundsätzlich am heutigen Status orientiere. So gesehen ist das Anliegen von Herrn Schiesser nicht erfüllt. Deshalb würde auch ich dafür plädieren, dass man das Postulat überweist.

Onken Thomas (S, TG): Ich habe mich nicht vertieft mit diesem Vorstoss befasst und mein Votum nicht von langer Hand vorbereitet, sondern äussere mich in dieser Diskussion nach der Lektüre des Wortlautes des Postulates, der Begründung und auch der bundesrätlichen Antwort ziemlich spontan.

Vor dem Hintergrund dieser Texte und auch der jetzt gemachten Ausführungen muss ich – wie Frau Spoerry auch – sagen, dass ich nicht ganz verstehe, warum der Bundesrat sich gegen die Überweisung des Postulates wehrt, anstatt flexibel damit umzugehen und es im Kern, wie es gemeint ist, entgegenzunehmen. Denn man muss Herrn Schiesser immerhin einräumen, dass er für diese Klärung, die erwartet wird, ja nicht einen ultimativen Termin setzt. Er spricht auch nicht irgendwie nur von leistungsseitigen Massnahmen, sondern genauso auch von den einnahmenseitigen.

Auch der Bundesrat räumt in seiner Antwort ein, dass er diese Entscheidungen zu einem bestimmten, in der näheren Zukunft liegenden Zeitpunkt treffen muss, sei es im Rahmen der Botschaft zur 11. AHV-Revision, sei es im Rahmen anderer Botschaften im Umfeld dieser grossen Revision. Früher oder später wird auch der Bundesrat nicht darum herumkom-

men, den strategischen Weg festzulegen und sich für ein Modell zu entscheiden und es dann den Räten zu unterbreiten. Durch die Ablehnung beschwört man jetzt eine Situation herauf, möglicherweise sogar eine Abstimmung, die mir nichts Gutes verheisst. Denn so wie ich die Sache einschätze, wird dieses Postulat überwiesen werden. Wenn es also noch einen gewissen Spielraum gibt, Frau Bundespräsidentin, der es Ihnen erlaubt, den Vorstoss unter Würdigung der jetzt laufenden differenzierten Diskussion entgegenzunehmen und sinngemäss zu erfüllen, dann hielte ich das eigentlich für den besseren Weg.

Der Grund, warum ich mich auch noch gemeldet habe, ist aber die Art und Weise, wie die jüngsten Volksabstimmungen jetzt interpretiert werden. Insbesondere Herr Schiesser hat sich vor allem auf die klare Ablehnung der Mutterschaftsversicherung bezogen und gesagt, dass dies trotz dieses kategorischen Neins wohl nicht eine apodiktische, generelle und grundsätzliche Ablehnung bedeute, sondern eben aus der Unsicherheit über die Entwicklung unserer Sozialversicherungen heraus zunächst einmal ein Nein zu einem weiteren Ausbaus Schritt sei.

Wir hatten aber neben diesem Nein, das man für die Deutschschweiz möglicherweise so interpretieren kann, am gleichen Abstimmungstag – Frau Bundespräsidentin hat auch sogleich darauf hingewiesen – das ebenso kategorische Nein zur Revision der Invalidenversicherung. Wir hatten schon zuvor, daran hat Herr Cottier erinnert, ein ebenso deutliches Nein bei einer Teilrevision der Arbeitslosenversicherung. Das waren beides Revisionen, die darauf abzielten, leistungsseitig einen, wenn auch bescheidenen, überblickbaren Abbau und damit eine Sparmassnahme durchzusetzen. Ich erinnere daran, dass es nicht grosse, einflussreiche Parteien waren – im Falle der Arbeitslosenversicherung noch nicht mal meine eigene! –, die dagegen das Referendum ergriffen haben. Vielmehr waren es Arbeitslosenkomitees in der Suisse romande, die damit begonnen haben; es waren die Behindertenorganisationen, die sich gegen die Teilrevision des IV-Gesetzes und gegen die Streichung der Viertelsrente bei der IV aufgelehnt haben. Sie haben ohne weiteres die Unterschriften beigebracht und ohne weiteres auch die Volksabstimmung zu ihren Gunsten entschieden.

Betrachtet man diese beiden Entscheide, so kann man auch hier nur sagen: Das Volk hat möglicherweise bei der Mutterschaftsversicherung gegen einen weiteren Ausbau gestimmt, aber ebenso bestimmt und ebenso unmissverständlich gegen einen Abbau der Leistungen der IV in der heutigen Situation.

Dies nicht deshalb, Kollege Cottier, weil es «des petits bouts» waren und weil dieses grossartige Gesamtkonzept gefehlt hat, sondern weil man in der heutigen Situation, wo vielen Menschen die Bedrängnis, die Not sehr nahe ist, nicht weiter soziale Massnahmen, die eine Sicherung bedeuten, abgebaut sehen will; man möchte diese Leistungen nicht kürzen. Viele, die zwar noch nicht selbst in dieser Situation sind, können sich heute mit einem Erwerbslosen identifizieren und haben ein entsprechendes Mitgefühl, beispielsweise für einen Invaliden, dem man hier als einem der schwächsten Glieder in unserer Gesellschaft einen Teil wegnehmen, wegstreichen wollte. Das ist die Grundhaltung, die in der Bevölkerung sehr deutlich spürbar ist. Von daher darf also ganz sicher niemand die lockere, leichte Zuversicht haben, die Übung der Sanierung der Sozialwerke werde eine einfache Sache werden.

Auch die barschen Reaktionen, die Verbitterung teilweise aufgrund gewisser Vorschläge der 11. AHV-Revision, wo gewisse Abstriche vorgesehen sind oder Erwartungen nicht erfüllt werden, zeigen deutlich, dass es eine ausserordentlich schwierige Übung werden wird. Ein Abbau des Leistungsniveaus, so glaube ich, kann nicht – in keiner Form – durchgeführt werden. Daher ist der Bundesrat sicher gut beraten, wenn er sich an dieser Richtschnur zu orientieren versucht und die Volksentscheide auch entsprechend interpretiert. Von daher braucht es sicher sehr viel Sorgfalt, sehr viel Abwägung, um eine sozialverträgliche Sanierungsstrategie zu entwerfen.

Ich will nicht schon wieder einem «runden Tisch» das Wort reden, aber es wird eine ausserordentlich komplexe Aufgabe werden, und ich verstehe, dass sich der Bundesrat dafür die Zeit für Überlegungen und Vertiefungen nehmen will, um ein entsprechendes Projekt vorzulegen.

Aber er wird, wie gesagt, früher oder später nicht darum herumkommen, den Weg festzulegen. Im Rahmen einer solchen Interpretation wird er, denke ich, eigentlich auch mit dem Postulat Schiesser leben und sinngemäss sinnvoll umgehen können.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: M. Schiesser me demande de modifier la position du Conseil fédéral par rapport à son postulat, en disant qu'il verra bien lorsque le message sur la 11e révision de l'AVS sera sur la table s'il est satisfait.

M. Onken me prie de ne pas engager un bras de fer que je suis condamnée à perdre. C'est bien aimable! Monsieur Onken, vous m'avez posé la question: pourquoi est-ce que nous n'acceptons pas ce postulat pour l'appliquer de façon flexible? Je peux vous dire très clairement que c'est parce qu'il est nécessaire de clarifier les choses. Que je vous dise à la fin de mon intervention: «OK, on l'accepte et on en fera ce qu'on peut», ou que je vous recommande de vous en contenter, c'est tout à fait secondaire. La nécessité, c'est la clarté dans ce domaine. M. Schiesser et moi-même sommes certainement tous les deux des partisans de la clarté.

Ce que nous avons l'intention de faire, c'est d'apporter de la clarté dans le domaine des assurances qui sont liées au pilier central qu'est l'AVS. C'est-à-dire que pour tout ce qui concerne la prestation vieillesse, survivants, invalidité, compensation de gain lors d'incapacité de travail comme pour les APG – qui sont des assurances relativement peu sensibles à la conjoncture, mais toutes très sensibles d'une façon ou d'une autre à des mouvements longs, démographie en particulier –, nous avons l'intention de vous présenter une vue d'ensemble de l'évolution avec la 11e révision de l'AVS. Ce message ne se limitera pas à la 11e révision de l'AVS, mais englobera la question du besoin de financement de l'ensemble des assurances précitées. Nous le ferons d'une façon qui permettra de proposer au peuple suisse des solutions pour ces assurances. L'AVS est bien sûr la plus importante d'entre elles, financièrement. Les propositions de financement porteront aussi sur les autres et permettront au peuple suisse de se prononcer sur sa volonté d'accorder les moyens suffisants. Les réformes du côté des prestations, elles, font parties de modifications légales.

Voilà ce que nous avons l'intention de faire et de vous soumettre prochainement. Voilà également où nous n'avons pas envie de perdre du temps par des études complémentaires. C'est à cela que nous devons travailler. Si cela vous suffit et si c'est cela que vous nous demandez, Monsieur Schiesser, nous pourrions alors accepter votre postulat. Mais si vous nous demandez, et j'aimerais m'adresser à Mmes Forster et Spoerry, des choses que nous ne pouvons ou ne voulons pas faire, il est alors plus honnête que je dise que nous n'allons pas exécuter ce postulat dans le sens que vous souhaitez.

Mme Forster demande que nous nous prononcions sur l'un des trois scénarios d'IDA-Fiso. Je tiens à vous remercier tous de l'hommage rendu au travail très important qui a été fait, IDA-Fiso 1 et 2, et qui donne la toile de fond absolument nécessaire pour toutes nos discussions et nos appréciations de la réalité.

Le Conseil fédéral a exprimé à plusieurs reprises la raison pour laquelle il ne pouvait pas se prononcer sur l'un des trois scénarios. Si vous lisez attentivement le rapport IDA-Fiso, je sais que vous l'avez fait, vous verrez que ces scénarios sont de simples scénarios de calcul. Les hypothèses qui y sont émises ne sont pas applicables politiquement.

En d'autres termes et pour prendre un exemple, puisque ce sont des enveloppes globales dont on parle, on a dit: «D'accord, si on arrive à réduire l'augmentation des coûts dans l'assurance-maladie, nous avons de la marge pour améliorer les prestations de l'AVS.» Cela est bel et bon quand on essaie de chiffrer des évolutions d'ensemble et qu'on donne à

l'administration des indications sur des volumes possibles, mais cela n'est pas applicable politiquement, Madame Forster.

Nous voulons maîtriser l'augmentation des coûts dans l'assurance-maladie. Si nous y arrivons, les primes de l'assurance-maladie n'évolueront pas comme elles sont actuellement prévues dans le rapport IDA-Fiso. Nous n'aurons pas un feed-back sur l'AVS dans le sens d'une plus grande liberté ou d'une application dans ce domaine; c'est cela, IDA-Fiso. Dans les trois scénarios, il y a des vases communicants qui ne peuvent pas être la base d'une décision politique.

C'est pourquoi je vous dis que le Conseil fédéral souhaite poursuivre son oeuvre de réforme sur une toile de fond générale, avec des propositions qui permettent à chacun des trois rails que j'ai indiqués tout à l'heure d'être réformés, mais qu'il n'y a pas de vases communicants. Si le chômage baisse, nous n'avons pas l'intention de mettre plus d'argent dans l'AVS. C'est la raison pour laquelle il n'est pas possible que le Conseil fédéral, qui a donné des indications à des fonctionnaires pour calculer un certain nombre d'évolutions, traduise ensuite en termes politiques ce transfert d'une assurance à l'autre que rien a priori ne justifierait.

En d'autres termes, nous ne pensons pas que les scénarios eux-mêmes, la toile de fond oui, mais les scénarios eux-mêmes ne sont pas la base pour des décisions politiques qui permettent de dire: nous prenons le statu quo par exemple, qui pourrait être une conclusion lorsque nous disons que nous nous basons sur le niveau général des prestations; le statu quo, comme je l'ai dit tout à l'heure, conduirait à des échanges d'une branche d'assurance à l'autre, alors que nous devons examiner chaque assurance elle-même en fonction de ses besoins.

Voilà la raison pour laquelle ce n'est pas en termes de scénarios que le Conseil fédéral peut vous répondre.

Madame Spoerry, le Conseil fédéral ne considère pas non plus qu'il peut vous répondre en pourcentage du PNB. Il ne peut pas dire: «La sécurité sociale coûtera 20 ou 25 pour cent du PNB, et si ça coûte davantage, tant pis; c'est dans le système de la sécurité sociale qu'il faudra rétablir l'équilibre.»

La sécurité sociale est une des tâches de l'Etat; elle a ses formes d'organisation propres, mais elle n'est pas en elle-même une tâche pour laquelle on puisse dire que, pour l'avenir, 25 pour cent du PNB d'accord, et si cela dépasse, on coupe. Cela n'est pas non plus une base pour une décision politique. Dans la mesure, Monsieur Schiesser, où votre postulat demande que nous disions si nous voulons politiquement choisir le scénario a, b, ou c d'IDA-Fiso, je suis obligée de vous dire que le Conseil fédéral ne peut pas le faire parce qu'il n'y a pas de vases communicants du type de ceux qui servent de base de calcul dans le rapport. Si vous voulez, par votre postulat, Monsieur Schiesser, un rapport détaillé qui nous dit: «Le Conseil fédéral s'engage jusqu'à l'an 2015, 2020, 2025, à ne pas dépasser, dans ce domaine particulier de ces tâches, le x pour cent du PNB», alors le Conseil fédéral ne pense pas non plus que ceci est une bonne façon d'aborder les réformes nécessaires.

Par contre, si votre but est d'avoir la poursuite d'un travail qui consiste non pas à avoir des réformes isolées, mais des réformes qui s'intègrent dans un cadre général et qui le clarifient, alors je pourrais accepter votre postulat, en disant que vous aurez la réponse dans le message sur la 11e révision de l'AVS. Il est vrai que je ne pourrai pas dire que nous ferons avancer en parallèle les perspectives sur le nouvel ordre financier et les réformes nécessaires et urgentes dans le domaine des assurances sociales.

Nous devons agir, nous sommes d'accord pour agir, nous sommes même tout à fait d'accord pour les conclusions que vous avez tirées du week-end en disant: «Ce que l'on veut, c'est une vue d'ensemble.» Nous avons donné celle-ci, nous ne l'avons peut-être pas communiquée, M. Gentil l'a dit, d'une façon très efficace: nous voulons consolider, nous ne faisons pas autre chose. En particulier, je ne dis pas autre chose depuis que je suis aux fonctions où vous avez voulu me porter. La conclusion: «vorläufig kein Ausbau», et certai-

nement pas «kein Abbau», est aussi une conclusion qu'on peut tirer.

Je suis absolument d'accord sur la façon de poursuivre le travail; je ne suis pas d'accord de le freiner en disant: «Ce que nous voulons, c'est un travail théorique.» C'est un travail théorique que de partir du PNB et de ne pas tenir compte de l'évolution de l'ensemble des tâches de l'Etat, et nous ne voulons pas lier cette réforme difficile, mais tout à fait bien entreprise, à l'ordre financier dans son ensemble.

Ne nous retardez pas dans le travail que nous sommes en train de faire.

Schiesser Fritz (R, GL): Ich glaube, auch wenn wir jetzt «nur» über ein Postulat diskutieren, ist der Gegenstand, der mit diesem Postulat aufgegriffen wird, für die politische Landschaft in diesem Lande und für einen grossen Teil der Bevölkerung – praktisch für die ganze Bevölkerung – von einer ganz zentralen Tragweite. Ich weiss nicht, ob Frau Bundespräsidentin Dreifuss die Stossrichtung des Postulates richtig interpretiert hat. Wenn es ihr nur um eine Auflistung dessen geht, was wir da und dort noch machen können, ist mein Postulat nicht erfüllt. Aber ich muss vielleicht noch etwas konkreter werden.

Ich nehme einmal die AHV als Beispiel. Aufgrund der Antwort, wie sie der Bundesrat hier gibt, gehe ich davon aus, dass im Rahmen der Botschaft zur 11. AHV-Revision für die AHV gewisse Auskünfte gegeben werden. Wir haben in der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit diesen Problemkreis einlässlich diskutiert. Wir haben gesehen, was die Erhaltung des Status quo bei der AHV in bezug auf zusätzliche Einnahmen in Mehrwertsteueräquivalenten bedeutet. Wir haben per 1. Januar 1999 ein Mehrwertsteuerprozent eingeführt. Dieses Mehrwertsteuerprozent wird drei Jahre reichen, um die zusätzlichen demographiebedingten Ausgaben in der AHV aufzufangen. Bereits ab dem Jahre 2002 laufen neue Defizite auf. Man muss sich das einmal vorstellen: ein Prozent für die AHV reicht aufgrund der demographischen Entwicklung für drei Jahre. Die nächste Mehrwertsteuererhöhung wird dann wahrscheinlich etwa für das Jahr 2004 oder 2005 vorgesehen sein.

Gleichzeitig werden wir eine Mehrwertsteuererhöhung für die Invalidenversicherung haben müssen; die IV befindet sich für sich selbst betrachtet in einer noch viel katastrophaleren Situation als die AHV. Ich habe es vorhin gesagt: Die Schulden, die in der IV aufgelaufen sind, belaufen sich derzeit vielleicht auf 1 Milliarde Franken, bis Ende Jahr sind es wahrscheinlich 1,4 bis 1,5 Milliarden Franken.

Wir haben eine neue Initiative eingereicht bekommen, die – wird sie wirklich umgesetzt – mit erheblichen Kostenfolgen verbunden ist. Darüber werden wir uns noch unterhalten müssen. Bei dieser Initiative wird es darum gehen, auch in der Invalidenversicherung Farbe zu bekennen: Wollen wir weitere Mittel in diesem Umfang zur Verfügung stellen oder nicht? Die Probleme – ich habe es vorhin gesagt – sind ja mit der Abstimmung vom letzten Sonntag bei weitem nicht gelöst. Bei der Viertelsrente haben wir materiell über eine finanzielle Kleinigkeit diskutiert; in bezug auf die Bedeutung für die Betroffenen mag das ganz anders sein. Aber die grossen Probleme in der Invalidenversicherung kommen noch auf uns zu.

Bei der AHV geht es 2005 weiter; wir werden gegen 2010 erneut ein weiteres Mehrwertsteuerprozent brauchen. Wir haben diese Aufstellung von seiten des Bundesamtes für Sozialversicherung bekommen. Damit ist aber die Sache noch nicht erledigt. Es geht weiter, bis zum Jahr 2020. Nur für die AHV und die IV werden wir nach diesen Angaben des Bundesamtes für Sozialversicherung den ursprünglichen Mehrwertsteuersatz von 6,5 Prozent praktisch verdoppeln müssen, ohne an einen Ausbau der AHV oder der IV zu denken.

Dazu kommt der zweite Teil der 4. Revision der IV. Den ersten Teil müssen wir ja jetzt wahrscheinlich in reduzierter Fassung noch einmal auflegen. Im 2. Teil sind weitere Ausgaben – «Lückenfüllung» heisst es in der Botschaft – in der Grössenordnung von mindestens 100 bis 200 Millionen Fran-

ken vorgesehen. Daneben haben wir die Krankenversicherung.

Frau Bundespräsidentin Dreifuss sagt, das alles seien keine «vases communicants». Natürlich sind es keine «vases communicants», aber letztlich müssen wir ganz klar sagen, was unter dem Strich die Mehrkosten sind. Im Bericht IDA-Fiso 2 wird ja dort eigentlich noch von einem optimistischen Szenario ausgegangen, indem man noch von einer gewissen Umlagerung spricht. In der Krankenversicherung werden wir sicher nicht damit rechnen können, dass wir eine Stabilisierung der Kosten und damit auch der Prämien erreichen werden. Was wir bestenfalls erreichen können, ist eine moderate Steigerung der Krankenkassenprämien und der Ausgaben im Gesundheitswesen; aber eine Steigerung wird es so oder so sein.

Daneben haben wir die Ergänzungsleistungen. Aufgrund des Berichtes IDA-Fiso 2 wissen wir, dass dort mit zusätzlichen Ausgaben von mindestens einer Milliarde Franken zu rechnen ist. Natürlich kann man sagen, das müssten dann zu einem grossen Teil die Kantone und die Gemeinden bezahlen. Aber letztlich ist es der Steuerzahler, der dieses Geld aus seiner Tasche nehmen muss.

Die Bürgerin und der Bürger wollen wissen, was denn in diesem ganzen Bereich, alles zusammengenommen – die Arbeitslosenversicherung habe ich jetzt hier «vergessen», ebenso die Unfallversicherung –, in den nächsten zehn bis fünfzehn Jahren auf uns zukommt. Was müssen wir zusätzlich aus der Tasche nehmen? Und dann wird die Frage gestellt: Welche Auffassung hat der Bundesrat? Was ist der Bürgerin und dem Bürger, der Wirtschaft zumutbar an zusätzlichen Ausgaben und Belastungen? Irgendwann einmal wird sich das Volk darüber aussprechen müssen, und da werden wir wahrscheinlich nicht davon herkommen, dem Volk zu sagen: Es gibt die eine Variante – dass wir diese und jene Leistung reduzieren, dann kostet es noch so viel – oder, wenn wir diese und jene Leistungen auf einem höheren Stand weiter behalten wollen, dann müsst ihr zusätzliche Mehrwertsteuerprozente auf den Tisch legen.

Das sind doch Fragen, die heute alle Leute beschäftigen. Hier müsste der Bundesrat meines Erachtens mit einer ganz klaren Führungsposition vorgehen und sagen: Diese und jene Leistung halten wir für zumutbar, das wollen wir; weiter wollen wir nicht gehen. Aber wenn der Bundesrat einfach sagt, diese drei Szenarien im Bericht IDA-Fiso 2 seien zwar schöne Rechnungsmodelle, es seien aber keine Entscheidungsgrundlagen in dem Sinne, dass man sagen könne, wir nehmen das Modell A, B oder C, dann müsste der Bundesrat mindestens darlegen, wie seine Strategie im Bereich der Sozialversicherungen aussieht, wie viele zusätzliche Leistungen er den Bürgerinnen und Bürgern dieses Landes und der Wirtschaft zumutet und wo er die Grenze sieht. Letztlich kann dann das Volk darüber entscheiden, was es zusätzlich tragen und wo es allenfalls Veränderungen auf der Leistungsseite hinnehmen will.

Ich bin mit Herrn Onken einverstanden: Es wird kein Spaziergang sein, bezüglich der Leistungsseite dem Volk beizubringen, dass wir mit grosser Wahrscheinlichkeit den aktuellen Stand nur mit allergrösster Mühe und unter allergrössten finanziellen Opfern halten können – es sei denn, die Wirtschaft werde in einem Ausmass wachsen, wie wir es noch nie erlebt haben. Darüber müssen wir uns angesichts des Wirtschaftswachstums in den vergangenen 10 Jahren aber nicht weiter unterhalten. Das sind doch die Fragen, die hier und heute auf den Tisch gehören. Wir können nicht immer nur ein Sozialversicherungswerk um das andere behandeln.

Ich bin dankbar, dass in der heutigen Debatte noch nicht der Vorwurf gefallen ist, dass diejenigen Leute, die eine klare Auflistung, eine klare Sicht der Dinge, eine Gesamtbetrachtung verlangen, Angst und Befürchtungen schüren würden. Wir wollen, dass das Volk in voller Kenntnis dessen, was auf es zukommt, dereinst entscheiden kann. Das ist es, was sein muss. Wenn dem so ist, hat vielleicht auch irgendwann einmal eine Vorlage eine Chance, die – wie die Mutterschaftsversicherung – etwas Neues oder Zusätzliches bringen will.

Solange aber in den übrigen Bereichen dem Volk nicht klarer Wein eingeschenkt wird, wird es sagen: Vorläufig nicht – stopp, halt, hier machen wir nicht mit!

Frau Dreifuss, ich glaube, der Bundesrat hat mit seiner Antwort zu kurz gegriffen, und er müsste in einer derart zentralen Frage noch einmal über die Bücher gehen.

Ich bitte Sie deshalb, heute ein Zeichen zu setzen, auch für den Bundesrat, damit er sich diese Position noch einmal überlegt.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Dans la mesure où M. Schiesser dit clairement que ce qu'il veut, à savoir l'expression de la politique du Conseil fédéral pour les prochaines années sur le plan du financement, je puis déclarer que ce sera un chapitre de la 11e révision de l'AVS. Mais c'est cela, et ça ne peut pas être davantage. Dans ce sens et avec cette limitation, le Conseil fédéral est prêt à accepter le postulat.

Präsident: Kann sich Herr Schiesser mit dieser Erklärung einverstanden erklären?

Schiesser Fritz (R, GL): Das ist natürlich eine Interpretation von seiten des Bundesrates. Ich bitte Sie, eine Abstimmung durchzuführen; dann ist das Postulat entweder abgelehnt oder so überwiesen, wie es vorliegt.

Abstimmung – Vote

Für Überweisung des Postulates

34 Stimmen

Dagegen

1 Stimme

99.018

Zolltarifarisches Massnahmen 1998/II

Tarif des douanes. Mesures 1998/II

Bericht und Beschlussentwurf vom 24. Februar 1999 (BBl 1999 2710)
Rapport et projet d'arrêté du 24 février 1999 (FF 1999 2476)

Beschluss des Nationalrates vom 8. Juni 1999
Décision du Conseil national du 8 juin 1999

Beerli Christine (R, BE) 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. 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 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:

1. 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;

2. 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;

3. die Erweiterung der Ausfuhrbeiträge auf Fraktionen von eingesottener Butter und die allgemeine Beschränkung der Ausfuhrbeiträge für sämtliche importierte 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.

Beerli Christine (R, BE) 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:

1. 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;
 2. 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;
 3. 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 einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und dem Beschlussentwurf zuzustimmen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de prendre acte du rapport et d'approuver le projet d'arrêté.

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

Angenommen – Adopté

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Genehmigung von zolltarifischen Massnahmen

Arrêté fédéral portant approbation de mesures touchant le tarif des douanes

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1, 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule, art. 1, 2

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

99.016

Beteiligung der Schweiz an Interreg III

Participation suisse à Interreg III

Botschaft und Beschlussentwürfe vom 17. Februar 1999 (BBI 1999 2671)
Message et projets d'arrêté du 17 février 1999 (FF 1999 2439)

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Anfang der neunziger Jahre hat die Europäische Kommission die erste Interreg-Initiative lanciert mit dem Ziel, die Zusammenarbeit zwischen Grenzregionen innerhalb und ausserhalb der Europäischen Gemeinschaft zu fördern. Die Schweiz beteiligt sich auf Bundesebene seit 1995 mit finanziellen Beiträgen an Interreg-Projekten, bei welchen schweizerische Organisationen und Körperschaften involviert sind. Zu diesem Zweck haben die eidgenössischen Räte im März 1995 einen Kredit von 24 Millionen Franken bewilligt, um die Schweizer Beteiligung an Interreg-Projekten zu fördern. Bis Ende 1998 haben 184 Projekte Beiträge aus diesem Kredit erhalten.

Die Kommission hat sich durch die zuständigen Projektleiter über zwei verschiedene Projekte, die im Rahmen von Interreg II zustande gekommen sind, informieren lassen. Ich erwähne hier nur eines dieser Projekte: die trinationale Ingenieurausbildung in der Dreiländerregion um Basel. Dort werden Berufsmaturanden aus Deutschland, Frankreich und der Schweiz an drei Ausbildungsstandorten – Mülhausen, Lörrach und Muttenz – in eine breit aufgefächerte Ingenieurausbildung einbezogen. Die Vorteile sind projektorientiertes Stu-

dium, international anerkannte Diplome, Sprachkompetenz, Ausländerfahrung in Studium und Praktikum, gute Berufschancen. Nach gut zwei Jahren ist dieses Projekt bereits aus der Pilotphase heraus und soll ohne weitere Interreg-Gelder zum permanenten Angebot werden. Es ist eine sehr positive, gute Sache, die Ihre Kommission beeindruckt hat.

Ihre Kommission hat ferner zu Beginn ihrer Beratung eine Delegation der Kantonsregierungen angehört. Die Kantone äussern sich durchwegs positiv über die bisher gesammelten Erfahrungen im Rahmen dieser Zusammenarbeit und sind an einer Weiterführung stark interessiert. So erstaunt es auch nicht, dass sie eine weitere finanzielle Beteiligung des Bundes begrüssen und lieber noch einen etwas grösseren Kreditrahmen gesehen hätten.

Eine vielleicht nur prophylaktische Ängstlichkeit war allerdings erkennbar: die Befürchtung, dass sich der Bund in Belange einmischen möchte, welche ganz in der Kompetenz der Kantone oder gar der Gemeinden liegen. Es ist eine Angst vor Zentralisierungstendenzen. Gerne hätten die Kantone im Bundesbeschluss in Artikel 4 deshalb noch eine Ergänzung verankert gehabt, die sie in etwa so formulierten: «Der Bundesrat erlässt die Ausführungsbestimmungen im Einvernehmen mit den Kantonen.»

Ihre Kommission teilt die Bedenken der Kantone in diesem Punkt nicht. Zum einen erscheint ihr die vorgeschlagene Ergänzung rechtlich unklar und fragwürdig, zum anderen erachtet sie die dahinterstehenden Ängste als unberechtigt und unbegründet. Sie ist aber in bezug auf den Inhalt durchaus der Ansicht, dass der Bundesrat die Ausführungsbestimmungen in enger Abstimmung mit den Kantonen erlassen soll. Dies ist ganz offensichtlich auch so geplant. Die Verordnung, welche die Vollzugsbestimmungen festlegt, soll von einer paritätischen Arbeitsgruppe Bund/Kantone erarbeitet werden. Der Verordnungsentwurf wird den Kantonen anschliessend zu einer Vernehmlassung unterbreitet.

Es versteht sich auch, dass die Planung und Durchführung von konkreten Zusammenarbeitsprojekten grundsätzlich in der Kompetenz der jeweiligen Projektträger liegen sollen – unabhängig davon, ob dies nun kantonale Verwaltungsstellen, Gemeindebehörden oder gar private Unternehmungen sind. Natürlich ist es ebenso selbstverständlich wie unbestritten, dass der Bundesrat seine Unterstützungsbeiträge nach klaren Kriterien ausrichtet und über die Projekte, die mit staatlicher Unterstützung realisiert werden, informiert sein will und muss.

Die neuen Bundesbeschlüsse bringen eine Ausweitung des Spektrums im Vergleich zu Interreg I und II. Bisher ging es im wesentlichen um Projekte der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit zwischen Regionen beidseits der Grenze. Neu für Interreg III ist die Ausdehnung auf zwei weitere Ebenen. Die eine betrifft die transnationale Zusammenarbeit; der Schwerpunkt liegt hier auf der Zusammenarbeit im Bereich Raumordnung und deckt grössere zusammenhängende Räume ab als die traditionelle grenzüberschreitende Zusammenarbeit. Dazu gehören u. a. Themen wie Integration der Schweiz in die europäischen Kommunikations-, Verkehrs- und Energienetze, Raumplanung und Umweltschutz, Beziehung Stadt/Land, aber auch Bildung und Forschung, Aufbau von Netzwerken zwischen Fachhochschulen und Forschungsinstituten. Neu ist auch die interregionale Zusammenarbeit, neu sind gemeinsame Projekte zwischen Regionen und Gemeinden Europas mit vergleichbaren Problemlagen und Möglichkeiten, z. B. Bergregionen oder städtischen Agglomerationen mit ähnlichen Problemen, auch wenn sie in verschiedenen Staaten und regional nicht zusammenhängend gelegen sind. Diese Ausweitung erlaubt es, dass nicht wie bisher vorwiegend die Grenzkantone, sondern neu auch Binnenkantone an solchen Projekten teilnehmen können.

Zur Finanzierung: Bundesbeiträge müssen unter 50 Prozent des Kostenanteils des schweizerischen Partners betragen. Projekte müssen hauptsächlich von den eigentlichen Projektträgern, seien dies nun schweizerischerseits Kantone, Gemeinden oder private Firmen, finanziert werden. Die bisher gewährten Beiträge des Bundes entsprechen einem Anteil

von 38,4 Prozent der Schweizer Beteiligung an diesen Projekten.

Der Rahmenkredit von 39 Millionen Franken sieht auf den ersten Blick nach einer kräftigen Erhöhung gegenüber den 24 Millionen Franken des letzten Kredites aus. Dem ist in der Tat nicht so. Die 39 Millionen Franken sollen die Bedürfnisse für mindestens sieben Jahre abdecken, und dies für ein wesentlich breiteres Zusammenarbeitspektrum als die 24 Millionen Franken für die vergangenen vier Jahre.

Der Bund – bzw. seitens der europäischen Staaten die EU – fördert diese Zusammenarbeitsprojekte mit finanziellen Beiträgen, wenn sie den dafür geltenden Anforderungen entsprechen, ohne jedoch im Detail auf die Durchführung der Projekte Einfluss zu nehmen. Diese Kofinanzierungsfunktion des Bundes ist also notwendig, damit schweizerische Projektpartner mit gleich langen Spiessen operieren können wie ihre Partner auf der anderen Seite der Grenze.

Ihre Kommission erachtet die weitere Beteiligung der Schweiz an der Interreg-Initiative als sinnvoll und vernünftig. Diese Form der Zusammenarbeit entspricht der pragmatischen und eher zurückhaltenden Art, mit welcher die Schweiz den Zugang zu Europa sucht. Sie entspricht dem föderativen Staatsaufbau der Schweiz. Kantone und Gemeinden, öffentliche Betriebe oder private Kreise suchen über die Landesgrenze hinweg den Kontakt zueinander und versuchen, grenzüberschreitend gemeinsame Lösungen für ähnliche Probleme zu finden. Dies ermöglicht nicht zuletzt auch eine Intensivierung der gutnachbarschaftlichen Beziehungen.

Die Aussenpolitische Kommission empfiehlt Ihnen einhellig, den Bundesbeschluss über die Förderung der schweizerischen Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit in den Jahren 2000–2006 gutzuheissen und mit dem Bundesbeschluss über die Finanzierung der entsprechenden Massnahmen auch die notwendigen Finanzmittel dafür zu genehmigen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Interreg III kann als Gefäss für Programme, Projekte und Pilotaktionen bezeichnet werden, welche die Raumordnungspolitik, die ihrerseits in Raumplanung und Regionalpolitik untergliedert ist, beschlagen und die im Rahmen von regionaler Zusammenarbeit mit den Stichworten grenzüberschreitend, transnational und interregional realisiert werden. Neu gegenüber Interreg II ist, Frau Beerli hat es erwähnt, die interregionale Kooperation im Unterschied zur lediglich grenzüberschreitenden. Das ist gut so, weil dadurch auch den Binnenkantonen, vor allem denjenigen der Innerschweiz, die Möglichkeit eröffnet wird, sich an der regionalen Zusammenarbeit zu beteiligen, was im Sinne einer Förderung des Annäherungsprozesses der Schweiz an Europa sicher zu begrüssen ist.

Nun haben wir mit der Alpenkonvention einen internationalen Vertragsrahmen mit teilweise gleicher oder ähnlicher Zielsetzung wie Interreg. Es stellt sich daher meines Erachtens die Frage nach dem Verhältnis zwischen Interreg einerseits und Alpenkonvention und deren Protokollen andererseits. Konkret geht es darum, ob die Alpenkonvention gleichsam ein Reservoir für allfällige Interreg-III-Projekte sein könnte.

Ich möchte noch etwas konkreter werden. Wir haben, wenn ich das richtig sehe, zwei Kooperationen, die sich auf Interreg II abstützen und die mit der Alpenkonvention im Zusammenhang stehen: die Ostalpen-Kooperation, der die Ostschweizer Kantone verbunden sind, und die Westalpen-Kooperation, an der die Westschweizer Kantone beteiligt sind. Derartige Unternehmen sind natürlich zu begrüssen. Sie bergen aber die Gefahr in sich, dass der Alpenbogen gesplittet wird. Im Rahmen von Interreg III könnte nun im Zusammenhang mit der Alpenkonvention ein Bindeglied geschaffen werden. Bekanntlich versuchte die Schweiz im Entstehungsprozess der Alpenkonvention ein sozioökonomisches Protokoll zu erwirken, das insbesondere auf den Schutz der ansässigen Bergbevölkerung ausgerichtet gewesen wäre. Das Protokoll hätte dieser Bevölkerungsgruppe eine angemessene wirtschaftliche Entwicklung sichern sollen. Es wurde

formell abgelehnt, materiell ist aber der entsprechende Gedanke in die einzelnen Protokolle eingeflossen.

Es könnte nun die Möglichkeit bestehen, diesen Gedanken ins Interreg-III-Programm aufzunehmen, aber selbstverständlich wären auch andere Projekte denkbar. Herr Bundesrat, ich bin Ihnen zu Dank verpflichtet, wenn Sie diese Gedanken in den Umsetzungsprozess miteinbeziehen könnten.

Seiler Bernhard (V, SH): Da ich in einem Grenzkanton wohne, sind mir die Interreg-Programme I und II sehr vertraut. Wir haben es heute mit einem Kredit für Interreg III zu tun. Ich bin überzeugt und hoffe auch, dass das Parlament diesem Kredit zustimmt.

Aufgrund der positiven Erfahrungen, die wir in unserer Grenzregion bisher gemacht haben, ist es kaum vorstellbar, dass nicht ein drittes Programm folgen sollte. Ich werde deshalb diesen 39 Millionen Franken für die Jahre 2000 bis 2006 mit Überzeugung zustimmen. Ich finde es auch sinnvoll, dass zukünftig in unserem kleinen Land alle Kantone miteinbezogen werden und nicht nur die sogenannten Grenzkantone.

Es gibt mir auch nicht zu denken, dass die EU-Seite – die Kommissionsprecherin, Frau Beerli, hat darauf hingewiesen – den Kredit für dieses Interreg-III-Programm an und für sich noch nicht gesprochen hat. Sie wird das, davon bin ich überzeugt, sicher im Rahmen der «Agenda 2000» tun. Dort ist nachzulesen, dass für die EU Gemeinschaftsinitiativen in jenen drei Bereichen durchzuführen respektive weiterzuführen sind, in welchen «der Gewinn für die Gemeinschaft offensichtlich am grössten ist». Sie ersehen daraus, dass die EU sehr grossen Wert auf diese Interreg-Programme legt.

Einer dieser Bereiche ist auch die grenzüberschreitende zwischenstaatliche und internationale Zusammenarbeit. Zudem plant die EU mit Interreg III voraussichtlich sogar, ihren Kredit zu verdoppeln – man hört von 5 bis 6 Milliarden Euro –, weil sie damit vor allem die sogenannten neuen mittel- und osteuropäischen Länder, die EU-Mitglied werden wollen, verstärkt unterstützen und in diese Programme einbeziehen will. Das finde ich sehr sinnvoll.

Persönlich konnte ich auch miterleben, dass das Interreg-Programm zum eigentlichen Motor für eine Zusammenarbeit weit über die eigentlichen Projekte hinaus geworden ist. Das Zusammenarbeiten über die Grenze hinweg – Planen, Bearbeiten, Beraten und schliesslich Realisieren – ermöglicht immer wieder Diskussionen über alle möglichen anderen Probleme, die nicht direkt mit den Interreg-Projekten zusammenhängen. Das scheint mir eine sehr wertvolle Nebenwirkung von Interreg-Projekten zu sein. Die darf man ganz sicher nicht unterschätzen.

Eher weniger bekannt ist, dass auch die Land- und Forstwirtschaft recht stark an Interreg-Projekten und -Programmen beteiligt ist. Schon seit Beginn von Interreg – es ist 1993 angelaufen – läuft in der Interreg-Region Bodensee/Hochrhein ein Forschungsprojekt mit dem Titel «Umweltschonende Anbauverfahren von Gemüse und Obst». Die grosse wirtschaftliche Bedeutung der Obst- und Gemüseproduktion rund um Bodensee und Untersee brauche ich Ihnen nicht darzulegen. Um längerfristig im europäischen Binnenmarkt überleben zu können, sind neue Strategien nötig; da waren sich die Produzenten im Bodenseegebiet einig.

Das Schwergewicht des Obstbauprojektes von Interreg I und II sollte die grenzüberschreitende Weiterentwicklung und Bewertung umweltschonender Anbaumethoden in der Bodenseeregion umfassen. Als zu erreichende Ziele werden anvisiert: Verringerung der Umweltbelastung durch Optimierung umweltschonender Anbauverfahren bis zu Analysen mit dem Ziel der Stärkung der Konkurrenzfähigkeit des Bodenseeraumes in Europa; dies beidseitig des Sees oder der beiden Seen, also auch auf der Schweizer Seite.

Die wissenschaftliche Leitung dieser Projekte haben Professoren an der Universität Hohenheim Stuttgart und an der ETH Zürich. Dieses Projekt «Umweltschonende Anbauverfahren von Gemüse und Obst» entspricht übrigens sehr genau auch den Zielsetzungen von Interreg, weil es nachhaltig in die Zukunft wirkt und den Austausch über die Grenzen hinweg fördert.

Damit ein bereits geplantes Nachfolgeprojekt für dieses Projekt verwirklicht werden kann, bitte ich Sie, den Bundesbeschlüssen für Interreg III zuzustimmen.

Bloetzer Peter (C, VS): Bereits anlässlich der Debatte zu Interreg II, aber auch in der Kommissionssitzung der APK bei der Behandlung von Interreg III wurde die Frage aufgeworfen, ob es überhaupt Aufgabe des Bundes sei, hier einzugreifen und Fördermassnahmen zu treffen. Es scheint mir, dass man diese Frage hier erneut anschneiden muss, denn sie stellt sich nicht nur in der Kommission und im Ratsplenarium, sondern auch in einer breiteren Öffentlichkeit.

Es ist klar darauf hinzuweisen, dass Interreg III mit seiner Zielsetzung, nämlich der Förderung der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit der Regionen, eine wichtige Massnahme ist, um vor allem die Randregionen, aber auch Binnenregionen, wirtschaftlich zu stärken. Nun wissen wir, dass nicht nur die Schweiz als Ganzes im Zuge der Globalisierung gefordert ist und sich einem harten Wettbewerb mit anderen Ländern stellen muss, sondern dass auch die einzelnen Regionen in diesem Zugzwang stehen und sich dem wirtschaftlichen Wettbewerb stellen müssen. Die Förderung der Randregionen oder auch der schwächeren Binnenregionen ist auch für die gesamtwirtschaftliche Situation und die Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz als Ganzes von entscheidender Bedeutung. Wir können den regionalen Ausgleich und damit die nationale Kohäsion nur sicherstellen, indem wir die schwachen Regionen gezielt fördern. In diesem Sinn ist Interreg III ein wichtiger Beitrag zur Standortförderung der Schweiz als Ganzes.

Aus diesem Grund kann der Bund die Aufgabe der grenzüberschreitenden regionalen Zusammenarbeit nicht einfach den Kantonen überlassen; er muss vielmehr durch Förderbeiträge die Bedeutung und den Stellenwert der grenzüberschreitenden interregionalen Zusammenarbeit bekunden.

Aus diesem Grund bin ich für Eintreten und unterstütze die Vorlage.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Comme l'ont souligné plusieurs orateurs, en particulier M. Seiler, il faut bien entendu remettre ce programme dans le contexte, et notamment dans son contexte européen. Au cours du sommet européen de Berlin, l'«Agenda 2000» de l'Union européenne a été adopté. Il a abouti à un engagement continu de l'Union européenne en faveur de la politique régionale et la politique de cohésion, mais aussi à une réforme de ses instruments. En ce qui concerne le projet Interreg III, la Commission européenne a été confirmée. La dotation financière a été portée, comme cela a été relevé, à 5 milliards d'euros, ce qui n'est certes pas négligeable. Cette décision, après les deux premières initiatives, démontre que, pour l'Union européenne, cet instrument est quelque chose de positif et nécessaire, qu'il constitue d'une certaine manière un certain contrepoids à la mondialisation et à la globalisation, et qu'il donne des chances supplémentaires dans la concurrence entre «Standorte» aux régions frontalières.

L'espace transfrontalier, de manière générale, aspire à plus de coopération et de spécialisation régionales. Cela donne la possibilité à des régions appartenant à des aires politiques différentes de favoriser de tels partenariats, de favoriser une coopération économique, ainsi que de faire une intégration des coeurs à travers une intégration des régions frontalières. La Suisse est un pays prédestiné à ce type de coopération, ne serait-ce que par la grandeur de nos frontières. Nous avons 1800 kilomètres de frontière commune avec les Etats qui nous entourent. Quinze cantons sont des cantons frontaliers et ceux qui ne le sont pas sont si proches de la frontière qu'ils doivent être intégrés à cet effort transfrontalier. Puis, six grandes agglomérations de Suisse sont situées à proximité de la frontière.

On ressent un besoin croissant de la part des cantons et des régions de collaborer avec leurs voisins. La Confédération doit aussi jouer son rôle dans cet effort de coopération, tout en respectant le principe de subsidiarité qui appelle la parti-

cipation des communautés de rang inférieur avant la participation de l'Etat central.

C'est dans cet esprit que la Confédération est d'accord de libérer le crédit-cadre de 39 millions de francs, à la condition qu'il y ait aussi une participation d'autres acteurs au projet.

Interreg III est la suite de programmes qui ont déjà eu l'occasion d'être expérimentés:

- Interreg I qui était un programme très modeste de quelques cantons en Suisse; il n'y avait aucun programme fédéral;
- Interreg II avec une initiative au niveau fédéral, un écho plus important. Le Parlement avait affecté pour Interreg II, qui allait de la période 1994 à 1999, un montant de 24 millions de francs, et tout cela était basé sur un rapport du Conseil fédéral de 1994 sur la coopération transfrontalière et la participation des cantons à la politique étrangère.

Si on s'arrête un instant sur Interreg II, on constate que dix-huit cantons ont participé à cinq programmes régionaux Interreg qui couvrent l'ensemble de nos frontières, dix-huit cantons dont quinze sont des cantons frontaliers, plus trois autres qui ne le sont pas, mais qui ont quand même participé à ce projet.

220 projets ont été promus avec une aide fédérale de 16 millions de francs, ce qui représente un volume global d'investissements entre l'Union européenne et la Suisse de 132 millions de francs. Pour la fin de ce programme, qui n'est pas terminé, puisqu'il se termine en 1999, 300 projets au total sont attendus, représentant un investissement global de 170 millions de francs et une participation suisse de 55 millions de francs, dont environ un peu moins de la moitié pour la Confédération.

Pourquoi Interreg III? Je dois dire que je suis presque gêné de défendre Interreg III, puisque personne ne l'attaque. Tout le monde est d'accord pour penser que c'est une bonne chose. Il est donc inutile de redonner des arguments qui ont déjà convaincu les participants à ce débat. Simplement, les bonnes raisons qui nous ont poussés à soutenir Interreg II nous incitent à continuer avec Interreg III: l'intégration régionale, le renforcement de la capacité concurrentielle des régions, la cohésion nationale.

Pourquoi maintenant? Les directives d'exécution de la Communauté européenne seront arrêtées cet automne et l'initiative Interreg III de la Communauté européenne sera opérationnelle au début de l'an 2000. En sollicitant maintenant le crédit-cadre, le Conseil fédéral veut que la Suisse soit prête début 2000, afin de permettre aux cantons et aux régions de participer, en tant que partenaires à part entière, à l'élaboration des programmes pour la période 2000 à 2006. Les principales règles d'exécution seront fixées par une ordonnance du Conseil fédéral qui sera élaborée par un groupe de travail cantons/Confédération. Ce groupe de travail a d'ailleurs déjà été actif pour le message. Le projet d'ordonnance sera soumis à la consultation de tous les cantons à la fin de cette année.

Il est prévu de satisfaire à la volonté exprimée à diverses reprises par les cantons, et en particulier lors de la consultation, de participer à l'élaboration du dispositif d'exécution. Comme je l'ai dit, la Communauté européenne va doubler sa dotation financière – 5 milliards d'euros – par rapport à Interreg II, en raison de la durée plus longue de ce programme et de son extension aux pays candidats de l'Europe centrale et orientale. De son côté, le Conseil fédéral propose un crédit-cadre de 39 millions de francs, soit 35 millions de francs pour le cofinancement des projets et 4 millions de francs pour les mesures d'accompagnement. Lors de la consultation, ce montant de 39 millions de francs a été jugé approprié.

La question a été posée de savoir quels sont les rapports entre Interreg et la Convention alpine. Cette dernière ne met pas en oeuvre des moyens financiers. Par contre, elle poursuit des objectifs qui peuvent être concrétisés par le biais d'Interreg III. Cela permettra en particulier de donner de la chair au volet «Développement de la coopération», prévu par la Convention alpine, par rapport à l'axe «Protection» qui est passif. Grâce à Interreg III, on pourra donner de la chair et du muscle à la Convention alpine, en particulier au développement.

Finale­ment, la Convention alpine et Interreg III couvrent pra­ti­que­ment les mêmes régions. Ils incluent les mêmes Etats. On le voit bien, je l'ai vécu dans ma région qui une région transfrontalière: l'Italie, la France et la Suisse. Ce sont les mêmes gens qui se rencontrent pour discuter de l'application de la Convention alpine, pour établir ensemble des plans d'aménagement du territoire, par exemple, et ce sont les mêmes gens qui élaborent ou qui suscitent à l'extérieur des projets Interreg.

Au niveau de la Confédération, les autorités responsables ont déjà établi une étroite coordination entre ces deux programmes. Puis, il y a des instances communes pour que les deux programmes soient suivis de manière rationnelle, avec le maximum de synergie possible. Si la Convention alpine a été ratifiée en 1998, il reste encore un certain nombre de protocoles qui n'ont pas été signés, notamment le Protocole «Energie» et le Protocole «Transports» qui posent des problèmes non encore résolus. Mais la collaboration est étroite, bien que les ambitions de ces deux projets soient différentes: un beaucoup plus complet, l'autre de protection et de développement, mais de développement sans donner de moyens. C'est la raison pour laquelle Interreg III est très utile aussi à l'application raisonnable de la Convention alpine.

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

A. Bundesbeschluss über die Förderung der schweizerischen Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit (Interreg III) in den Jahren 2000–2006

A. Arrêté fédéral relatif à la promotion de la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (Interreg III), pour la période 2000–2006

Gesamtberatung – Traitement global

**Titel und Ingress, Art. 1–5
Titre et préambule, art. 1–5**

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über die Finanzierung der Massnahmen zur Förderung der schweizerischen Beteiligung an der Gemeinschaftsinitiative für grenzüberschreitende, transnationale und interregionale Zusammenarbeit (Interreg III)

B. Arrêté fédéral sur le financement de mesures visant à promouvoir la participation suisse à l'initiative communautaire de coopération transfrontalière, transnationale et interrégionale (Interreg III), pour la période 2000–2006

Detailberatung – Examen de détail

**Titel und Ingress, Art. 1–4
Antrag der Kommission**
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–4
Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote
Für Annahme der Ausgabe 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

*Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise*

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes 34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.007

Wohnbau- und Eigentumsförderung Encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements

Botschaft, Gesetz- und Beschlus­sentwürfe vom 24. Februar 1999
(BBl 1999 3330)
Message, projets de loi et d'arrêté du 24 février 1999
(FF 1999 3054)

Brändli Christoffel (V, GR), Bericht­er­statter: Der Bundesrat legt uns im Zusammenhang mit der Wohnbau- und Eigentumsförderung einen Bundesbeschluss über Massnahmen zur Minderung der Verluste und Zahlungsrisiken aus der Wohnbau- und Eigentumsförderung und einen Entwurf für eine Änderung des Wohnbau- und Eigentumsförderungs­gesetzes zur Genehmigung vor. Im Wesentlichen geht es um die Umsetzung eines umfassenden Gesamtpaketes zur Veränderung einer unerfreulichen Entwicklung in den letzten Jahren in diesem Bereich.

Für die vorgesehenen Massnahmen werden folgende Mittel beantragt: 140 Millionen Franken für rückzahlbare Darlehen an gemeinnützige Wohnbau­träger zur Ablösung verbürgter Hypotheken und 100 Millionen Franken für die Aufstockung der Beteiligung an der Sapomp AG; zudem soll die Bestandsrechnung des Bundes mit 1,4 Milliarden Franken für die Übernahme der Grundverbilligungsvorschüsse durch den Bund belastet werden. Es geht hier immer um Mittel zur Minderung künftiger Verluste. Daneben werden noch Mittel zur Verlustabdeckung benötigt; aber um diesen Bereich geht es im Rahmen dieser Vorlage nicht.

Ich will kurz etwas zum Werdegang, zum Sanierungskonzept und zur Auffassung der Kommission sagen: Bis zum Beginn der neunziger Jahre war die Situation im Wohnungswesen durch angespannte Märkte gekennzeichnet. Seither haben sich die Rahmenbedingungen vollständig verändert, mit unerfreulichen Folgen für die Bundesförderung.

Ich möchte auf drei Punkte hinweisen:

1. Als Folge der wirtschaftlichen Stagnation sind die Liegen­schaf­ts­werte in den vergangenen Jahren drastisch gefallen; man spricht von bis zu 30 Prozent im Schnitt. Das hat den Kreditgebern und Investoren Milliardenverluste beschert. Die Banken mussten Beträge in zweistelliger Milliardenhöhe abschreiben. Da die Bundeshilfe u. a. aus Bürgschaften für nachrangige Hypotheken, rückzahlbaren Vorschussleistungen zur Senkung der anfänglichen Mieten und Lasten sowie aus direkten Darlehen besteht, müssen bei den immer häufigeren Zwangsverwertungen die Verpflichtungen eingelöst und Darlehensbeträge abgeschrieben werden. Auch wenn Zwangsverwertungen vermieden werden können, kommt man bei den Sanierungen oft nicht um gewisse Abschreibungen herum. Bis Ende 1998 machten diese Verluste rund 270 Millionen Franken aus und wurden im wesentlichen durch Zahlungs- und Nachtragskredite gedeckt.

Die hier zur Diskussion stehende Vorlage enthält nun Massnahmen, die darauf abzielen, dieser marktbedingten Verlustentwicklung entgegenzutreten – ich komme noch im Detail darauf zurück.

2. Zu den Marktveränderungen mit Folgen für die Förderung, der generellen Zunahme des Leerwohnungsbestandes und der Stagnation der Mieten: Das Förderungssystem WEG operiert mit Verbilligungsbeiträgen, die anfangs ausbezahlt werden und im Laufe der Förderungsdauer zurückbezahlt werden sind. Damit dies möglich wird, müssen die Mieten periodisch erhöht werden können; d. h., dass es eine gewisse Teuerung braucht. Gerade dies ist aber heute nicht der Fall, eine Rückerstattung ist kaum mehr möglich. Mieter, die mit Erhöhungen konfrontiert werden, ziehen weg; potentielle Neumieter sind oft nicht bereit, einen Vertrag abzuschliessen, der periodisch steigende Mieten vorsieht. Leerbestände sind daher in einigen Landesgegenden beim geförderten Bestand überproportional hoch. Gemäss Gesetz sind Verbilligungsvorschüsse, die nach Ablauf der Förderung, d. h. nach 30 Jahren, noch nicht zurückbezahlt sind, durch den Bund zu übernehmen. Bis heute mussten solche Abschreibungen erst in relativ geringem Ausmass vorgenommen werden; höhere kommen aber auf uns zu.

3. Wesentlich ist auch das Verhalten der Kreditgeber, die in die WEG-Förderung eingebunden sind. Sie sind beim geförderten Wohnungsbau zurückhaltend geworden, reagieren aufgrund der veränderten Marktsituation vereinzelt sogar mit Kreditkündigungen. Eine umfassende Neubewertung der WEG-Objekte hätte für den Bund als Bürge gravierende negative Folgen. Es ist deshalb richtig, wenn mit dieser Vorlage auch der Zweck verbunden ist, die Zusammenarbeit mit den Banken auf eine neue Grundlage zu stellen. Der Bund konnte im September 1998 mit der Schweizerischen Bankiervereinigung eine Vereinbarung abschliessen, die im wesentlichen ein Stillhalteabkommen beim geförderten Wohnungsbau beinhaltet. Diese Vereinbarung kann jedoch nur in Kraft gesetzt werden, wenn das Parlament der Sanierungsvorlage als Gesamtpaket zustimmt.

Natürlich hat die Kommission sich die Frage gestellt, ob die Entwicklungen nicht voraussehbar waren bzw. ob nicht mit früheren Gegenmassnahmen der Schaden hätte begrenzt werden können. Dazu folgende Feststellungen:

1. Vom Ausmass und der Dauer der Immobilienkrise wurden alle überrascht, nicht zuletzt auch das Parlament. Unter dem Eindruck der damals tiefen Leerwohnungsbestände und der Krise in der Bauwirtschaft haben wir noch Anfang der neunziger Jahre die Rahmenkredite erhöht und gleich mit einem parlamentarischen Auftrag nachgedoppelt, alle den gesetzlichen Anforderungen entsprechenden Bauvorhaben zu unterstützen. Aus dieser Periode stammt denn auch die grosse Masse des geförderten Bestandes. Weil damals das Baukostenniveau relativ hoch war, bereitet dieses Marktsegment heute die grössten Sorgen.

2. Nach dem Höhenflug der achtziger Jahre interpretierten viele gemeinnützige Bauträger den Preisnachlass zu Beginn der neunziger Jahre als günstigen Zeitpunkt für Immobilienkäufe. Sie wurden dabei durch den Bund unterstützt. Heute wissen wir, dass dies zu früh war. Entsprechend ergeben sich Altlasten, die es zu bereinigen gilt.

3. Der Bundesrat und das zuständige Bundesamt haben, wenn auch spät, auf diese Entwicklungen reagiert. Zum einen wurden seit 1995 die zuständigen Parlamentsgremien laufend über die Verluste und die übrigen Schwierigkeiten informiert. Die heutige Vorlage trifft uns demnach nicht unerwartet. Zum anderen sind verschiedene Vorkehrungen getroffen worden, um den Schaden zu begrenzen und den Vollzug den veränderten Bedingungen anzupassen.

4. Dies alles kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass auch Fehler gemacht wurden. Gutgläubig und unter dem Eindruck jahrzehntelang steigender Preise wurden Verpflichtungen eingegangen. Mit den entsprechenden Früherkennungs- und Warnsystemen hätte man früher erkennen müssen, dass deren Einlösung mittel- bis langfristig in Frage gestellt war. Immerhin darf mildernd festgehalten werden, dass auch die übrigen Marktakteure, so insbesondere die Banken, diesen

Fehleinschätzungen erlegen sind und sich teils mit noch viel höheren Verlusten auseinandersetzen müssen.

5. Diese Wohnbau- und Eigentumsförderungsvorlage wäre natürlich ein geeignetes Instrument, um auch eine ordnungspolitische Diskussion zu führen, weil offensichtlich Projekte gefördert wurden, die zu Wettbewerbsverzerrungen geführt haben und heute nicht nachgefragt werden. Auf der anderen Seite darf nicht verkannt werden, dass diese Förderung eine wichtige sozialpolitische Komponente beinhaltet. Es ist wichtig, dass man für die Zukunft aus den Fehlern lernt und diese nicht wiederholt. Persönlich ziehe ich den Schluss, dass sich der Bund in diesem Bereich doch sehr zurückhaltend verhalten sollte.

Zum Sanierungskonzept, das aus drei Massnahmen besteht:

1. Es sollen 140 Millionen Franken für rückzahlbare Darlehen an gemeinnützige Bauträger bereitgestellt werden. Beabsichtigt ist, einzelnen Bauträgern in finanziellen Schwierigkeiten die verbürgte Hypothek mit diesen Darlehen abzulösen. Nach Auffassung der Kommission werden sich diese Ablösungen für den Bund auszahlen. Kommt es nämlich zum Konkursfall, muss der Bund die Bürgschaft ohnehin honorieren, was zu Lasten der Verlusttribik geschehen würde. In vielen Fällen kann sich der Bauträger aber mit einer zinsgünstigeren Verschuldung Luft verschaffen, den Konkurseintritt vermeiden und auf einen finanziell gesunden Pfad zurückfinden. Es gibt demnach eine Wechselbeziehung zwischen diesen Darlehen und den direkten Verlustzahlungen. Je mehr mit Darlehen operiert werden kann, um so geringer werden die direkten Verlustzahlungen ausfallen.

Diese Einsicht führte in der Kommission zu einem Antrag auf Erhöhung der Darlehensposition, damit möglichst viele verbürgte Hypotheken abgelöst werden können. Angesichts der damit verbundenen Strapazierung der Bundesfinanzen fand dieser Antrag jedoch deutlich keine Mehrheit. Es wird nun wichtig sein, die beschränkten Mittel nach klaren Kriterien einzusetzen. Insbesondere dürfen Ablösungen nur vorgenommen werden, wenn mit einer derartigen Sanierung der Konkurs langfristig abgewendet werden kann.

2. Gemäss Artikel 1 sollen die Beteiligungen an der Sapomp AG um 100 Millionen Franken aufgestockt werden. Was bezweckt diese Massnahme? Sind Konkurse unvermeidlich, steht mit der Sapomp AG eine bundeseigene Auffanggesellschaft bereit, die mit der Ersteigerung von WEG-Objekten verhindert, dass diese zu Schleuderpreisen die Hand wechseln und dem Bund die Honorierung von hohen Verpflichtungen bescheren. Er wird zwar in der Verwertung durch die Sapomp auch Verluste hinnehmen müssen. Behält er jedoch die Objekte in seiner Hand, besteht immerhin die Möglichkeit, von längerfristig wieder zu erwartenden Wertsteigerungen profitieren zu können.

Man kann sich natürlich jetzt fragen, ob sich der Bund damit zu einem Immobilienspekulanten entwickelt. Diese Gefahr ist natürlich nicht ganz auszuschliessen. Allerdings darf hier festgehalten werden, dass der Bundesrat in einem Leistungsauftrag der Sapomp AG klare Vorgaben gegeben hat. So wurde festgehalten, dass die übernommenen Einfamilienhäuser in der Regel innerhalb von fünf Jahren, die Mietobjekte innerhalb von zehn Jahren wieder privaten Eigentümern zugeführt werden. Wir meinen, dass mit dieser Massnahme eine zweckmässige Formulierung des Leistungsauftrages erfolgt ist.

Die Kommission erachtet das Operieren mit der Sapomp AG als zweckmässige Verlustminderungsstrategie; sie unterstützt einhellig die Kapitalerhöhung der Gesellschaft.

3. Gemäss Artikel 2 des Bundesbeschlusses will der Bundesrat auf den 31. Dezember 2000 sämtliche von den Banken gewährten rückzahlbaren Vorschüsse der Grundverbilligung für Mietwohnungen übernehmen. Zudem sollen neue Vorschüsse durch den Bund ausgerichtet werden. Der dafür nötige Finanzbedarf soll ab 2001 in der Finanzrechnung eingestellt werden. Diese Massnahme zielt auf die langfristige Reduktion des Verlustrisikos ab. Sie soll dazu beitragen, dass nach Ablauf der Förderung möglichst kleine Ausstände bestehen, die der Bund zu übernehmen hat.

Der Bund hat bereits in früheren Perioden die Vorschüsse selber ausgerichtet. Die Aufgabe wurde dann den Banken übertragen. Schuldner blieb aber der Bund – es ist wichtig, das festzuhalten –; der Bund wird bei Ausfällen auch direkt zur Kasse gebeten. Die ausstehenden Vorschüsse für die Mietwohnungen machen heute inklusive Zinsen rund 1,2 Milliarden Franken aus. Der Bund kann die Vorschüsse günstig refinanzieren und sie dort, wo es nötig ist, auch günstiger ausrichten. In jedem Fall kann er aus dem Zinsvorteil einen Beitrag an die Verlustdeckung erwirtschaften. Das sind die drei Kernelemente des Sanierungsprogrammes.

Mit der Vorlage werden zudem noch kleinere Änderungen im Gesetz vorgeschlagen. Ich möchte hier darauf verzichten, im Detail auf diese Änderungen einzutreten; Sie finden diese in der Botschaft eingehend erläutert.

Ihre Kommission beantragt Ihnen – ich sage das nicht mit Begeisterung –, den beiden Vorlagen zuzustimmen. Sie hat die entsprechenden Beschlüsse mit 9 zu 0 bzw. 8 zu 0 Stimmen gefasst. Im wesentlichen waren dafür vier Punkte massgebend:

1. Die Vorlage entspricht den bisherigen Beratungen und Diskussionen in den Räten sowie insbesondere in der Finanzdelegation.
 2. Wir finden es richtig, wenn heute Massnahmen ergriffen werden, um einer zukünftigen Verlustentwicklung so weit wie möglich entgegenzuwirken.
 3. Die hierfür beantragten Mittel erachtet die Kommission unter Berücksichtigung der potentiellen Verlustbeiträge einerseits und der Haushaltsituation andererseits als angemessen.
 4. Wir haben auch festgestellt, dass es kaum Alternativen gibt. Abwarten würde den Schaden ohne Zweifel vergrössern und die Verluste auf künftige Steuerzahler verschieben.
- Wir beantragen in diesem Sinne, auf die Vorlage einzutreten und diese unverändert zu verabschieden.

Loretan Willy (R, AG): Ich hatte als stellvertretendes Kommissionsmitglied Gelegenheit, bei der Beratung dieser Vorlage in der WAK dabei zu sein, und erlaube mir daher, einige über die Vorlage hinausführende Gedanken zur Diskussion über die Wohnbaupolitik des Bundes beizutragen.

Die Wohnbaupolitik steht vor einschneidenden Änderungen. Der Ausstieg aus dem bisherigen Förderungsmodell des Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetzes hat begonnen. Dies wissen wir seit spätestens zwei Jahren, als hier am 17. Juni 1997 die Botschaft über neue Rahmenkredite für die Wohnbau- und Eigentumsförderung diskutiert wurde. Die vorberatende WAK liess damals durch ihren Sprecher, Kollege Rolf Büttiker, mitteilen, die neuen Rahmenkredite für die Jahre 1998 bis 2000 seien als Übergangsmassnahme zu betrachten. Bis zu deren Auslaufen müssten Entscheidungsgrundlagen über die Zukunft der bisherigen Wohnbau- und Eigentumsförderung auf den Tisch gelegt werden. Das war eine sehr zentrale Aussage der WAK.

Die vorliegende Botschaft ist nicht diesem Thema gewidmet, sondern sie ist – so sagte der Direktor des Bundesamtes für Wohnungswesen, Dr. Peter Gurtner, in der vorberatenden Kommission – «eine Verlustminderungsbotschaft». Sie ist keine Vorlage, welche die Umorientierung der Wohnbaupolitik signalisieren will. Es geht vielmehr darum, die Ursachen der aktuellen Schwierigkeiten mit dem derzeitigen Förderungsmodell schonungslos darzulegen; ich verweise auf Ziffer 14 der Botschaft auf den Seiten 9 und 10.

Dies ist dem Bundesrat gelungen. Es ist ihm, dem zuständigen Bundesamt und seinem Direktor, dafür zu danken, und es ist ihm für die Offenheit, die beileibe nicht alle bundesrätlichen Botschaften kennzeichnet, zu gratulieren. Die grundlegenden Konsequenzen aus den festgestellten Schwierigkeiten und Mängeln sind nicht hier zu ziehen, sondern dann, wenn der Bundesrat dem Parlament die Umorientierung der Wohnbauförderung vorschlägt.

Ich bin diesbezüglich der Meinung, dass die Mitwirkung des Bundes in der Wohnbau- und Eigentumsförderung neu auf drei, eventuell vier Felder zu konzentrieren ist:

1. Förderung des selbstgenutzten Wohneigentums: Diese Aufgabe soll, wie bereits in der mehrfach zitierten, hier vor zwei Jahren behandelten Botschaft des Bundesrates vom 19. Februar 1997 angekündigt wurde, ausgelagert werden, und zwar auf die beiden bestehenden Hypothekarbürgschafts-Genossenschaften, die eine für die deutsche Schweiz und das Tessin, die andere für die Suisse romande. Die erstere zu präsidieren habe ich die Ehre.

Diese Genossenschaften, an deren Kapital Banken, Verbände der Wohnbauträger und der Bund massgeblich beteiligt sind, gewähren in Zusammenarbeit mit dem jeweils finanzierenden Bankinstitut Leuten, die selbstgenutztes Wohneigentum schaffen bzw. erwerben wollen, Verbilligungsbeiträge an die Anfangslasten nach dem heutigen WEG-Modell; ferner verbürgen sie zweite Hypotheken zum Zinssatz der ersten bis zu 90 Prozent der Anlage- bzw. Erwerbskosten. Der Bund gewährt für die Bürgschaften, welche die Genossenschaften geben, eine sogenannte Rückbürgschaft. Deren Stand insgesamt beläuft sich per 31. März dieses Jahres auf rund 40 Millionen Franken – gewiss kein umwerfend grosser Betrag.

Sie sehen: Die Sache mit der ausgelagerten Aktivität in diesem Bereich ist erst am Anlaufen. Bislang ist ein einziger Fall bekannt, wo der Bund allenfalls seine Verpflichtung aus der Rückbürgschaft honorieren müsste. Diese positive Situation kommt vor allem daher, dass die beiden Genossenschaften die Bewerber um Bürgschaften und Anfangslastverbilligungen gründlich prüfen und kostendeckend zu arbeiten gezwungen sind. Sie erheben für ihre Aktivitäten Gebühren. Diese Genossenschaften, eine in der deutschen Schweiz, eine in der Suisse romande, sind daher nur an gesunden Schuldner interessiert. Sie wollen ganz einfach dort, wo die Finanzierungsmodelle der Banken, vor allem für junge Leute und Familien, zu wenig Starthilfe anbieten, zusätzlichen Schub geben, um den Erwerb oder die Schaffung von Wohneigentum zu fördern. Es ist klar, dass mir, von der dargelegten Interessenbindung her, dieses Modell als zukunftsweisend erscheint.

2. Das zweite Feld, die Wohnungs- und Siedlungserneuerung: Es ist bekannt, dass die Zahl der sanierungsbedürftigen Wohnungen in unserem Land hoch ist. Ich entnehme einem Bericht der Eidgenössischen Wohnbaukommission, publiziert im Band 67 der Schriftenreihe «Wohnungswesen», dass zwar die Erneuerungsaktivitäten zunehmende Tendenz haben; jährlich kommen rund 5000 erneuerte Wohnungen auf den Markt. Trotzdem besteht aufgrund der Altersstruktur der Gebäude – zwei Drittel sind über 25 Jahre alt – ein grosser Nachholbedarf, vor allem bei Liegenschaften aus den sechziger und frühen siebziger Jahren. Man schätzt, dass sich die allein in den letzten 16 Jahren versäumten Erneuerungsinvestitionen auf gegen 300 Milliarden Franken belaufen. Die Zahl scheint unwahrscheinlich hoch, dürfte aber als Schätzung nicht viel daneben liegen.

Wohnungssanierungen müssten also mit einem noch zu erfindenden, für den Bund möglichst kostenneutralen System angekurbelt werden. Dies liegt nicht nur im Interesse der Mieter oder der künftigen Eigentümer solcher Wohnungen, sondern auch im Interesse des Baugewerbes, insbesondere der KMU. Wenn ich von künftigen Eigentümern spreche, so meine ich, dass gerade die umfassende Sanierung einer Wohnung dem Mieter einen Anreiz geben kann, diese zu Eigentum zu erwerben. Dafür steht dann auch das bereits skizzierte, von den beiden Hypothekarbürgschafts-Genossenschaften angebotene Finanzierungsmodell zur Verfügung.

3. Der dritte Bereich der künftigen Aktivitäten des Bundes im Wohnungsmarkt betrifft die Unterstützung von gemeinnützigen Bauträgern und Dachorganisationen im Wohnungsbau mit Darlehen und Rückbürgschaften. Dies ist mit Blick auf die nötige Deregulierung des Wohnungsmarktes von einiger Bedeutung.

4. Zum vierten ist denkbar, aber nicht zwingend, dass der Bund sich an der Wohnungsversorgung für finanziell und sozial schwache Personen beteiligt, die angesichts ihrer Einkommens- und Vermögensverhältnisse Mühe haben, für eine dem Landesdurchschnitt entsprechende Wohnung den Miet-

zins und die Nebenkosten aufzubringen; zu denken ist etwa an Alterswohnungen.

Diese bedarfsorientierte, gezielte Subjekthilfe könnte natürlich auch ganz den Kantonen überlassen werden, wie es im Schlussbericht der Expertengruppe zum neuen Finanzausgleich von Ende März 1999 angeregt wird. Dieser Bericht geht dann noch einen Schritt weiter, indem er den integralen Rückzug des Bundes aus der Wohnbau- und Eigentumsförderung gemäss WEG postuliert. Artikel 34sexies der noch geltenden bzw. Artikel 108 der neuen Verfassung wäre aufzuheben. Es ist wohl noch etwas früh, darüber zu argumentieren, ob man so weit gehen will. Im Moment würde ich das kurz skizzierte, «abgespeckte» Bundesinstrumentarium bevorzugen, eher jedenfalls als eine Tabula-rasa-Lösung wie sie im Papier zum neuen Finanzausgleich von der Expertenkommission vorgeschlagen wird.

Ein Rückzug des Bundes aus der allgemeinen Förderung des Wohnungsbaus, wie das bis jetzt nach dem System des WEG der Fall war, ist aber angezeigt, weil die Situation auf dem Wohnungsmarkt mit einem durchschnittlichen Leerwohnungsbestand von gegen 2 Prozent die Deregulierung dieses Marktes in Richtung Einführung der Marktmiete geradezu aufzwingt. Vom freien Spiel der Wettbewerbskräfte kann nämlich auch der Mieter profitieren.

Die Beibehaltung der Missbrauchsgesetzgebung dürfte kaum bestritten sein. Im übrigen will ich nicht weitere Ausführungen über Kostenmiete, Marktmiete usw. machen. Das gehört nicht hierher. Aber den Übergang zur Marktmiete als Grundsatz zu postulieren, hat seine Berechtigung. Die neue Wohnbau- und Eigentumsförderungs politik des Bundes kann nicht losgelöst von dieser Problematik des Wechsels von der Kostenmiete zur Marktmiete formuliert werden. Es braucht eine ganzheitliche Schau, nur dann kann man zur entsprechenden guten Lösung kommen.

Herr Bundesrat Couchepin, ich gehe davon aus, dass Sie auch auf diese Fragen kurz eingehen werden. Ferner möchte ich Sie bitten, mir darüber hinaus folgende konkreten Fragen zu beantworten:

Liegt der vor zwei Jahren in Auftrag gegebene Bericht der Eidgenössischen Wohnbaukommission zur künftigen Wohnungspolitik vor? Hat sich der Bundesrat damit bereits beschäftigt? Hat er eine Position erarbeitet, und wenn ja, in welche Richtung geht dieser Positionsbezug? Ich danke zum voraus für die Antworten.

Bisig Hans (R, SZ): Das Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz kommt tatsächlich langsam in die Jahre; diesen Herbst wird es immerhin 25 Jahre alt. Im grossen und ganzen ist es (zumindest bis vor kurzem) seiner Aufgabe gerecht geworden. Bei der Förderung des Erwerbs von Wohneigentum sieht die Bilanz zwar nicht sehr überzeugend aus – hier gibt es immer noch etwa die gleichen Prozentsätze. Als durchaus erfolgreich hingegen darf es beim Bereitstellen von preisgünstigen Mietwohnungen bezeichnet werden, vor allem aber bei der Verbesserung der Voraussetzungen für den Wohnungsbau. Ohne WEG würde sich vermutlich niemand in der Schweiz ernsthaft mit dieser Aufgabe befassen.

Dank dem WEG verfügen wir beispielsweise über ein Wohnungsbewertungssystem, das eine einigermaßen objektive Feststellung der Wohnqualität zulässt und den jeweiligen Zeitgeist in der Wohnbauarchitektur etwas relativiert. Allerdings ist auch dieses gute Instrument in die Jahre gekommen, und dessen Aktualisierung ist überfällig. Das «auch» bezieht sich hier auf das WEG respektive das WEG-System. Dieses hat sich gegen zwei Jahrzehnte lang bewährt, wird nun aber seit einigen Jahren immer mehr zur Belastung.

Dieser Meinung ist auch der Bundesrat, schreibt er doch in der Botschaft, dass das WEG-System mit den periodisch steigenden Mietzinsen bei der zunehmenden Entspannung auf dem Wohnungsmarkt, den stagnierenden oder zum Teil rückläufigen Mieten und Einkommen ein zunehmendes Hindernis für die Vermietbarkeit darstellt. Das WEG-System müsse immer mehr als ein Handicap und finanzielles Risiko bewertet werden. Dies schreibt der Bundesrat. Dabei ist wohl

nicht die WEG-Hilfe als Ganzes, als Gesamtpaket gemeint, sondern einzig und allein das Grundverbilligungssystem des Bundes mit den Vorschüssen und der zwingenden Rückzahlung inklusive Zins und Zinseszins.

Die Problematik des Grundverbilligungssystems ist nicht neu, hat sich in den letzten Jahren aber akzentuiert. Die Spekulation mit den auf längere Sicht regelmässig steigenden Mietzinsen geht nicht mehr auf. Die Möglichkeit der Erstreckung kennt schon aus technischen Gründen, wegen des Unterhalts, der Abschreibungen, aber auch aus rechtlichen Gründen Grenzen. Darum habe ich mit Interesse die Botschaft gelesen und – leider vergeblich – nach Lösungsvorschlägen seitens des Bundesrates gesucht. In dieser Beziehung schweigt sich auch die Kommission aus. Dabei ist es doch naheliegend, dass im Rahmen einer Teilrevision nicht nur eine die Finanzverpflichtungen betreffende Gesetzesänderung vorgenommen wird, sondern gleichzeitig ein – ich würde sogar sagen «der» – Kern des Übels ausgeräumt wird. Darüber ist in der Vorlage leider nichts zu lesen. Die blosser Annahme, dass nach dem Jahre 2001 sowieso keine WEG-Projekte mehr finanziert werden, kann als Begründung sicher nicht genügen. Wenn schon die Grundverbilligung mit ihrer nicht überblickbaren, langen Laufzeit als problematisch erkannt wird, so sollte diese mindestens nicht weiterhin als zwingende Voraussetzung für eine Zusatzverbilligung gelten. Um keine Rückweisung an die Kommission beantragen zu müssen, bitte ich einerseits die Kommission des Zweiterates – also die WAK-NR –, sich dieser Frage anzunehmen, und andererseits die Verwaltung, entsprechende Vorschläge für die Kommissionssitzungen im Zweirat vorzubereiten.

Im übrigen stimme ich den vorgeschlagenen Massnahmen zur Minderung der Verluste und Zahlungsrisiken aus der Wohnbau- und Eigentumsförderung zu. Die Auffanggesellschaft des Bundes für notleidende WEG-Objekte, die Sapomp AG, ist aus meiner Sicht nicht nur dem Namen nach eine zweckmässige und effektive Einrichtung. Auch gute, marktnahe Wohnbauten kamen oder kommen in Bedrängnis. Professionalität vorausgesetzt, wird sich die Sapomp AG als erfolgreiche Schadensbegrenzerin erweisen. Auch die Privatwirtschaft hat das vorhandene Marktpotential erkannt und ist zu Investitionen in diesem Bereich durchaus bereit.

Ich stimme darum beiden Vorlagen zu, bitte aber den Zweirat um eine besondere Beachtung der Grundverbilligungsproblematik. Ob ab dem Jahre 2001 keine neuen WEG-Projekte mehr finanziert werden, ist mindestens fraglich. Selbst wenn dies zutreffen sollte, lohnt es sich noch, erkannte Mängel sofort zu beseitigen. Die Gelegenheit dazu wäre jetzt gegeben.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Le marché immobilier a connu des modifications très importantes au cours des sept dernières années. Au début des années nonante, un rééquilibrage était intervenu, après une forte surchauffe du marché, et ce qui était au début un vent léger s'est transformé en une véritable crise immobilière. Les loyers des nouveaux logements ont reculé de quelque 30 pour cent, les prix des villas ont souvent reculé de l'ordre de 35 pour cent.

Ces modifications ont entraîné des pertes se chiffrant par milliards pour les propriétaires et les banques, et la Confédération n'est pas restée à l'abri de la tempête. Ce d'autant plus que, dans le cadre de l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements, la Confédération cautionne des hypothèques de deuxième rang. Celles-ci sont les premières touchées par la chute des prix. Il n'y a donc rien d'étonnant à ce que, en regard des dévalorisations déjà évoquées, la Confédération soit aussi victime de son engagement dans le marché immobilier, à travers la loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements. De plus, le système qui a bien marché pendant des décennies, mais qui était fondé sur une augmentation progressive des loyers, a été mis en difficulté par la stagnation des revenus et l'augmentation des logements vacants qui a entraîné la stagnation des loyers. C'est la raison pour laquelle il faut prévoir maintenant des moyens pour assainir les pertes.

Je remercie M. Loretan d'avoir rendu hommage à notre honnêteté. Nous avons voulu voir la réalité en face et chercher à affronter en une fois le problème, ce qui a provoqué au début quelques réactions, dans l'Administration fédérale des finances, par exemple, et dans d'autres secteurs. Mais, à la fin, cette opération a été considérée comme souhaitable et nécessaire, permettant de voir avec plus de clarté ce qui se passe et de répondre par des moyens qui sont fixés une fois pour toutes.

Les premières pertes du système ont été visibles dès 1995. Le département fédéral et l'office fédéral compétents ont, depuis lors, informé périodiquement les commissions concernées par ces problèmes sur la stratégie poursuivie. La Commission de l'économie et des redevances a étudié la problématique en 1997, dans le cadre de la consultation au sujet du message concernant l'octroi de crédits de programme destinés à encourager la construction et l'accession à la propriété de logements. La stratégie que l'on met en place maintenant a été discutée avec la Délégation des finances, en juin 1998. Jusqu'à fin 1998, les pertes enregistrées dans le cadre de l'exécution de la loi se montent à 270 millions de francs, dont le 90 pour cent concerne des cautions et le 10 pour cent des prêts et des participations pour les maîtres d'ouvrage s'occupant des logements d'utilité publique. Ces pertes ont été couvertes par des crédits de paiement ordinaires et des crédits supplémentaires.

On pourrait continuer à agir ainsi si l'on pouvait espérer une relance rapide du marché immobilier, mais ce n'est pas le cas. Il y a quelques signes positifs, mais ça ne permet pas encore de tirer la conclusion que les objets qui sont au bénéfice de la loi tirent profit de cette reprise conjoncturelle. La situation reste précaire et il faut s'attendre à une nouvelle augmentation des pertes. Le système actuel ne permet pas de remédier au risque de paiements futurs du système institué par la loi. Or, à moyen terme, ceux-ci sont la plus grande menace qui pèse sur l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements. Voilà pour le passé.

Pour le futur, les pertes courantes et celles qui sont estimées – plus même, connues – ascendent à environ 370 millions de francs pour les années à venir. Ces pertes seront couvertes par des crédits de paiement qui ne font pas l'objet du programme d'assainissement. Ce dernier, comme l'a relevé M. Brändli, comprend trois types de mesures destinées à réduire les risques futurs:

1. L'augmentation du crédit de programme de 140 millions de francs pour des prêts remboursables destinés à des maîtres d'ouvrage d'utilité publique, et cela en vue de la reprise d'hypothèques cautionnées dans le cas d'objets en difficulté: en cas de perte, puisqu'il y a caution, la Confédération devrait honorer son cautionnement. Il est donc judicieux, dans certaines circonstances, d'éviter la mise en force du cautionnement par la reprise totale ou partielle de l'hypothèque. Cette solution ne devrait profiter qu'aux maîtres de l'ouvrage dont la situation est fondamentalement saine.

2. L'augmentation du crédit de programme de 100 millions de francs, en vue de renforcer le capital de Sapomp SA: comme vous l'avez dit, cette société est une «Auffanggesellschaft», qui a été créée par la Confédération. C'est, à mon avis, un très bon instrument, mais avec un certain nombre de risques. L'un des risques – on suit de manière très étroite, avec l'Office fédéral du logement, ce problème –, c'est que Sapomp SA ne soit pas conduite professionnellement. Nous sommes convaincus qu'avec les personnes qui sont à sa tête, ce risque est sous contrôle et qu'elle peut répondre aux espoirs qu'on met en elle, qu'elle peut permettre de limiter, en jouant sur l'évolution du marché, les risques pour la Confédération. Elle peut éviter que des objets ne soient vendus à vil prix, alors qu'en les stockant un certain temps, on peut espérer en tirer ultérieurement un meilleur prix. Les ventes – on l'a demandé tout à l'heure – se font lentement, mais on le comprend bien dans la situation actuelle. Sauf erreur, l'an passé, il y a eu seulement cinq ventes, mais ces objets sont là depuis relativement peu de temps. On ne veut pas qu'ils restent dans le frigo de Sapomp SA au-delà de dix ans au maximum,

mais il faudrait les vendre déjà avant, dès que la reprise conjoncturelle le permet.

3. L'imputation au maximum de 1,4 milliard de francs au bilan de la Confédération pour reprendre les avances de l'abaissement de base pour les immeubles locatifs consentis par les banques: cette mesure vise à réduire les intérêts, puisque la Confédération est un débiteur de qualité supérieure aux débiteurs qui ont acquis ces immeubles. Ainsi, les charges sont moins lourdes pour les immeubles locatifs et, pour leurs propriétaires, le risque de difficulté est moins fort. Pour la Confédération, il n'y a pas de risque supplémentaire; il y a simplement une chance supplémentaire, en ce sens que les débiteurs ont un taux d'intérêt moindre et, par là même, sont moins exposés au risque de faillite.

A côté de cela, il y a des mesures complémentaires qui sont moins importantes. M. Brändli a renoncé à les évoquer. Il s'agit des modifications des taux et de la loi qui concernent la rémunération et l'amortissement anticipés des avances, ainsi que le paiement futur des avances par la Confédération. Nous avons décidé de réduire le volume d'encouragement. Nous passons de 13 000 logements en 1993 à 2000 au maximum en l'an 2000. Un accord a été passé entre l'Office fédéral du logement et l'Association suisse des banquiers, qui règle certains points comme les résiliations prudentielles de prêts hypothécaires, la participation de Sapomp SA lors des ventes aux enchères ou la reprise des avances remboursables par la Confédération. Cet accord avec les banques, qui est important pour beaucoup de propriétaires, n'entrera en force que si le message que nous vous avons soumis est accepté par les Chambres.

Enfin, la Commission fédérale pour la construction de logements, j'y reviendrai en répondant à M. Loretan, vient de remettre au Conseil fédéral son rapport sur la politique future du logement de la Confédération. La commission préconise l'abandon du système actuel de l'aide au logement.

La Confédération a pris des engagements en matière d'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements, et elle doit les tenir. L'alternative à la solution proposée dans le message consiste à attendre les pertes et à subir des pertes probablement plus élevées que celles que nous subirons si nous ne prenons pas les mesures que nous préconisons. De plus, cette politique ne serait pas une politique responsable, dans la mesure où nous n'affrontons pas la réalité, où nous ne cherchons pas à limiter les pertes.

Je dois dire que j'ai été impressionné par la qualité des délibérations en commission, à travers les procès-verbaux, et par la vision large qu'elles ont eue, parce qu'il n'est pas dit d'avance que le fait que la Confédération charge son bilan de plus de 1 milliard de francs pour faire une opération qui, à première vue, est audacieuse, soit accepté. En réalité, cette opération est très prudente puisque le risque est le même, nous changeons seulement de créanciers. C'est la Confédération qui devient le créancier. C'est quelque chose qui n'est quand même pas classique dans la politique de la Confédération, mais qui est dans l'intérêt de l'Etat.

Monsieur Loretan, le rapport de la Commission fédérale pour la construction de logements a été livré au début de l'année. Il a été publié la semaine dernière dans le dernier volume des bulletins de l'Office fédéral du logement. Le Conseil fédéral ne s'est pas encore prononcé sur ce rapport. Le problème, c'est évidemment la coordination avec la nouvelle péréquation financière qui prévoit de transférer une partie des tâches de la politique du logement aux cantons. C'est pourquoi les recommandations de la commission doivent être analysées en même temps ou après que les décisions ont été prises sur la nouvelle péréquation financière. Il ne faut donc pas s'attendre à ce que le Conseil fédéral prenne une décision de principe sur ces problèmes avant la première moitié de l'année prochaine, c'est-à-dire après avoir pris connaissance des résultats de la procédure de consultation sur la nouvelle péréquation financière.

La politique du logement se trouve évidemment à un tournant. La Commission fédérale pour la construction de logements arrive à cette conclusion, tout comme vous-même,

Monsieur Loretan. Elle recommande d'abandonner le système actuel d'aide et d'orienter, à l'avenir, les efforts dans les domaines que vous avez précisément évoqués il y a un instant. C'est vrai aussi que l'encouragement à la construction de logements est une composante de la politique générale du logement, que ce soit au plan fédéral ou au plan cantonal. A part un système révisé d'encouragement qui est prévu, les points suivants en font partie: un retrait progressif de la loi encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements – j'ai dit tout à l'heure qu'on a réduit le nombre, ce qui va dans ce sens-là; l'introduction de nouvelles tâches dans le cadre d'une éventuelle politique fédérale des villes et des agglomérations; l'encouragement de l'accession à la propriété de logements par le biais de mesures fiscales et de nouvelles formes de la propriété individuelle; enfin l'amélioration du droit de bail dont le point fort est le découplage des taux d'intérêts hypothécaires du calcul des loyers, et cela en relation avec l'initiative populaire «pour des loyers loyaux» qui a été déposée par les milieux de protection des locataires.

Ces jours-ci, je procède à des consultations des milieux intéressés, puisque la «Vernehmlassung» a montré que le contre-projet présenté par le Conseil fédéral n'a pas reçu un accueil favorable. Il est apparu comme trop compliqué et trop ambitieux. Alors, on est en train de regarder si on ne peut pas présenter un contre-projet mince qui permettrait d'atteindre le but visé. Ce qui n'est pas contesté, c'est le découplage de l'évolution du taux hypothécaire et des loyers. Puis, on introduirait l'une ou l'autre mesure qui semble bénéficier du consensus et on renoncerait à d'autres choses qui sont par trop éloignées des possibilités réalistes de consensus au sein du Parlement et dans l'opinion.

Monsieur Bisig, il est juste que, selon la loi en vigueur, les abaissements supplémentaires ne puissent être accordés que conjointement à l'abaissement de base, en ce qui concerne les objets locatifs. Nous avons réfléchi à la question que vous avez posée, à savoir si le lien ne doit pas être supprimé, et supprimé maintenant, dans le cadre de la présente révision partielle. Nous y avons renoncé pour les raisons suivantes: la Commission fédérale pour la construction de logements recommande que le système de l'abaissement de base soit abandonné à la fin de l'actuel crédit-cadre. Si tel était le cas, ce serait une révision qui n'aurait pas beaucoup de durée dans le temps et cela entraînerait des charges administratives, des coûts de changements élevés pour le traitement des données et compliquerait la surveillance des loyers.

Mais ce qui est vrai pour les objets locatifs ne l'est pas pour les objets en propriété, les rénovations de logements. Là, l'abaissement supplémentaire est possible, ça représente 80 pour cent du volume d'encouragement actuel. Alors, il reste 20 pour cent qui tombent dans le cas que vous soulevez. Il s'agit de logements locatifs destinés aux couches défavorisées de la population qui dépendent spécialement de loyers initiaux peu élevés, ce qui justifie le maintien de la combinaison abaissement de base et abaissement supplémentaire. Cette catégorie-là de gens a un besoin supplémentaire d'appui et il est juste, pour ceux-là, d'ajouter les deux aides. D'une façon ou d'une autre, le volume des avances a fortement diminué pour les objets neufs, en raison des faibles taux d'intérêts, de sorte que le maintien de la combinaison entre l'abaissement de base et les abaissements supplémentaires ne constitue par un risque supplémentaire.

Comme vous l'avez dit, votre question est destinée au deuxième Conseil et nous sommes prêts à réfléchir avec lui et à voir si les raisons qui nous ont incités à renoncer à cette modification sont suffisantes ou bien s'il faut faire le pas. Il n'y a là aucune question de principe. Il s'agit simplement d'une question d'efficacité et nous verrons avec l'autre Conseil quelle est la meilleure méthode.

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

A. Wohnbau- und Eigentumsförderungsgesetz

A. Loi fédérale encourageant la construction et l'accession à la propriété de logements

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)

B. Bundesbeschluss über Massnahmen zur Minderung der Verluste und Zahlungsrisiken aus der Wohnbau- und Eigentumsförderung

B. Arrêté fédéral relatif à des mesures d'assainissement et de réduction des pertes et des risques de paiement dans le cadre de l'encouragement de la construction et de l'accession à la propriété de logements

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.400

**Parlementarische Initiative
(WBK-NR)
Lehrstellenbeschluss II
Initiative parlementaire
(CSEC-CN)
Arrêté II sur les places d'apprentissage**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 462 hiervor – Voir page 462 ci-devant

Präsident: Mit diesem Geschäft haben wir uns schon am 8. Juni 1999 befasst. Wir haben aber einen der Beschlüsse nicht behandelt und nicht darüber abgestimmt. Wir müssen das nun nachholen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), rapporteur: Comme vient de le rappeler le président, c'est un peu de précipitation dans le règlement du dossier qui nous a conduits à oublier, lors du débat précédent, de voter l'arrêté A relatif à des mesures visant à améliorer l'offre de places d'apprentissage et à développer la formation professionnelle. Je me dispenserai de revenir sur l'ensemble du dossier, puisque nous en avons déjà parlé. Je vous rappellerai simplement que ce dossier provient des nouvelles alarmantes relatives au manque de places d'apprentissage qui est apparu dans les années 1995/96. A ce moment-là, le Commission de la science, de l'éducation et de la culture du Conseil national avait engagé un processus de réflexion qui avait débouché sur l'arrêté fédéral du 30 avril 1997, que nous appelons l'arrêté I sur les places d'apprentissage. Celui-ci avait permis de débloquer un montant de 60 millions de francs pour assurer et élargir l'offre de places d'apprentissage pour les années de formation 1997/98, 1998/99 et 1999/2000. Ce premier arrêté qui arrive à échéance a atteint ses buts dans la mesure où, en 1997 notamment, 5000 places d'apprentissage ont pu être créées.

Ce succès a conduit la commission du Conseil national à préparer un second arrêté qui présente les caractéristiques suivantes: Tout d'abord, cet arrêté vise à créer un lien, à occuper l'espace qui nous sépare de la révision totale de loi sur la formation professionnelle qui devrait entrer en vigueur en 2003. Il fait donc le lien entre le premier arrêté et la nouvelle loi à venir. Comme vous avez pu le constater en prenant connaissance du message, l'arrêté II sur les places d'apprentissage se situe sur quatre axes d'intervention principaux:

1. Il prévoit l'aménagement de possibilités de formation dans des domaines spécialisés: l'informatique, la télématique, les biotechnologies, le domaine de la santé et du social.
2. Il préconise des mesures favorisant le passage à la formation professionnelle dans le cadre d'une dixième année scolaire.
3. Il renforce les mesures déjà prises qui visent à promouvoir l'égalité entre femmes et hommes dans le domaine de l'apprentissage.
4. Il prévoit toute une série d'analyses, d'études, d'examens et de mesures d'information préparatoires en vue de la révision totale de la loi sur la formation professionnelle, dont l'horizon est 2003.

Ce crédit se monte à 100 millions de francs pour une période qui s'étendra jusqu'au 31 décembre 2004.

Votre Commission de la science, de l'éducation et de la culture a examiné cet arrêté et vous invite, à l'unanimité, à adhérer aux décisions du Conseil national.

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

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

Gesamtberatung – Traitement global

**Titel und Ingress, Art. 1–10
Titre et préambule, art. 1–10**

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

23 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

**Petitionen
Pétitions**

98.2015

**Petition Furer
Subventionswesen in der Schweiz**

**Pétition Furer
Régime des subventions en Suisse**

Brändli Christoffel (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Die am 6. April 1998 von Herrn Furer eingereichte Petition verlangt eine Verbesserung des schweizerischen Subventionswesens im weiten Sinne. Die Forderungen betreffen u. a. das Bundespersonal, Kartelle, Monopole und Fixpreise, das Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge und das Bundesgesetz über die Krankenversicherung. Weitere Vorschläge gelten dem Immigrationswesen sowie dem Bereich der Steuern und Abgaben.

2. Stellungnahme des EFD vom 16. Juni 1998

2.1 Subventionen

Staatspersonal

Dem Anliegen, die Löhne des Bundespersonals sollten der Entwicklung in der Privatwirtschaft folgen, wird bereits heute Rechnung getragen. Das aktuelle System der sogenannten «Einreihung in eine Lohnklasse» basiert auf den im Artikel 38 des Beamtengesetzes vom 30. Juni 1927 genannten Bewertungskriterien, die in den nachgeordneten Erlassen verfeinert werden. Diese Bewertung erfolgt selbstverständlich auch unter Einbezug der Gegebenheiten in der Privatwirtschaft. Mit dem neuen Bundespersonalgesetz, das per 1. Januar 2001 in Kraft treten soll, wird auch ein neues Lohnsystem verbunden sein, wofür eine Neubeurteilung und -bewertung sämtlicher Anforderungen notwendig ist.

Die Forderung nach einem Maximallohn von 100 000 Franken erachten wir als unrealistisch. Sie entspricht weder dem Trend in der Privatwirtschaft, wo Löhne von weit über 100 000 Franken keine Seltenheit sind. Der Bund darf seine

Wettbewerbsfähigkeit auf dem freien Stellenmarkt nicht durch eine solche Einschränkung der Lohnbandbreite aufs Spiel setzen; dies um so weniger, als die Arbeitnehmerstruktur der Bundesverwaltung durch eine grosse Anzahl an spezialisierten Fachkräften und Hochschulabgängern gekennzeichnet ist.

Kartelle, Monopole, Fixpreise

Das Bundesgesetz über Kartelle und andere Wettbewerbsbeschränkungen (Kartellgesetz) vom 6. Oktober 1995 bezweckt die Bekämpfung von Kartellen, missbräuchlichen Verhaltensweisen marktbeherrschender Unternehmen und Unternehmenszusammenschlüssen, welche den Wettbewerb behindern könnten. Was die zum grossen Teil noch immer staatlich regulierten Bereiche betrifft – u. a. Medikamentenpreise, Post- und Bahn tarife, Radio- und TV-Konzessionen –, werden grosse Anstrengungen unternommen, um auch diese soweit als möglich dem Wettbewerb zu öffnen.

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge (BVG)

Grundsätzlich ist vorzuschicken, dass der Bund den Vollzug des BVG nicht direkt subventioniert, sondern lediglich Steuererleichterungen gewährt (Art. 80ff. BVG). Ob eine Regelung, wonach die Versicherten die Vorsorgeeinrichtung selber wählen können, sinnvoll ist, bildet derzeit Gegenstand einer Studie. Artikel 65 BVG überlässt die Regelung des Beitragssystems und die Finanzierung den Vorsorgeeinrichtungen. Die Frage der Altersgutschriften wird jedoch im Rahmen der 1. BVG-Revision diskutiert. Eine Flexibilisierung des Altersrücktrittes wird ebenfalls im Rahmen der 1. BVG-Revision geprüft. Doch scheint das Postulat, dass Altersguthaben jederzeit in Renten umgewandelt werden können, im Hinblick auf die verfassungsrechtlichen Ziele (Vorsorge für Betagte, Hinterlassene und Invalide) zu weit zu gehen. Nach der heutigen Regelung von Artikel 66 Absatz 1 BVG muss der Beitrag des Arbeitgebers mindestens gleich hoch sein wie die gesamten Beiträge aller seiner Arbeitnehmer. Individuell mögen sich daher gewisse Unterschiede ergeben, insgesamt muss der Arbeitgeber aber bereits nach geltendem Recht die Hälfte der Beiträge an die Vorsorgeeinrichtung entrichten. Die Frage der Limitierung der Beiträge an die 2. und 3. Säule wird verwaltungsintern geprüft. Derzeit ist auch ein parlamentarischer Vorstoss hängig, der sich mit der Möglichkeit von Beiträgen Erwerbsloser an die 3. Säule beschäftigt. Die Bestimmungen über die Wohneigentumsförderung wurden erst vor kurzem vom Parlament beschlossen (Inkrafttreten dieser Bestimmungen auf den 1.1.1995). Es scheint problematisch, diese Regelung so kurze Zeit nach ihrem Inkrafttreten bereits wieder in Frage zu stellen. Artikel 22 des Freizügigkeitsgesetzes sieht vor, dass das Gericht bei Ehescheidung bestimmen kann, ob ein Teil der Austrittsleistung, die ein Ehegatte während der Dauer der Ehe erworben hat, an die Vorsorgeeinrichtung des andern übertragen und auf scheidungsrechtliche Ansprüche, welche die Vorsorge sicherstellen, angerechnet wird. Indessen gibt diese Bestimmung keinen Anspruch auf hälftige Teilung der BVG-Guthaben. Mit dem neuen Scheidungsrecht soll ein solcher Anspruch geschaffen werden, wobei ein Splitting erst im Falle einer Scheidung rückwirkend für die Dauer der Ehe erfolgt.

Bundesgesetz über die Krankenversicherung (KVG)

– Finanzierung durch risikoabhängige Prämien, Subventionen direkt an Versicherer: Die Finanzierung der Krankenversicherung durch risikoabhängige Prämien widerspricht einer Versicherung, die auf dem Solidaritätsgedanken aufbaut. Deshalb wurde bei der Einführung des Krankenversicherungsgesetzes (KVG) die je nach Geschlecht und Alter unterschiedliche Prämienhöhe abgeschafft. Eine erneute Einführung risikoabhängiger Prämien würde einen Rückschritt bedeuten. Zudem muss festgehalten werden, dass Krankheiten nur teilweise durch Risikoverhalten verursacht werden. Mit dem KVG wurde auch die direkte Subventionierung der Krankenversicherer abgeschafft. Dadurch werden Versicherer mit einer ungünstigen Versichertenstruktur den Versicherern mit günstiger Versichertenstruktur gleichgestellt.

– Reduzieren der Spezialitätenliste, nur noch Vergütung von Generika, festes Budget für die Medikamentenabgabe pro

Arzt: Die alleinige Vergütung in der Höhe des günstigsten Medikaments in einem Behandlungsspektrum kann eine Massnahme zur Eindämmung der Arzneimittelkosten darstellen. Eine generelle Vergütung von Generika wäre allerdings nicht sinnvoll, da beispielsweise bei allergischen Reaktionen ein Ausweichen auf ein Konkurrenzprodukt möglich sein muss. Ein festes Budget für die Medikamentenabgabe und die Pflicht zur Verschreibung von Generika würden einen gravierenden Eingriff in die ärztliche Therapiefreiheit darstellen. Grundsätzlich ist nämlich jeder Arzt in der Wahl der Behandlungsmethode frei. Zudem bestünde die Gefahr eines Qualitätsabbaus bei der Behandlung, wenn Medikamente erst spät oder gar nicht abgegeben würden, was letztlich wieder zu höheren Kosten führen würde.

– Limitierung der Arzteinkommen: Um den Kosten treibenden Faktoren (v. a. teure und unnötige Laboruntersuchungen, ungerechtfertigter Apparateinsatz wie CT, MRI, Röntgen usw.) Einhalt zu gebieten, ist im Rahmen der Gesamtrevision der Arzttarife (GRAT) vorgesehen, die «intellektuelle» Arbeit gegenüber der «Apparatemedizin» und die Tarife der Allgemeinmedizin gegenüber jenen der Spezialisten aufzuwerten. Zudem gibt es im KVG-Bereich keine lukrativen Ambulant-Privatpatienten-Tarife mehr.

– Regelmässige Anpassung des Tarifpunktsystems an die technischen Möglichkeiten: Der Bund hat keine grossen Einflussmöglichkeiten, da die Erarbeitung und Festlegung von Tarifverträgen primär Sache der Vertragspartner ist.

– Spitalinfrastrukturplanung: Die Planung der Spitalinfrastruktur ist schon heute über die Subventionierung, Finanzierung, Spitalplanung und die Ausgestaltung von Leistungsaufträgen möglich. Auch die Einordnung nach Leistungsangebot wird bereits heute vorgenommen.

– Einteilung der Spitäler in zwei Gruppen (mit Fallpauschalen/mit Einzelleistungsvergütung): Die Idee der Fallkostenspauschale besteht darin, einen durchschnittlichen Vergütungsbetrag für einen bestimmten Behandlungsfall festzulegen. Wenn nun die Behandlung gewisser Patienten abgelehnt werden kann, werden nur noch die wenig aufwendigen Fälle mit Fallpauschalen abgerechnet, während die kostenintensiven Fälle über effektive Kosten verrechnet würden. Damit würden die Anreizmechanismen der Fallpauschale, die einerseits dem Leistungserbringer eine gewisse Autonomie bringt und andererseits ein Kosteneinsparpotential bietet, nicht genutzt. Zudem ist unklar, wie eine Einteilung vorzunehmen wäre, da in den wenigsten Spitätern klar zwischen aufwendigen und weniger aufwendigen (mit Fallpauschalen abrechenbaren) Eingriffen getrennt wird.

– Einheitspflegetarif für alle Spitäler: Ein Einheitspflegetarif trüge den unterschiedlichen Kosten der verschiedenen Kategorien von Spitätern nicht Rechnung. In den Regionalspitals entstehen viel tiefere Kosten als in den Zentrumsspitals mit ihrer hochspezialisierten Medizin.

Immigration

Der Vorschlag, die Einwanderung qualifizierter ausländischer Arbeitskräfte zu fördern, ist nicht neu; die Ausländerregelung richtet sich seit Jahren nach diesem Grundsatz. Sie wird mit der in Totalrevision befindlichen Ausländergesetzgebung dereinst noch konsequenter angewandt werden können. Auch die Kontingentierung für Arbeitskräfte besteht seit 1970. Von ihr sind jedoch nur 15 Prozent der Einwanderer betroffen. Mindestlöhne und -arbeitsbedingungen für Ausländer gelten ebenfalls seit vielen Jahren. Eine Studie der KOF/ETH ergab vor einiger Zeit, dass die Kosten, die durch die regulären Ausländer (ohne Asylsuchende) in der Schweiz verursacht wurden, mehr als kompensiert worden sind. Eine Kostenüberwälzung von «Kopfprämien» auf Arbeitgeber wäre unserem Wirtschaftsstandort aus Wettbewerbsgründen eher abträglich und könnte insbesondere von Saisonbranchen (Bau, Gastgewerbe, Landwirtschaft) oder Hochschulen kaum getragen werden.

2.2 Sozialversicherungen

Es trifft zu, dass die Sozialversicherungen ein komplexes System bilden. Die einzelnen Systeme wurden zur Abdeckung unterschiedlicher Risiken eingerichtet und erfüllen unterschiedliche Funktionen: Versicherung, Umverteilung, Ver-

meidung gesellschaftlicher Folgekosten. Auch umfassen nicht alle Sozialversicherungen dieselben Personengruppen. Diese Gründe rechtfertigen die unterschiedliche Ausgestaltung einerseits des Leistungs- und andererseits des Finanzierungssystems der Sozialversicherungszweige. Die Ausrichtung einheitlicher Leistungen widerspräche dem im schweizerischen System stark ausgeprägten Versicherungsgedanken.

Der Bundesrat hat wiederholt seine Überzeugung bekräftigt, dass sich das schweizerische Sozialversicherungssystem bewährt hat und kein radikaler Systemwechsel erforderlich ist. Aufgrund einer Gesamtschau, welche durch den Dreisäulenbericht des Eidgenössischen Departementes des Inneren und zwei Berichte der Interdepartementalen Arbeitsgruppe «Finanzierungsperspektiven der Sozialversicherungen» (IDA-Fiso 1 und 2) vermittelt wurde, kam der Bundesrat zum Schluss, dass die bestehenden unterschiedlichen Leistungssysteme weiterhin Reformen auf der Tealebene der einzelnen Sozialversicherungen erfordern. Damit ist nicht ausgeschlossen, dass Reformmassnahmen allenfalls für mehrere Sozialversicherungszweige formuliert werden können – dies in Fällen, in denen sachlogische Zusammenhänge eine gemeinsame Definition der Reformschritte zulassen. Zur Realisierung allfälliger Einsparungspotentiale gab der Bundesrat vor, dass der Vollzug der Sozialversicherungen möglichst effizient und kostengünstig durchzuführen ist. Soweit dies in der Kompetenz des Bundes liegt, sollen Doppelspurigkeiten beseitigt werden.

In ihrem ersten Bericht hat die erwähnte interdepartementale Arbeitsgruppe IDA-Fiso festgestellt, dass die heutigen Finanzierungsstrukturen der Sozialversicherungen (d. h. das Verhältnis der Beitrags- zur Steuerfinanzierung) im allgemeinen als sachgerecht bezeichnet werden können, wenn von den unterschiedlichen Funktionen der einzelnen Systeme ausgegangen wird. Zur Untersuchung der Frage, welche wirtschaftlichen Auswirkungen sich bei der Finanzierung des künftigen Mehrbedarfs der Sozialversicherungen einerseits durch Mehrwertsteuerprozente und andererseits durch Lohnprozente ergeben, sind im Auftrag der IDA-Fiso 2 empirische Studien erstellt worden. Diese ergaben, dass sowohl die Finanzierung über Mehrwertsteuerprozente als auch die Finanzierung über Lohnprozente je spezifische Vor- und Nachteile aufweisen. Aufgrund dieser Ergebnisse steht auch für die Zukunft eine Mischfinanzierung im Vordergrund.

2.3 Steuern und Abgaben

Die Vorschläge des Petenten im Bereich der Steuern laufen auf eine vollständige Umgestaltung des geltenden Steuersystems hinaus. Sie gehen viel zu weit und in die falsche Richtung.

– Direkte Steuern: Nach der grundlegenden Verfassungsbestimmung von Artikel 3 der Bundesverfassung sind die Kantone souverän, soweit ihre Souveränität nicht durch die Bundesverfassung beschränkt ist. Dies gilt namentlich auch für die direkten Steuern, d. h. für die Steuern auf dem Einkommen und Vermögen natürlicher Personen sowie für die Steuern auf dem Reingewinn und dem Kapital juristischer Personen.

Auch wenn die Steuern weiterhin von den Kantonen erhoben würden, hätte die vorgeschlagene Konzentration der Steuergesetzgebung auf den Bund einen radikalen Umbruch des geltenden Steuersystems zur Folge. Eine solche totale Umgestaltung könnte nicht ohne Änderung der Bundesverfassung verwirklicht werden und müsste deshalb Volk und Ständen zur Abstimmung vorgelegt werden. Die vom Petenten geforderten Massnahmen hätten die Aufhebung der kantonalen Steuerhoheit zur Folge. Die Kantone würden dadurch steuerpolitisch zu reinen Verwaltungseinheiten degradiert. In einem föderalistischen System wäre dies ein schwerwiegender Eingriff.

Heute ist die Steuerhoheit der Kantone insoweit eingeschränkt, als Artikel 42quinquies der Bundesverfassung den Bund verpflichtet, in Zusammenarbeit mit den Kantonen die direkten Steuern von Bund, Kantonen und Gemeinden zu harmonisieren. Dabei ist die Harmonisierung auf den sogenannten formellen Bereich beschränkt, nämlich auf die Vereinheitlichung von Steuerpflicht und Steuergegenstand, von

zeitlicher Bemessung, von Verfahrens- und Steuerstrafrecht. Diese Vereinheitlichung befindet sich zurzeit in der Umsetzungsphase.

Die Konzeption der Petition würde das gewachsene Recht weitgehend umkrempeln. Deren Annahme würde die bisherigen, im Rahmen von Verfassung und Gesetz unternommenen grossen Anstrengungen der Kantone blockieren.

Der Finanzausgleich wird zurzeit bekanntlich von einer Projektorganisation, in der der Bund und die Kantone paritätisch vertreten sind, grundlegend überarbeitet. Die in diesem Rahmen vorgesehenen Massnahmen sollen künftig allzu grossen Unterschieden der kantonalen Steuerbelastungen entgegenwirken. Ein solches Vorgehen dürfte derzeit erfolgversprechender sein als der Versuch, eine materielle Steuerharmonisierung mittels einer radikalen Umgestaltung unseres Steuersystems zu erreichen.

– Mehrwertsteuer: Gegen ein Drittel der Bundeseinnahmen stammt aus der Mehrwertsteuer. Es ist deshalb undenkbar, diese Steuer abzuschaffen. Dies um so weniger, als zur Sicherung der künftigen Finanzierung unserer Sozialwerke und wegen der Nachteile anderer Finanzierungsquellen die Saterhöhung bei der Mehrwertsteuer im Vordergrund steht.

Als Alternative zur Abschaffung verlangt der Petent einen einheitlichen Steuersatz. Namentlich aus Gründen der Erhebungswirtschaftlichkeit ergibt sich aus unserer Sicht der Wunsch nach möglichst wenigen verschiedenen Steuersätzen. Immerhin liegt es nahe, nebst dem Normalsatz einen stark reduzierten Steuersatz für Grundbedarfsgüter vorzusehen, denn dadurch kann die Sozialverträglichkeit der Mehrwertsteuer verbessert werden. Wir sind aber auch der Auffassung, dass mehr als zwei Steuersätze nicht nötig sind.

– Verrechnungssteuer: Die Forderung, diese Steuer entweder abzuschaffen oder deren Satz auf 100 Prozent zu erhöhen, ist aus folgenden Gründen abzulehnen:

Im Inland erfüllt die Verrechnungssteuer ihre Funktion als Sicherungssteuer, d. h., sie hilft mit, die Erhebung der direkten Steuern sicherzustellen. Sofern die direkten Steuern ordnungsgemäss deklariert werden, hat die Verrechnungssteuer ihre Funktion erfüllt und wird den Inländern vollumfänglich zurückerstattet.

Im Ausland ansässige Personen haben keinen Anspruch auf Rückerstattung der Verrechnungssteuer. Wer aber Wohnsitz oder Sitz in einem Staat hat, welcher mit der Schweiz ein Doppelbesteuerungsabkommen unterhält, kann die vollständige oder teilweise Rückerstattung der Verrechnungssteuer beantragen. Aufgrund des ständig wachsenden Netzes von Doppelbesteuerungsabkommen verliert die Verrechnungssteuer damit auch bei Ausländern mehr und mehr ihre Funktion als definitive Steuer und erfüllt zunehmend die Funktion einer Sicherungssteuer.

Mit 35 Prozent liegt der Steuersatz in der Schweiz im internationalen Vergleich bereits sehr hoch, so dass eine Erhöhung abzulehnen ist. Auch politisch dürfte eine Saterhöhung chancenlos sein. Umgekehrt wird aber auch von einer Senkung des Steuersatzes abgeraten, weil dadurch die Sicherungsfunktion der Steuer geschwächt würde.

3. Beschluss des Nationalrates

Die WAK-NR schliesst sich der Stellungnahme des Departementes an. Sie hat nach eingehender Prüfung der verschiedenen Vorschläge des Petenten festgestellt, dass diese zum grossen Teil bereits von der Verwaltung oder vom Parlament geprüft worden sind oder noch geprüft werden. Verschiedene Anliegen des Petenten werden zudem als nicht durchführbar betrachtet oder wären mit zu grossen Gesetzesänderungen, in einigen Fällen gar mit einer Verfassungsrevision verbunden. Daher beantragt die Kommission, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Am 18. Dezember 1998 folgte der Nationalrat ohne Diskussion dem Antrag der Kommission und hat von der Petition Kenntnis genommen, ihr aber keine Folge gegeben.

Erwägungen der Kommission

Der Bundesrat hat am 14. April 1999 den Subventionsbericht verabschiedet. Damit macht er wiederum deutlich, dass er im Bereich der Subventionen Handlungsbedarf ausgemacht hat

und diesen entschlossen angeht. Aus diesem Grund beantragt die Kommission, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Brändli Christoffel (V, GR) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

M. Furer a déposé le 6 avril 1998 une pétition visant à une amélioration du régime des subventions en Suisse, dans un sens large. Ses requêtes touchent entre autres le personnel fédéral, les cartels, monopoles et prix convenus, la loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité et la loi fédérale sur l'assurance-maladie. Il émet également des suggestions dans les domaines de l'immigration et des impôts et des redevances.

2. Avis du DFF du 16 juin 1998

2.1 Subventions

Personnel fédéral

La proposition selon laquelle les traitements du personnel fédéral devraient évoluer de la même manière que les salaires du secteur privé est déjà prise en considération. Le système actuel consistant à ranger chaque fonction dans une classe de traitement se fonde sur les critères d'appréciation cités à l'article 38 du statut des fonctionnaires du 30 juin 1927 et précisés dans les textes subordonnés. Il va sans dire que l'appréciation des fonctions tient compte de la situation dans le secteur privé. La nouvelle loi sur le personnel fédéral, qui doit entrer en vigueur le 1er janvier 2001, prévoit un nouveau système de rétribution du personnel, qui nécessitera une réappréciation de l'ensemble des exigences.

La proposition de fixer le traitement maximal à 100 000 francs nous semble peu réaliste. En effet, dans le secteur privé, les salaires dépassant de loin les 100 000 francs ne sont pas l'exception. La Confédération ne peut compromettre sa compétitivité sur le marché de l'emploi en comprimant l'échelle des traitements, et ce d'autant moins qu'un grand nombre des collaborateurs de l'administration fédérale disposent d'une formation spécialisée ou sont des diplômés de l'université.

Cartels, monopoles, prix convenus

La loi fédérale du 6 octobre 1995 sur les cartels et autres restrictions à la concurrence (loi sur les cartels) vise à lutter contre les cartels, les pratiques illicites d'entreprises ayant une position dominante et les concentrations d'entreprises susceptibles d'entraver la libre concurrence. En ce qui concerne les domaines encore en grande partie réglementés par l'Etat tels que les médicaments, les tarifs postaux et ferroviaires ainsi que les concessions octroyées aux radios et télévisions, d'importants efforts sont entrepris pour les ouvrir autant que possible à la concurrence.

Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieillesse, survivants et invalidité (LPP)

En principe, la Confédération ne subventionne pas directement les prestations de la LPP, mais accorde uniquement des allègements fiscaux (art. 80ss. LPP). L'opportunité d'une disposition accordant aux assurés la possibilité de choisir leur institution de prévoyance fait actuellement l'objet d'une étude. L'article 65 LPP laisse aux institutions de prévoyance le soin de réglementer elles-mêmes leur système de cotisations et leur financement. La question des bonifications de vieillesse est discutée dans le cadre de la 1ère révision de la LPP. La possibilité d'un assouplissement de l'âge de la retraite (retraite à la carte) est également examinée dans le cadre de cette révision. Toutefois, la proposition visant à permettre à tout moment de transformer en rente les avoirs de vieillesse semble inappropriée, compte tenu des objectifs attribués à la LPP par la constitution (permettre aux personnes âgées, aux survivants et aux invalides de maintenir de façon appropriée leur niveau de vie antérieur). Actuellement, selon l'article 66 alinéa 1er LPP, la somme des cotisations de l'employeur doit être au moins égale à la somme des cotisations de tous les salariés. La question de la limitation des cotisations versées aux 2e et 3e piliers est examinée par l'administration. Une intervention parlementaire actuellement à l'étude

prévoit l'éventuel versement par les sans-emploi de cotisations destinées au 3e pilier. Les dispositions concernant l'encouragement à la propriété du logement ont été adoptées par le Parlement il n'y a pas très longtemps (en vigueur depuis le 1er janvier 1995). La remise en question de dispositions entrées récemment en vigueur semble délicate.

Loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal)

– Financement de l'assurance au moyen de primes liées aux risques, subventions versées directement à l'assuré: L'idée de financer les assurances-maladie par des primes liées aux risques va à l'encontre du principe selon lequel les assurés sont solidaires. C'est la raison pour laquelle la LAMal a supprimé la règle voulant que le montant des primes soit fonction de l'âge et du sexe de l'assuré. La réintroduction des primes liées aux risques constituerait donc un retour en arrière. Il convient ici de souligner que les maladies ne sont pas toutes dues au mode de vie inadéquat d'un assuré. Quant au subventionnement direct des assurances-maladie, il a été supprimé par la LAMal. Cette mesure permet de mettre sur un pied d'égalité les assurances dont beaucoup d'assurés ont des problèmes de santé et les assurances dont les assurés sont pour la plupart en bonne santé.

– Réduction de la liste des spécialités, remboursement des médicaments génériques uniquement, plafonnement par médecin du budget de prescription des médicaments: La proposition de ne rembourser que l'équivalent du prix du médicament le moins cher existant pour un traitement donné pourrait permettre de réduire les coûts engendrés dans ce domaine. Rembourser uniquement les médicaments génériques ne serait toutefois pas judicieux, car en cas de réaction allergique à un produit, la possibilité de recourir à un autre médicament doit pouvoir subsister. Quant au plafonnement du budget des médecins pour l'administration de médicaments et à l'obligation de prescrire des médicaments génériques, il s'agit là de mesures portant une atteinte grave à la liberté des médecins. Tout médecin doit en principe être libre dans le choix des thérapies qu'il applique. Par ailleurs, de telles mesures risqueraient de réduire la qualité des traitements médicaux, si, par exemple, certains médicaments ne peuvent être administrés ou ne le sont que tardivement. Cette situation n'aboutirait, en définitive, qu'à une augmentation des coûts de la santé.

– Plafonnement du revenu des médecins: Afin de limiter les facteurs générateurs de coûts (notamment les analyses en laboratoire inutiles et chères, l'emploi injustifié de méthodes telles que la tomographie, les examens MRI, les rayons X, etc.), il est prévu, dans le cadre de la révision des tarifs médicaux, de revaloriser les prestations «intellectuelles» des médecins par rapport aux prestations «techniques» ainsi que les tarifs des généralistes par rapport à ceux des spécialistes. De plus, la LAMal a supprimé les tarifs élevés demandés aux patients ambulatoires traités en division privée.

– Ajustement régulier du système de points de taxation en fonction des possibilités techniques: La Confédération n'a guère d'influence dans ce domaine, l'élaboration des conventions tarifaires étant avant tout l'affaire des parties concernées.

– Planification de l'infrastructure hospitalière: La planification en matière d'infrastructure hospitalière est actuellement déjà possible par le biais du subventionnement, du financement, de la planification hospitalière ou de l'élaboration d'un mandat de prestations. Le système consistant à classer les hôpitaux en fonction de leur offre de prestations est lui aussi déjà appliqué.

– Classification des hôpitaux en deux groupes (hôpitaux pratiquant la facturation sous forme de montants forfaitaires et hôpitaux facturant chaque prestation séparément): La facturation sous forme de montants forfaitaires consiste à définir un tarif moyen pour un traitement donné. Si le traitement de certains patients peut être refusé, seuls les cas peu coûteux seront pris en compte au moyen de forfaits, tandis que l'on appliquera le système de la facturation des coûts effectifs pour les cas onéreux. Cette procédure ne permettrait donc pas de profiter des avantages de la facturation sous forme de montants forfaitaires, qui accorde une certaine autonomie au fournisseur de la prestation et présente un potentiel d'écono-

mies. Par ailleurs, une telle classification des hôpitaux serait difficile à réaliser, rares étant les établissements qui effectuent une distinction claire entre les prestations coûteuses et les prestations moins coûteuses (pouvant faire l'objet d'une facturation par montants forfaitaires).

– Tarif unitaire pratiqué par tous les hôpitaux: L'application d'un tarif unitaire ne permettrait pas de tenir compte des frais variant selon les catégories d'hôpitaux. Les hôpitaux régionaux sont moins chers que les hôpitaux des grandes agglomérations, qui utilisent les instruments de la médecine de pointe.

Immigration

La proposition selon laquelle il convient de favoriser l'immigration de personnes disposant d'une bonne formation professionnelle n'est pas nouvelle; en effet, la réglementation de la main-d'oeuvre étrangère se fonde depuis des années sur ce principe, lequel pourra être appliqué plus systématiquement lorsque la révision totale de la législation sur les étrangers sera achevée. De même, la main-d'oeuvre étrangère fait l'objet de contingents depuis 1970, bien que ces contingents ne concernent que 15 pour cent des immigrés. En outre, le salaire et les conditions de travail minimaux doivent bénéficier des travailleurs étrangers ont été fixés il y a de nombreuses années. Une étude menée par l'Institut de recherches conjoncturelles de l'EPFZ a montré que les coûts engendrés en Suisse par les étrangers en situation régulière (requérants d'asile non compris) ont été plus que compensés. Imposer aux employeurs des coûts sous forme de « primes par tête » nuirait à notre place économique pour des questions de compétitivité et constituerait une charge difficilement supportable pour les hautes écoles ainsi que pour les secteurs de l'économie dépendant fortement de la main-d'oeuvre saisonnière (construction, tourisme, agriculture).

2.2 Assurances sociales

Les assurances sociales forment un système complexe. Les divers systèmes ont été conçus pour couvrir différents risques et pour exercer différentes fonctions, à savoir celles d'assurer, de redistribuer et d'atténuer les coûts sociaux. En outre, les diverses assurances ne concernent pas toutes les mêmes groupes de personnes. D'où les différences existant entre les systèmes de prestations, d'une part, et les systèmes de financement, d'autre part, des divers types d'assurances sociales. Le versement de prestations standard serait donc contraire aux principes qui sous-tendent le système suisse de l'assurance sociale.

Le Conseil fédéral demeure convaincu que le système suisse d'assurances sociales a fait ses preuves et qu'un changement radical n'est pas nécessaire. Sur la base du rapport du DFI concernant les trois piliers et des deux rapports du groupe de travail interdépartemental pour le financement des assurances sociales (IDA-Fiso 1 et 2), le Conseil fédéral est parvenu à la conclusion qu'une révision domaine par domaine des divers systèmes de prestations en vigueur est nécessaire. Il n'est donc pas exclu que des mesures de réforme soient proposées pour plusieurs branches d'assurances, et ce pour les cas où une définition commune des besoins de réforme peut être admise. Afin de réaliser d'éventuelles économies, le Conseil fédéral a prescrit que le fonctionnement des assurances sociales doit être le plus efficace et le plus avantageux possible. La Confédération doit s'efforcer d'éliminer les doubles emplois touchant les domaines relevant de sa compétence.

Le groupe de travail IDA-Fiso 1 a constaté que, dans les grandes lignes, les structures actuelles du système de financement des assurances sociales (soit le rapport entre le financement au moyen de cotisations et le financement par le biais des impôts) sont adéquates, compte tenu des différentes fonctions exercées par chaque type d'assurance. Le groupe de travail IDA-Fiso 2 a mené des études empiriques afin d'examiner les effets économiques du financement des besoins supplémentaires des assurances sociales, selon que ceux-ci sont couverts par une augmentation du taux de la TVA ou d'une augmentation des cotisations salariales. Selon les résultats de ces études, chacune de ces deux solutions présente des avantages et des inconvénients spécifi-

ques. Sur la base de ces résultats, la solution envisagée prioritairement est celle d'un financement mixte.

2.3 Impôts et redevances

Les propositions faites par le requérant en matière d'impôts visent à restructurer entièrement le système fiscal actuel. Elles vont beaucoup trop loin et dans la mauvaise direction.

– Impôts directs: En vertu de l'article 3 de la Constitution fédérale, les cantons sont souverains dans les domaines où leur souveraineté n'est pas limitée par la constitution. Cette disposition est également valable en matière d'impôts directs, soit les impôts sur le revenu et la fortune des personnes physiques ainsi que sur le bénéfice net et le capital des personnes morales.

Même si les cantons continuaient à percevoir les impôts, la proposition de concentrer la législation fiscale au niveau fédéral conduirait à un bouleversement total du système fiscal actuel. Une telle restructuration ne pourrait être réalisée sans une modification de la constitution et sans l'approbation du peuple et des cantons. Les mesures requises par le requérant conduiraient à la suppression de la souveraineté fiscale des cantons. Ceux-ci seraient ainsi réduits au rôle de simples unités administratives, ce qui, dans un système fédéraliste, constituerait une atteinte grave.

Actuellement, la souveraineté fiscale des cantons n'est limitée que par l'article 42quinquies de la constitution, en vertu duquel la Confédération s'emploie, avec la collaboration des cantons, à harmoniser les impôts directs de la Confédération, des cantons et des communes. L'harmonisation ne touche que des questions formelles telles que l'assujettissement à l'impôt, l'objet, le calcul des impôts dans le temps, la procédure et le droit pénal en matière fiscale.

Les mesures proposées par le requérant entraîneraient d'importantes modifications du droit. Les accepter entraverait les sérieux efforts entrepris jusqu'ici par les cantons dans les questions légales et constitutionnelles.

Le système de péréquation financière est actuellement remanié par une organisation de projet composée paritairement de représentants de la Confédération et des cantons. Les mesures prévues dans ce contexte doivent à l'avenir atténuer les grandes différences existant entre les charges fiscales des cantons. Une telle manière de procéder devrait s'avérer plus efficace qu'une harmonisation obtenue par le biais d'une restructuration totale du système fiscal.

– Taxe sur la valeur ajoutée (TVA): Près d'un tiers des recettes fédérales proviennent de la TVA. Cet impôt ne peut donc être supprimé, d'autant moins que l'augmentation de son taux est l'une des principales mesures prévues pour assurer le financement futur des assurances sociales et pallier les inconvénients d'autres sources de recettes.

Comme alternative à la suppression de la TVA, le requérant réclame un taux unique. Pour faciliter la perception de cette taxe, il est effectivement souhaitable d'avoir le moins possible de taux différents. Il semble toutefois normal qu'en plus du taux normal, un taux fortement réduit soit prévu pour les biens de première nécessité. Les retombées sociales de la TVA sont ainsi plus facilement supportables. Nous sommes cependant également d'avis qu'il n'est pas nécessaire d'avoir plus de deux taux différents.

– Impôt anticipé: Le requérant souhaite que cet impôt soit supprimé ou qu'il soit augmenté à un taux de 100 pour cent. Cette demande doit être rejetée pour les raisons suivantes: En Suisse, l'impôt anticipé joue le rôle d'impôt de garantie et contribue donc à assurer la perception de l'impôt direct. Dans la mesure où l'ensemble des revenus ont été déclarés comme il se doit, l'impôt anticipé a rempli sa fonction et il est totalement remboursé aux personnes domiciliées en Suisse. Les personnes résidant à l'étranger n'ont pas droit au remboursement de l'impôt anticipé. Toutefois, celui qui a son domicile ou son siège dans un Etat avec lequel la Suisse a conclu une convention de double imposition peut prétendre au remboursement total ou partiel de l'impôt anticipé. Le nombre des conventions de double imposition étant en constante progression, l'impôt anticipé perd de sa fonction d'impôt définitif auprès des personnes résidant à l'étranger et joue de plus en plus le rôle d'impôt de garantie.

En comparaison internationale, l'impôt anticipé est très élevé (35 pour cent) en Suisse; c'est pourquoi une augmentation de son taux doit être rejetée. Sur le plan politique, une telle hausse n'aurait probablement aucune chance. Une baisse ne serait pas non plus de mise, car elle affaiblirait la fonction de garantie jouée par cet impôt.

3. Décision du Conseil national

La CER-CN se rallie à la réponse du département exposée ci-dessus. Après analyse des nombreuses propositions faites par l'auteur de la pétition, la commission constate que dans l'ensemble les requêtes ont déjà été ou sont soumises à un examen, que ce soit par l'administration ou par le Parlement. Par ailleurs, plusieurs demandes sont jugées comme n'étant pas réalisables, ou impliquant des modifications du droit trop importantes, voire même dans certains cas une révision de la constitution. C'est pourquoi la commission propose de prendre acte de la pétition sans lui donner suite.

Lors de sa séance du 18 décembre 1998, le Conseil national a suivi sans discussion la proposition de sa commission et a pris acte de la pétition sans lui donner suite.

Considérations de la commission

Le 14 avril 1999, le Conseil fédéral a approuvé son rapport sur les subventions. Dans ce document, le Conseil fédéral confirme que des améliorations doivent être apportées dans ce domaine et se propose de traiter des problèmes avec toute la vigueur et la rigueur requises. C'est pourquoi la commission propose 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

99.2000

Petition Vignati Sacha, Montagnola Diskriminierung im Arbeitsbereich aus Altersgründen

Pétition Vignati Sacha, Montagnola Discrimination dans le monde du travail pour raison d'âge

Brändli Christoffel (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Herr Sacha Vignati reichte am 18. März 1998 eine Petition ein. Er fragt, mit welchen konkreten Massnahmen der Bund die in Artikel 2 der Bundesverfassung verankerte Förderung der gemeinsamen Wohlfahrt umsetzt und wie er das Recht auf Arbeit garantiert. Der Petent ist insbesondere besorgt über Diskriminierungen junger, berufsunererfahrener Arbeitnehmer auf dem Arbeitsmarkt. Im übrigen ist er der Ansicht, dass die Beschäftigungsprogramme für Arbeitslose den betroffenen Personen keine konkreten Perspektiven eröffnen.

2. Stellungnahme des EVD vom 1. Juli 1998

Vorweg muss betont werden, dass die Bundesverfassung entgegen der Auffassung des Petenten kein eigentliches Recht auf Arbeit kennt. Der Bund ist jedoch ständig darum bemüht, mit verschiedenen Massnahmen (Ausbildung, Berufsbildung, Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, Förderung der

inländischen Betriebe, Konjunkturpolitik usw.) zu versuchen, möglichst vielen Personen eine Arbeitsstelle zu verschaffen und damit auch die gemeinsame Wohlfahrt zu fördern.

Es trifft zu, dass gewisse Personen sich auf dem Arbeitsmarkt aufgrund ihres Alters diskriminiert fühlen können. Allerdings handelt es sich dabei um subjektiv empfundene Diskriminierungen. Gerade bei jungen Arbeitnehmern kann beim Lesen der Stellenausschreibungen der Eindruck entstehen, dass die Arbeitgeber hinsichtlich Berufserfahrung und -kenntnissen in bezug auf das Alter unrealistische Erwartungen postulieren. Die Entwicklung der Arbeitslosenzahlen zeigt jedoch, dass junge Arbeitnehmer (15 bis 24 Jahre) auf dem Arbeitsmarkt bessere Chancen haben als die anderen Alterskategorien. Zudem ist in den letzten Monaten die Arbeitslosenquote bei den jungen Personen überdurchschnittlich zurückgegangen. Vom Jahresdurchschnitt 1997 von 4,7 Prozent sank sie im Februar 1998 auf 4,2 Prozent, im März 1998 auf 3,8 Prozent, um im April 1998 bei 3,5 Prozent anzulangen. Im Vergleich lag im April 1998 die Arbeitslosenquote der 25- bis 49jährigen bei 4,5 Prozent und jene der über 50jährigen bei 4,1 Prozent. Gesamthaft gesehen erscheint es uns deshalb als übertrieben, von einer Diskriminierung der jungen Arbeitnehmer zu sprechen.

Weiter verlangt der Petent, dass der Bund prüft, welche Initiativen zur Schaffung von Arbeitsplätzen er anstelle von Beschäftigungsprogrammen, die nur ein Zeitverlust seien und keine konkreten Perspektiven eröffneten, starten kann.

Die arbeitsmarktliche Massnahme der Beschäftigungsprogramme wurde nicht mit dem Ziel eingeführt, neue Arbeitsplätze zu schaffen. Sie dient primär der vorübergehenden Arbeitsbeschaffung für Arbeitslose, indem vor allem Personen, die seit längerer Zeit arbeitslos sind, Selbstbestätigung finden können, aber auch der Wiedereingliederung der Arbeitslosen in das Erwerbsleben, indem das Beschäftigungsprogramm bei der Stellensuche als zusätzlicher Leistungsausweis eine Rolle spielen kann. Entgegen der Meinung des Petenten handelt es sich bei dieser Massnahme um eine äusserst sinnvolle und nützliche Einrichtung, die im Einzelfall durchaus auch Perspektiven für die Zukunft des einzelnen Arbeitslosen eröffnen kann. Neben den Beschäftigungsprogrammen gibt es u. a. auch die arbeitsmarktlichen Massnahmen der Berufspraktika, mit welchen es arbeitslosen Personen bis zum Alter von 30 Jahren ermöglicht werden soll, erste Berufserfahrung zu sammeln. Diese Massnahme liegt ganz in der Stossrichtung des Petenten und beweist, dass der Bund alles Nötige unternimmt, um auch jungen Arbeitslosen gewisse Perspektiven zu eröffnen.

Zusammenfassend ist zu sagen, dass der gegenwärtige Konjunkturverlauf und der Rückgang der Arbeitslosigkeit nicht zuletzt auch ein Beleg dafür sind, dass die vom Bund getroffenen Massnahmen für die Ankurbelung der Wirtschaft und die Bekämpfung der Arbeitslosigkeit durchaus ihre Früchte tragen und den Anliegen des Petenten damit durchaus bereits Rechnung getragen wird.

3. Beschluss des Nationalrates

Für die WAK-NR haben die Bemühungen gegen die Jugendarbeitslosigkeit eine gewisse Priorität. Daher informierte sie sich bei den zuständigen Vertretern der Bundesverwaltung über den Erfolg der verschiedenen eingeleiteten Massnahmen. Obschon es gemäss Arbeitslosenstatistiken zutrifft, dass die jungen Arbeitnehmer im allgemeinen von der Arbeitslosigkeit weniger betroffen sind als andere Alterskategorien (Zahlen Dezember 1998: 2,9 Prozent für die 15 bis 24jährigen, 3,6 Prozent für die 25 bis 49jährigen, 3,3 Prozent für die über 50jährigen), teilt die Kommission die Besorgnis des Petenten, dass es für junge Menschen schwierig ist, in das Erwerbsleben einzusteigen. Die diesbezüglichen Massnahmen u. a. des Bundes müssen weitergeführt werden, und der Konjunkturaufschwung darf keineswegs als Anlass genommen werden, in den bisherigen Anstrengungen nachzulassen. Daher beantragte die Kommission ihrem Rat, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Am 19. März 1999 folgte der Nationalrat ohne Diskussion dem Antrag der Kommission und überwies die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme.

Erwägungen der Kommission

Die WAK-SR hat die Petition an ihrer Sitzung vom 15. April 1999 geprüft. Sie schliesst sich den Erwägungen der Kommission des Nationalrates an. Der Bundesrat und die eidgenössischen Räte haben bereits zahlreiche Massnahmen gegen die Jugendarbeitslosigkeit eingeleitet, die nun in der Umsetzung stehen. Analog zur Kommission des Nationalrates beantragt die Kommission ihrem Rat, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Brändli Christoffel (V, GR) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

M. Sacha Vignati a déposé une pétition le 18 mars 1998. Il demande quelles sont les mesures prises concrètement par la Confédération pour accroître la prospérité de tous et garantir le droit au travail, conformément au but qui lui est assigné dans l'article 2 de la Constitution fédérale. Le requérant s'inquiète plus particulièrement des discriminations dont sont victimes les jeunes sans expérience professionnelle sur le marché du travail. Il estime par ailleurs que les programmes d'occupation pour les personnes sans emploi n'ouvrent aucune perspective réelle aux personnes concernées.

2. Avis du DFE du 1er juillet 1998

Il convient de relever d'abord que, contrairement à ce que croit le requérant, le droit au travail au sens strict du terme n'est pas inscrit dans la constitution. La Confédération s'efforce cependant constamment, par diverses mesures (formation, formation professionnelle, lutte contre le chômage, encouragement des entreprises indigènes, politique conjoncturelle, etc.), d'assurer un emploi au plus grand nombre possible de personnes et de promouvoir ainsi la prospérité commune.

Certaines personnes peuvent effectivement se sentir discriminées sur le marché du travail en raison de leur âge. Mais il s'agit là de sentiments de discrimination subjectifs. Ainsi, les jeunes peuvent avoir l'impression, à la lecture des offres d'emploi, que les exigences des employeurs en matière d'expérience et de connaissances professionnelles disqualifient d'entrée de jeu leur classe d'âge. L'évolution des chiffres du chômage montre cependant que les perspectives des jeunes travailleurs (15 à 24 ans) sur le marché du travail sont généralement meilleures que celles des autres classes d'âge. De plus, le taux de chômage des jeunes a connu ces derniers mois un recul supérieur à la moyenne. De 4,7 pour cent en moyenne annuelle pour 1997, il est tombé à 4,2 pour cent en février 1998, 3,8 pour cent en mars et 3,5 pour cent en avril de la même année. Or, ce même mois d'avril 1998, le taux de chômage atteignait 4,5 pour cent pour les classes d'âge de 25 à 49 ans et 4,1 pour cent pour les plus de 50 ans. Aussi bien, si l'on considère la situation générale, parler d'une discrimination des jeunes travailleurs est à notre avis exagéré.

Le requérant demande en outre un examen des initiatives déployées, au niveau fédéral, pour créer des emplois au lieu de programmes d'occupation qui, à son avis, ne sont qu'une perte de temps et n'ouvrent aucune perspective concrète.

Le but des programmes d'occupation institués au titre des mesures de marché du travail n'est pas de créer des emplois. Leur but premier est d'occuper temporairement les chômeurs, c'est-à-dire procurer momentanément un travail, surtout aux personnes qui sont au chômage depuis longtemps, et les aider également par là à retrouver une certaine estime de soi; il s'agit accessoirement de faciliter la réinsertion des chômeurs, l'expérience acquise dans le programme d'occupation pouvant représenter un plus dans la recherche d'emploi. Contrairement à l'opinion du requérant, cette mesure est un instrument extrêmement pertinent et utile, parfaitement propre aussi dans des cas particuliers à améliorer les perspectives d'avenir du chômeur. A côté des programmes d'occupation, la panoplie des mesures de marché du travail comporte une autre mesure dite d'emploi temporaire, le stage professionnel, dont le but est d'offrir aux jeunes chômeurs de moins de 31 ans la possibilité de collecter de premières ex-

périences professionnelles. Cette mesure va exactement dans le sens souhaité par le requérant et prouve que la Confédération entreprend tout ce qui est nécessaire pour ouvrir certaines perspectives également aux jeunes chômeurs.

Pour conclure, relevons que le cours actuel de la conjoncture et le recul du chômage sont aussi, entre autres, preuve que les mesures prises par la Confédération pour encourager la relance économique et lutter contre le chômage portent leurs fruits et répondent dès lors déjà pleinement aux vœux du requérant.

3. Décision du Conseil national

Pour la CER-CN, les efforts en matière de lutte contre le chômage des jeunes sont d'une importance première. Elle s'est d'ailleurs informée auprès de l'administration au sujet de l'effet des différentes mesures prises relativement à cette question. Même s'il est vrai que les statistiques en matière d'emploi montrent que les jeunes sont globalement moins frappés par le chômage que les autres catégories d'âge (chiffres décembre 1998: 2,9 pour cent pour les 15-24 ans, 3,6 pour cent pour les 25-49 ans et 3,3 pour cent pour les plus de 50 ans), la commission partage les inquiétudes du requérant selon lesquelles il est difficile pour les jeunes de trouver un premier emploi. Les efforts entrepris en la matière, notamment par la Confédération, doivent être poursuivis, la reprise conjoncturelle ne devant en aucun cas constituer une raison de ne pas continuer ce qui a été entrepris. La commission a proposé par conséquent au Conseil national de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Lors de sa séance du 19 mars 1999, le Conseil national a suivi sans discussion la proposition de sa commission et a transmis la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Considérations de la commission

La CER-CE a procédé à l'examen de la pétition lors de sa séance du 15 avril 1999. Elle se rallie aux considérations de la CER-CN. Elle souligne cependant que tant le Conseil fédéral que les Chambres fédérales ont décidé de nombreuses mesures contre le chômage des jeunes, qui sont maintenant en voie d'application. A l'instar de la CER-CN, la commission propose au Conseil des Etats de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

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***99.2001****Pétition Jugendsession 1998****Unbezahlter Sprach- oder Bildungsurlaub****Pétition Session des jeunes 1998****Congés linguistiques ou de formation non rémunérés**

Brändli Christoffel (V, GR) unterbreitet im Namen der Kommission für Wirtschaft und Abgaben (WAK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Am 26. März 1998 hat die Jugendsession eine Petition eingereicht, die den Bund auffordert, in der Gesetzgebung zu verankern, dass allen Arbeitnehmerinnen und -nehmern ein

unbezahlter Sprach- oder Bildungsurlaub zusteht, ohne dass ihnen deswegen gekündigt werden kann.

Gemäss den Petenten würden solche Möglichkeiten den Arbeitnehmern erlauben, ihre Qualifikationen zu verbessern sowie ihre Arbeitsmotivation zu steigern.

2. Stellungnahme des EVD vom 21. September 1998

Das Bundesamt für Wirtschaft und Arbeit erarbeitet zurzeit einen Bericht zum Postulat Rechsteiner Paul (96.3094, Weiterbildung im Arbeitsrecht), in dem im Hinblick auf eine Revision des OR u. a. auch folgende Fragen behandelt werden:

– Kann ein Arbeitgeber einen Arbeitnehmer zur Weiterbildung zwingen?

– Kann ein Arbeitnehmer einen Anspruch auf Weiterbildung geltend machen?

– Wie steht es mit der Lohnzahlung während der Weiterbildung?

– Wie verhält es sich bei einer Weiterbildung ausserhalb der üblichen Arbeitszeiten?

– Kann ein Arbeitnehmer zu einer Kostenbeteiligung gezwungen werden?

– Hat ein Arbeitgeber bei Kündigung durch den Arbeitnehmer einen Anspruch auf Kostenrückerstattung?

Unser Departement möchte diesem Bericht nicht vorgreifen und verzichtet deshalb darauf, sich bereits jetzt inhaltlich zum Anliegen der Petition zu äussern.

3. Beschluss des Nationalrates

Die WAK-NR vertritt die Auffassung, dass die Weiterbildung von hochrangiger Bedeutung ist. Sie will aber zunächst den Bericht des Bundesrates zum Postulat Rechsteiner Paul 96.3094 abwarten, bevor die politische Debatte über dieses Thema stattfinden soll.

Die Kommission beantragte, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Am 19. März 1999 folgte der Nationalrat ohne Diskussion dem Antrag der Kommission und hat von der Petition Kenntnis genommen, ihr aber keine Folge gegeben.

Erwägungen der Kommission

Die WAK-SR hat sich am 15. April 1999 mit dieser Petition befasst. Sie schliesst sich den Erwägungen der WAK-NR an. Die politische Debatte soll dann stattfinden, wenn der angekündigte Bericht des Bundesrates vorliegt. Analog zur WAK-NR beantragt die Kommission daher, von der Petition Kenntnis zu nehmen, ihr aber keine Folge zu geben.

Brändli Christoffel (V, GR) présente au nom de la Commission de l'économie et des redevances (CER) le rapport écrit suivant:

1. Contenu de la pétition

Le 26 mars 1998, la session des jeunes a déposé une pétition demandant à la Confédération d'inscrire dans la législation que tous les salariés puissent bénéficier d'un congé linguistique ou de formation non rémunéré, sans risque de se voir licenciés pour cette raison.

Selon le requérant, de telles possibilités permettraient aux salariés d'améliorer leurs qualifications ainsi que leur motivation au travail.

2. Avis du DFE du 21 septembre 1998

L'Office fédéral du développement économique et de l'emploi est actuellement en train d'élaborer un rapport concernant le postulat Rechsteiner Paul 96.3094, qui traite notamment, dans la perspective d'une révision du Code des obligations, des questions suivantes:

– Un employeur peut-il contraindre un travailleur à suivre une formation continue?

– Un travailleur peut-il faire valoir une prétention à suivre une formation continue?

– Comment se règle la question du salaire durant la période de formation?

– Quelle est la situation si la formation est dispensée en dehors des heures habituelles de travail?

– Un travailleur peut-il être contraint à participer aux frais de formation?

– Un employeur qui a supporté les frais de formation peut-il exiger un remboursement de ceux-ci par le travailleur, en cas de résiliation du contrat de travail par ce dernier?

Le DFE n'entend pas préjuger les conclusions du rapport et s'abstient donc d'une prise de position prématurée quant au contenu de la pétition.

3. Décision du Conseil national

La CER-CN est de l'avis que la formation continue est un sujet très important. Elle entend cependant attendre le rapport du Conseil fédéral concernant le postulat Rechsteiner Paul 96.3094 avant d'entamer une discussion politique sur le sujet.

La commission a proposé par conséquent de prendre acte de la pétition sans y donner suite.

Lors de sa séance du 19 mars 1999, le Conseil national a suivi sans discussion la proposition de sa commission et a pris acte de la pétition sans y donner suite.

Considérations de la commission

La CER-CE a procédé à l'examen de la pétition le 15 avril 1999. La commission se rallie aux considérations de la CER-CN. Le débat politique doit avoir lieu lorsque le rapport annoncé sera disponible. A l'instar de la CER-CN, la commission propose donc également 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

99.2003

Petition Konkordat der schweizerischen Krankenversicherer Prämienverbilligung

Pétition Concordat des assureurs-maladie suisses Réduction des primes

Cottier Anton (C, FR) unterbreitet im Namen der Kommission für soziale Sicherheit und Gesundheit (SGK) den folgenden schriftlichen Bericht:

1. Inhalt der Petition

Am 16. November 1998 reichte das Konkordat der schweizerischen Krankenversicherer (KSK) eine Petition mit 263 970 Unterschriften ein. Es fordert einen gesamtschweizerisch geregelten Zugang zur Verbilligung der Krankenkassenprämien. Der Bund soll die interkantonale Harmonisierung der Prämienverbilligung regeln und insbesondere folgenden Punkten Rechnung tragen:

– einheitliche Regelung der Kriterien für die Anspruchsberechtigung, des Auszahlungsmodus und der Anpassung der Prämienverbilligung bei Änderung des Wohnorts, der Einkommenssituation oder der familiären Situation;

– automatische Benachrichtigung der Anspruchsberechtigten durch die Kantone;

– volle Ausschöpfung der jährlichen Beiträge des Bundes und der Kantone.

2. Stellungnahme des EDI vom 22. Januar 1999

Grundsätzlich unterstützt das Departement jeden Vorschlag, der zu einer sozialen, gerechten und einfachen Prämienverbilligung beiträgt. Der Bundesrat hat in seiner Botschaft betreffend die Teilrevision des Bundesgesetzes über die Kran-

kenversicherung einige Änderungen vorgeschlagen, damit in der Prämienverbilligung eine minimale sozialstaatliche Einheitlichkeit gewahrt wird. In diesem Sinne beinhaltet die Petition Vorschläge, welche sich bereits in ähnlicher Weise in der Botschaft des Bundesrates befinden, wie z. B. die Berücksichtigung der aktuellsten Einkommens- und Familienverhältnisse, die Informationspflicht der Kantone sowie die Pflicht der Kantone, nach der Feststellung der Bezugsberechtigung dafür zu sorgen, dass die Prämienverbilligung so an die anspruchsberechtigten Personen ausbezahlt wird, dass diese ihrer Prämienzahlungspflicht nicht vorschussweise nachkommen müssen.

Im Gegensatz zur Petition hat der Bundesrat bei seinen Vorschlägen jedoch den Entscheid des Parlamentes respektiert, wonach die Kantone das Recht haben, die von ihnen zu übernehmenden Beiträge um maximal 50 Prozent zu kürzen, wenn die Prämienverbilligung für Versicherte in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen trotzdem sichergestellt ist. Dementsprechend hat sich der Bundesrat dazu entschlossen, keine Verpflichtung zur vollen Ausschöpfung der jährlichen Beiträge durch die Kantone vorzusehen. Er hat in diesem Zusammenhang jedoch Vorschläge für eine verbesserte und auch umfangreichere Erhebung von Daten bei den Kantonen gemacht, damit der Bund die Verwendung der Beiträge und die damit verbundenen sozialpolitischen Ziele besser überprüfen und nötigenfalls intervenieren kann.

Im weiteren respektiert der Bundesrat auch den Willen des Parlamentes, dass die Kantone die Prämienverbilligung in eigener Kompetenz und Verantwortung durchführen sollen. Er hat sich deshalb auch dazu entschlossen, keine Vorschläge zu machen, welche grundsätzliche Änderungen der vielfältigen, immer noch im Aufbau befindlichen kantonalen Prämienverbilligungssysteme zur Folge haben. Deshalb hat der Bundesrat von einer bundesrechtlichen Definition des Begriffes «bescheidene wirtschaftliche Verhältnisse» oder des Bezügerkreises abgesehen. Ebenso hat er bewusst auf eine bundesrechtliche Regelung betreffend eine automatische Ermittlung und Benachrichtigung der Anspruchsberechtigung verzichtet. Eine über die heutige Mitwirkungspflicht der Versicherer hinausgehende Lösung wäre jedoch sicherlich prüfenswert.

Das Departement erachtet es als unumgänglich, dass in der Prämienverbilligung einige Änderungen vorgenommen werden, damit die kantonalen Verfahren noch versichertenfreundlicher und die vom Gesetzgeber vorgegebenen sozialpolitischen Ziele erreicht werden. Mit dem Forschungsbericht «Die sozialpolitische Wirksamkeit der Prämienverbilligung in den Kantonen» vom 22. Oktober 1998, den das Bundesamt für Sozialversicherungen in Auftrag gegeben hatte, wurde eine wissenschaftliche Grundlage zur Beurteilung der Frage geschaffen, in welchen Teilbereichen Verbesserungen anzustreben sind, ohne das heutige System grundsätzlich in Frage zu stellen.

Erwägungen der Kommission

Die Kommission hat sich am 1. Februar 1999 im Rahmen einer Anhörung des KSK und an ihrer Sitzung vom 29. März 1999 mit der Petition befasst. Sie stellt fest, dass die Autonomie der Kantone im Bereich der Prämienverbilligungen tatsächlich ein Problem darstellt, dass aber eine zentralistische Lösung im Abstimmungskampf um das Krankenversicherungsgesetz nicht angenommen worden wäre. Sie geht davon aus, dass die Kantone aus eigenem Antrieb daran sind, ihre Prämienverbilligungssysteme zu verbessern. Aus finanzpolitischen Überlegungen ist sie nicht einverstanden mit der Forderung, dass alle Mittel des Bundes auszuschöpfen seien. Begrüssen würde sie dagegen ein gesamtschweizerisches Modell, an das sich die Kantone bei ihren Prämienverbilligungen anlehnen könnten. Dies würde viel zur Erreichung des Ziels, eine gesamtschweizerisch vergleichbare Entlastung von Versicherten in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen, beitragen. Im übrigen weist sie darauf hin, dass gewisse Verbesserungen zugunsten der Versicherten bereits mit der ersten Revision des KVG in Kraft treten werden.

Cottier Anton (C, FR) présente au nom de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique (CSSS) le rapport écrit suivant:

1. Objet de la pétition

Le 16 novembre 1998, le Concordat des assureurs-maladie suisses (CAMS) a déposé une pétition, munie de 263 970 signatures, demandant qu'un accès équitable à la réduction des primes de caisses-maladie soit garanti pour l'ensemble de la Suisse. A cet effet, la Confédération devrait mettre sur pied une harmonisation intercantonale de la réduction des primes en tenant compte avant tout des points suivants:

- réglementation uniforme des critères déterminant le droit à la réduction tels que le revenu, la fortune, la grandeur et la situation de la famille;
- information automatique des ayants droit par les cantons;
- épuisement intégral des contributions annuelles de la Confédération et des cantons.

2. Avis du DFI du 22 janvier 1999

De manière générale, le département soutient chaque proposition susceptible de contribuer à rendre le système de la réduction des primes plus social, plus équitable et plus simple. Le Conseil fédéral a également proposé dans son message concernant la révision partielle de la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal) certaines modifications destinées à garantir un minimum d'uniformité sociale. De ce point de vue, les propositions de la pétition s'apparentent à celles déjà contenues dans le message. En l'espèce, il s'agit de la prise en considération des circonstances économiques et familiales actuelles, du devoir d'informer des cantons ainsi que de leur devoir de veiller à ce que le versement de la réduction des primes intervienne de sorte que les bénéficiaires n'aient pas à satisfaire, à titre d'avance, à leur obligation de payer les primes.

En revanche et contrairement à la pétition, le Conseil fédéral a suivi, dans ses propositions, la décision du Parlement selon laquelle les cantons ont le droit de réduire jusqu'à 50 pour cent au maximum la contribution à laquelle ils sont tenus, lorsque la réduction des primes des assurés de condition économique modeste est garantie. Partant, le Conseil fédéral a décidé de ne prévoir aucune obligation pour le canton d'utiliser l'entier des subsides annuels. Il a toutefois proposé des modifications qui devraient améliorer et étendre la récolte des données auprès des cantons; la Confédération sera ainsi plus à même de vérifier l'utilisation des subsides ainsi que la réalisation de ses objectifs de politique sociale et d'intervenir si cela est nécessaire.

En outre, le Conseil fédéral respecte la volonté du Parlement de laisser aux cantons la compétence et la responsabilité de l'exécution de la réduction des primes. Il n'a donc formulé aucune proposition susceptible de modifier les systèmes cantonaux hétéroclites de réduction des primes, qui sont parfois encore en cours de réalisation. Le Conseil fédéral n'a par conséquent pas prévu une définition de droit fédéral de la notion de «condition économique modeste», ou de déterminer le cercle des ayants droit. De même a-t-il volontairement renoncé à une réglementation de droit fédéral sur un recensement et une information automatiques des ayants droit. Pourtant, une solution allant au-delà de la collaboration obligatoire des assureurs actuelle mériterait certainement d'être examinée.

Le département juge indispensable que des modifications interviennent dans la réduction des primes, afin que les procédures cantonales soient plus accessibles aux assurés et que les objectifs de politique sociale arrêtés par le législateur soient effectivement atteints.

La publication du rapport de recherche du 22 octobre 1998, intitulé «Efficacité sociopolitique de la réduction de primes dans les cantons» et commandé par l'OFAS, a fourni une base scientifique permettant de déterminer dans quels domaines partiels il conviendrait de prévoir des améliorations sans remettre en cause le principe du système en vigueur.

Considérations de la commission

La commission s'est penchée sur la pétition à deux reprises, soit le 1er février 1999, dans le cadre d'une audition du

CAMS, ainsi que lors de sa séance du 29 mars 1999. En l'occurrence, elle constate que l'autonomie actuelle des cantons ne manque certes pas de poser des problèmes, mais qu'une solution centraliste n'aurait pas été acceptée dans le cadre de la campagne en vue de la votation concernant la LAMal. Ce faisant, elle part également du principe que les cantons sont en train d'améliorer leurs systèmes de réduction des primes de leur propre initiative. Par ailleurs, pour des raisons de politique financière, elle s'oppose à l'exigence de la pétition selon laquelle les subsides de la Confédération devraient être entièrement épuisés. Elle se déclare en revanche favorable à la création d'un modèle uniforme à l'échelon national, susceptible de servir de base aux cantons pour leur propre pratique en matière de réduction des primes. Une telle innovation contribuerait dans une grande mesure à une mise en oeuvre comparable d'un allègement des assurés de condition économique modeste sur l'ensemble de la Suisse. La commission souligne que les assurés bénéficieront déjà de certaines améliorations dès l'entrée en vigueur de la 1ère révision de la LAMal.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt einstimmig, die Petition dem Bundesrat zur Kenntnisnahme zu überweisen.

Proposition de la commission

La commission propose, à l'unanimité, de transmettre la pétition au Conseil fédéral pour qu'il en prenne acte.

Angenommen – Adopté

Schluss der Sitzung um 11.05 Uhr

La séance est levée à 11 h 05

Zwölfte Sitzung – Douzième séance

98.054

Freitag, 18. Juni 1999
Vendredi 18 juin 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

**Verbot von Nuklearversuchen.
Ratifikation des Vertrages
Interdiction des essais nucléaires.
Ratification du traité**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 369 hiervor – Voir page 369 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
Décision du Conseil national du 18 juin 1999

**Schlussabstimmungen
Votations finales**

**Bundesbeschluss zum Vertrag über das umfassende
Verbot von Nuklearversuchen
Arrêté fédéral concernant le Traité d'interdiction com-
plète des essais nucléaires**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes
Dagegen

38 Stimmen
1 Stimme

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

99.400

**Parlamentarische Initiative
(WBK-NR)
Lehrstellenbeschluss II
Initiative parlementaire
(CSEC-CN)
Arrêté II sur les places d'apprentissage**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 586 hiervor – Voir page 586 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
Décision du Conseil national du 18 juin 1999

98.024

**Meteorologie und Klimatologie.
Bundesgesetz
Météorologie et climatologie.
Loi fédérale**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 566 hiervor – Voir page 566 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
Décision du Conseil national du 18 juin 1999

**A. Bundesbeschluss über Massnahmen zur Verbesse-
rung des Lehrstellenangebotes und zur Entwicklung
der Berufsbildung**

**A. Arrêté fédéral relatif à des mesures visant à amélio-
rer l'offre de places d'apprentissage et à développer la
formation professionnelle**

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

**Bundesgesetz über die Meteorologie und Klimatologie
Loi fédérale sur la météorologie et la climatologie**

Abstimmung – Vote
Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen
(Einstimmigkeit)

*An den Bundesrat – Au Conseil fédéral**An den Bundesrat – Au Conseil fédéral*

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 513 hiervor – Voir page 513 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
Décision du Conseil national du 18 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**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	40 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

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 475 hiervor – Voir page 475 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
Décision du Conseil national du 18 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)»**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	36 Stimmen
Dagegen	4 Stimmen

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.070

**Personenregister.
Gesetzliche Grundlagen
Registres des personnes.
Bases légales**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 418 hiervor – Voir page 418 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 21. April 1999
Décision du Conseil national du 21 avril 1999

**A. Schweizerisches Strafgesetzbuch (Informatisiertes
Personennachweis-, Aktennachweis- und Verwal-
tungssystem 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)**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	40 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

**B. Schweizerisches Strafgesetzbuch (Automatisiertes
Strafregister)**

B. Code pénal suisse (Casier judiciaire informatisé)

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	42 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

**C. Bundesgesetz über die kriminalpolizeilichen Zentral-
stellen des Bundes (Gemeinsames Informations-
system)**

**C. Loi fédérale sur les Offices centraux de police crimi-
nelle de la Confédération (Système informatisé com-
mun)**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	39 Stimmen
Dagegen	3 Stimmen

**D. Strassenverkehrsgesetz (Register für Fahrzeuge
und Fahrzeughalter sowie für Administrativmassnah-
men 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)**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	41 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.032

**Neuer Geld- und Währungsartikel
in der Bundesverfassung****Nouvel article constitutionnel
sur la monnaie***Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 217 hiervor – Voir page 217 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
 Décision du Conseil national du 18 juin 1999

Bundesbeschluss über einen neuen Geld- und Währungsartikel in der Bundesverfassung**Arrêté fédéral relatif à un nouvel article constitutionnel sur la monnaie***Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes
 Dagegen

34 Stimmen
 6 Stimmen

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***Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 391 hiervor – Voir page 391 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
 Décision du Conseil national du 18 juin 1999

B. Bundesgesetz über den eidgenössischen Finanzhaushalt**B. Loi fédérale sur les finances de la Confédération***Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

99.017

**Internationale Währungsmassnahmen.
Mitwirkung der Schweiz****Mesures monétaires internationales.
Collaboration de la Suisse***Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 489 hiervor – Voir page 489 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
 Décision du Conseil national du 18 juin 1999

Bundesbeschluss über die Mitwirkung der Schweiz an internationalen Währungsmassnahmen**Arrêté fédéral sur la collaboration de la Suisse à des mesures monétaires internationales***Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

97.078

**Verkehrshalbwertungs-Initiative
Initiative pour la réduction du trafic***Schlussabstimmung – Vote final*

Siehe Seite 540 hiervor – Voir page 540 ci-devant
 Beschluss des Nationalrates vom 18. Juni 1999
 Décision du Conseil national du 18 juin 1999

Bundesbeschluss über die Volksinitiative «für die Halbierung des motorisierten Strassenverkehrs zur Erhaltung und Verbesserung von Lebensräumen (Verkehrshalbwertungs-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)»***Abstimmung – Vote*

Für Annahme des Entwurfes

38 Stimmen
 (Einstimmigkeit)

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

98.017

**Koordination und Vereinfachung
der Plangenehmigungsverfahren**
**Coordination et simplification des
procédures d'approbation des plans**

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 440 hiervoor – Voir page 440 ci-devant

Beschluss des Nationalrates vom 8. Juni 1999

Décision du Conseil national du 8 juin 1999

**Bundesgesetz über die Koordination und Vereinfachung
von Entscheidungsverfahren**
**Loi fédérale sur la coordination et la simplification des
procédures de décision**

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes

42 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

Präsident: Bevor ich Sie entlassen darf und die Session schliessen kann, möchte ich noch eine Mitarbeiterin der Parlamentsdienste verabschieden: Frau Maria Anna Hutter, Sekretärin der Kommissionen für Rechtsfragen, wird uns am Ende dieses Monats verlassen. Sie ist als – hören Sie gut zu – «Sautier du Grand Conseil de la République et Canton de Genève», was in etwa «Generalsekretärin des Genfer Grossen Rates» bedeutet, gewählt worden.

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 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 nachrichtlosen 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 sehr zustatten gekommen.

Wir danken Frau Hutter für ihre Dienste für das Parlament, und wir wünschen ihr alles Gute und viel Befriedigung an ihrem neuen Arbeitsort. Alles Gute, Frau Hutter! (*Beifall*)

Ich wünsche Ihnen in der kommenden Sommerzeit alles Gute – vor allem gute Erholung –, und ich hoffe sehr, dass wir uns in der Sondersession alle gesund, arbeitswillig und mit viel Elan wieder treffen können.

*Schluss der Sitzung und der Session um 08.15 Uhr**Fin de la séance et de la session à 08 h 15*

Einfache Anfragen

Questions ordinaires

98.1210

Einfache Anfrage Bisig
Sicherheit im Luftverkehr

Question ordinaire Bisig
Sécurité du trafic aérien

Wortlaut der Einfachen Anfrage vom 18. Dezember 1998

In der Antwort auf eine Frage im Nationalrat zur Sicherheit im Luftverkehr hat der Bundesrat geantwortet, dass aufgrund der Personalsituation im Bundesamt für Zivilluftfahrt (Bazl) gegebenenfalls das Wachstum im Luftverkehr zugunsten der Sicherheit eingeschränkt werden muss. Diese Antwort ist nicht nachvollziehbar, werden doch die Kosten grösstenteils durch Gebühreneinnahmen gedeckt. Der Luftverkehr ist ein wesentlicher Pfeiler des öffentlichen Verkehrs (primär mit dem Ausland) und ein für den Wirtschaftsstandort Schweiz unverzichtbares Instrument. In der Botschaft zur jüngsten Revision des Luftfahrtgesetzes hat der Bundesrat diese Bedeutung nochmals klar unterstrichen. Die Tatsache, dass die Luftfahrt eine Wachstumsphase durchläuft, darf deshalb als ein positives Indiz für unsere Wirtschaft betrachtet werden. Es ist die Aufgabe des Staates, bestmögliche Rahmenbedingungen für den Luftverkehr sicherzustellen. Dazu gehören neben einer ausreichenden, wettbewerbsfähigen Infrastruktur auch die Verantwortung gegenüber der Öffentlichkeit für eine sichere Abwicklung des Luftverkehrs.

Meine Fragen:

1. Ist der Bund gewillt und in der Lage, die notwendigen Kontrollen der Flugsicherheit bei unseren Fluggesellschaften und bei ausländischen Flugzeugen auf schweizerischen Flughäfen auch in Zukunft glaubwürdig durchzuführen?
2. Ist der Bundesrat bereit, mit den notwendigen personellen Ressourcen seine Aufsichtsfunktion wahrzunehmen und damit sicherzustellen, dass das Wachstum des schweizerischen Luftverkehrs nicht behindert wird und insbesondere die schweizerischen Fluggesellschaften weiterhin konkurrenzfähig bleiben können?

Antwort des Bundesrates vom 7. Juni 1999

1./2. Die Sicherheitskontrollen der in der Schweiz immatrikulierten Flugzeuge sowie bei den schweizerischen Fluggesellschaften werden trotz des Wachstums der Flugzeugflotten und des Luftverkehrs regelmässig und kompetent durchgeführt. Sie behindern das Wachstum des schweizerischen Luftverkehrs und die Konkurrenzfähigkeit der schweizerischen Fluggesellschaften nicht. Hingegen konnte das Bazl mit den heutigen Ressourcen im Bereich der Sicherheitskontrollen der Flugzeuge und Besatzungen ausländischer Fluggesellschaften auf Schweizer Flughäfen nur wenige Kontrollen durchführen. Die Ausführung dieser Sicherheitskontrollen, auch «ramp checks» genannt, erfolgt im Rahmen des Safa-Programmes («safety of foreign aircrafts»), das von der Europäischen Zivilluftfahrtkonferenz ausgearbeitet und eingeführt wurde; 1998 konnten auf Schweizer Flughäfen nur drei vollständige Kontrollen durchgeführt werden, während einige unserer Nachbarstaaten (insbesondere Deutschland und Frankreich) verhältnismässig mehr Kontrollen ausführen konnten. Deshalb hat das Eidgenössische Departement für Umwelt, Verkehr, Energie und Kommunikation dem Bundesrat beantragt, dem Bazl hierfür zwei zusätzliche Stellen zuzuteilen. Der Bundesrat wird über dieses Begehren im Sommer entscheiden.

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 Ständerat	Fr. 12.–
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 1421-3982

109^e année du Bulletin officiel

Editeur:

Service du Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale
Services du Parlement
3003 Berne
Tél. 031/322 99 82
Fax 031/322 99 33
E-mail Bulletin@pd.admin.ch

Rédacteur en chef: François Comment, dr ès lettres

Impression: Vogt-Schild SA, 4501 Soleure

Distribution et abonnements:

OCFIM, 3000 Berne
Tél. 031/322 39 51
Fax 031/992 00 23

Prix version imprimée (TVA incl.):

Numéro isolé Conseil des Etats	fr. 12.–
Abonnement annuel pour la Suisse (Conseil national et Conseil des Etats)	fr. 95.–
Abonnement annuel pour l'étranger	fr. 103.–

Version CD-ROM:

Distribution et abonnements: OCFIM

Site Internet: <http://www.parlement.ch>

ISSN 1421-3982