

Ständerat

Conseil des Etats

Consiglio degli Stati

Cussegl dals stadis



Augustsession
20. Tagung
der 45. Amtsdauer

Session d'août
20^e session
de la 45^e législature

Sessione d'agosto
20^a sessione
della 45^a legislatura

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung

Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Bollettino ufficiale dell'Assemblea federale

1999

Augustsession

Session d'août

Sessione d'agosto



Überblick

Sommaire

Inhaltsverzeichnis	I–III
Rednerliste	IV–V
Verhandlungen des Ständerates	603–715
Impressum	716
Abkürzungen	3. Umschlagseite
Table des matières	I–III
Liste des orateurs	IV–V
Délibérations du Conseil des Etats	603–715
Impressum	716
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
*	Berichterstatterin/Berichterstatter

Publikationen

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

Groupes

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

Commissions permanentes

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

Publications

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

Inhaltsverzeichnis

Botschaften und Berichte

Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 0. Allgemeine Aussprache: 624
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 1. Genehmigung der Verträge: 643
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 2. Lebensmittel: 690
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 3. Güter- und Personenverkehr: 693
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 4. Freier Personenverkehr: 645, 654, 657
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 5. Forschung und Entwicklung: 645
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 6. Landwirtschaft: 688
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 7. Verkehrsverlagerung: 697
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 8. Minimale Arbeits- und Lohnbedingungen: 659, 678
 Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 9. Kombiniertes Verkehr: 712
 Bundesverfassung. Reform: 606
 Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen. Verlängerung: 603

Parlamentarische Initiativen (3)

Beseitigung von Mängeln der Volksrechte (Kommission-SR 96.091): 611
 Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer (Dettling): 714
 GVG. Anpassungen an die neue Bundesverfassung (SPK-NR): 612

Motionen (2)

APK-SR (99.028). Krankenversicherung. Abkommen über den freien Personenverkehr: 656
 Nationalrat (WAK-NR). Personenfreizügigkeit und arbeitsmarktliche Schutzbestimmungen: 687

Empfehlungen (1)

Simmen. Wiederaufbauhilfe an Serbien: 622

Table des matières

Messages et rapports

Accords bilatéraux Suisse/UE. 0. Discussion générale: 624
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 1. Approbation des accords: 643
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 2. Denrées alimentaires: 690
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 3. Transport de marchandises et de voyageurs: 693
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 4. Libre circulation des personnes: 645, 654, 657
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 5. Recherche et développement: 645
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 6. Agriculture: 688
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 7. Transfert du trafic: 697
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 8. Conditions minimales de travail et de salaire: 659, 678
 Accords bilatéraux Suisse/UE. 9. Trafic combiné: 712
 Constitution fédérale. Réforme: 606
 Engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées. Poursuite: 603

Initiatives parlementaires (3)

LEEC. Adaptations à la nouvelle Constitution fédérale (CIP-CN): 612
 Suppression de carences dans les droits populaires (Commission-CE 96.091): 611
 Taxe sur la valeur ajoutée. Loi fédérale (Dettling): 714

Motions (2)

Conseil national (CER-CN). Libre circulation des personnes et protection des travailleurs suisses: 687
 CPE-CE (99.028). Assurance-maladie. Accord concernant la libre circulation des personnes: 656

Recommandations (1)

Simmen. Aide à la Serbie pour la reconstruction: 622

Rednerliste**Aeby Pierre** (S, FR)Accords bilatéraux Suisse/UE: 682
Constitution fédérale. Réforme: 608, 610**Beerli Christine** (R, BE)Bilaterale Verträge Schweiz/EU: *624, 644, 647, 652,
653, 654, 655, 657, 658, 659, 666, 667, 668, 669,
673, 674, 675, 678, 679, 680, 683, 684, 687, 688,
690, 691**Bieri Peter** (C, ZG)Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen.
Verlängerung: 604**Bisig Hans** (R, SZ)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 694, 699

Bloetzer Peter (C, VS)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 635

Brändli Christoffel (V, GR)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 637, 650

Brunner Christiane (S, GE)Accords bilatéraux Suisse/UE: 648, 656, 660, 669, 676,
679, 681, 685**Büttiker Rolf** (R, SO)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 638

Cavadini Jean (L, NE)Accords bilatéraux Suisse/UE: 627, 686
Initiative parlementaire. LREC. Adaptations à la nouvelle
Constitution fédérale: 615, 616**Cottier Anton** (C, FR)

Accords bilatéraux Suisse/UE: 649, 663

Couchepin Pascal, conseiller fédéralAccords bilatéraux Suisse/UE: 641, 664, 667, 672, 675,
676, 678, 679, 682, 684, 686, 689, 691**Danioth Hans** (C, UR)Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 633, 695, 698, 702,
711
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die
neue Bundesverfassung: 614**Deiss Joseph**, conseiller fédéralAccords bilatéraux Suisse/UE: 639
Recommandation Simmen. Aide à la Serbie pour la re-
construction: 622**Delalay Edouard** (C, VS)Accords bilatéraux Suisse/UE: 663, 702
Initiative parlementaire. LREC. Adaptations à la nouvelle
Constitution fédérale: 618**Liste des orateurs****Dreifuss Ruth**, présidente de la Confédération

Accords bilatéraux Suisse/UE: 650, 653, 655

Forster Erika (R, SG)Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 634, 661, 670, 680,
685
Bundesverfassung. Reform: *609**Frick Bruno** (C, SZ)Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 681
Bundesverfassung. Reform: 607, 608**Gemperli Paul** (C, SG)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 650, 703

Gentil Pierre-Alain (S, JU)Accords bilatéraux Suisse/UE: 694, 698, 699, 713
Engagement de l'armée pour assurer la protection
d'installations menacées. Poursuite: 604**Hess Hans** (R, OW)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 630, 713

Hofmann Hans (V, ZH)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 632, 703

Inderkum Hansheiri (C, UR)Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 630, 675, 676, 681, 687,
704, 706**Jenny This** (V, GL)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 666, 667, 703, 709

Leuenberger Moritz, BundesratBilaterale Verträge Schweiz/EU: 696, 700, 705, 706, 709,
711, 712, 714**Loretan Willy** (R, AG)Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 695, 703, 708
Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen.
Verlängerung: 604**Maissen Theo** (C, GR)Bilaterale Verträge Schweiz/EU: *625, 689, 690, 693,
696, 697, 700, 705, 706, 707, 708, 709, 710, 711,
712, 713**Martin Jacques** (R, VD)

Accords bilatéraux Suisse/UE: *627

Marty Dick (R, TI)

Accords bilatéraux Suisse/UE: 669, 681, 704

Merz Hans-Rudolf (R, AR)

Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 628, 664, 673, 685

Metzler Ruth, Bundesrätin
Bundesverfassung. Reform: 607, 609, 610
Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen.
Verlängerung: 605

Onken Thomas (S, TG)
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die
neue Bundesverfassung: 618

Paupe Pierre (C, JU)
Initiative parlementaire. LREC. Adaptations à la nouvelle
Constitution fédérale: 617

Plattner Gian-Reto (S, BS)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 632, 649, 661, 680

Reimann Maximilian (V, AG)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 628, 644, 688

Respini Renzo (C, TI)
Accords bilatéraux Suisse/UE: 638

Rhinow René (R, BL), Präsident
Mitteilungen des Präsidenten: 603, 659
Parlamentarische Initiative. Beseitigung von Mängeln der
Volksrechte: *611

Rochat Eric (L, VD)
Accords bilatéraux Suisse/UE: *631, 645, 646
Engagement de l'armée pour assurer la protection
d'installations menacées. Poursuite: *603

Saudan Françoise (R, GE)
Accords bilatéraux Suisse/UE: 637, 671, 682, 700

Schallberger Peter-Josef (C, NW)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 636

Schmid Carlo (C, AI)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 635, 670, 674, 681
Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen.
Verlängerung: 604

Schüle Kurt (R, SH)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 699, 701

Simmen Rosemarie (C, SO)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 630, 648, 682
Empfehlung Simmen. Wiederaufbauhilfe an Serbien:
622

Spoerry Vreni (R, ZH)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 636, 652, 653
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die
neue Bundesverfassung: *612, 614, 615, 616, 617,
620

Uhlmann Hans (V, TG)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 634, 689

Villiger Kaspar, Bundesrat
Parlamentarische Initiative. GVG. Anpassungen an die
neue Bundesverfassung: 613, 615, 616, 619

Wicki Franz (C, LU)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 711
Bundesverfassung. Reform: *606, 608

Zimmerli Ulrich (V, BE)
Bilaterale Verträge Schweiz/EU: 671

Amtliches Bulletin der Bundesversammlung Bulletin officiel de l'Assemblée fédérale

Ständerat – Conseil des Etats

1999

Augustsession – 20. Tagung der 45. Amtsdauer
Session d'août – 20^e session de la 45^e législature

Erste Sitzung – Première séance

Montag, 30. August 1999
Lundi 30 août 1999

14.30 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

Präsident: Ich begrüße Sie zur Sondersession und zur heutigen Sitzung. Ich freue mich, dass Sie nach der Sommerpause wohlbehalten wieder hier sind.

Im Namen des Büros möchte ich Ihnen folgende Erklärung zu den Vorkommnissen im Nachrichtendienst des VBS abgeben:

1. Das Büro ist sehr beunruhigt über die Vorkommnisse im Nachrichtendienst. Es erwartet eine rasche und lückenlose Aufklärung durch die zuständigen Behörden.
2. Das Büro stellt fest, dass die Bundesanwaltschaft ihre strafrechtlichen Untersuchungen an die Hand genommen hat und dass der Bundesrat, namentlich der Chef des VBS, sowie die Finanzkontrolle die erforderlichen administrativen Abklärungen und Massnahmen veranlasst haben.
3. Aufseiten des Parlamentes hat die Geschäftsprüfungsdelegation, das für die Kontrolle des Nachrichtendienstes eingesetzte ordentliche Organ der parlamentarischen Oberaufsicht, eine umfassende Untersuchung eingeleitet. Über die Schwerpunkte dieser Untersuchung orientiert eine schriftliche Mitteilung der Geschäftsprüfungsdelegation, die Ihnen im Verlaufe dieser Sitzung ausgeteilt wird.
4. Das Büro ist zum Schluss gekommen, dass die nötigen und geeigneten Schritte zur Aufklärung und Strafverfolgung eingeleitet worden sind. Das Büro hält es deshalb im gegenwärtigen Moment nicht für zweckmässig, eine Debatte im Ständerat zu führen. Es sieht auch keine Veranlassung, den Bundesrat um eine Erklärung im Ständerat zu bitten oder eine Vereinigte Bundesversammlung einzuberufen.
5. Wenn gesicherte Ergebnisse der Untersuchungen vorliegen, ist eine Information des Parlamentes erforderlich. Dann wird auch eine Diskussion im Plenum des Ständerates über Ursachen, Verantwortlichkeiten und Massnahmen sinnvoll sein.

99.060

Einsatz der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen. Verlängerung

Engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées. Poursuite

Botschaft und Beschlussentwurf vom 23. Juni 1999 (BBI 1999 7206)
Message et projet d'arrêté du 23 juin 1999 (FF 1999 6485)

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: Selon l'article 70 de la loi fédérale sur l'armée et l'administration militaire, le Conseil fédéral doit soumettre aux Chambres pour approbation l'engagement de la troupe dans le cadre du service d'appui, si l'engagement comporte plus de 2000 hommes ou dure plus de trois semaines. Il doit le faire à la session suivant sa décision. Lors de la session spéciale d'avril 1999, nous avons approuvé l'engagement de la troupe pour assurer la protection d'installations menacées.

Cet engagement était limité au 1er juillet. Aujourd'hui, le Conseil fédéral nous propose de prolonger l'engagement au 30 avril 2000. La décision ayant été prise le 31 mai 1999, nous devons nous prononcer durant cette session spéciale. Nous devons admettre aussi que les conditions justifiant cette prolongation ne sont plus rigoureusement les mêmes qu'à fin mai.

Il faut noter sur ce point qu'alors que l'arrestation du chef kurde Öcalan avait suscité de violentes protestations et manifestations dans plusieurs pays et villes d'Europe, dont la Suisse, son procès et sa condamnation n'ont heureusement pas eu les mêmes conséquences. Faut-il y voir un effet direct des appels à l'apaisement qu'il a lui-même lancés, ou y reconnaître l'efficacité des mesures prises et de l'excellente collaboration établie entre police, armée et population? L'avenir nous le dira, mais il est certainement trop tôt pour lever le dispositif mis en place pour parer à cette menace-là.

Fin mai 1999, la guerre du Kosovo battait son plein, et nous pouvions également craindre des affrontements directs entre ressortissants serbes et kosovars dans les pays d'accueil, dont le nôtre. La situation s'est stabilisée et de tels risques peuvent être raisonnablement écartés aujourd'hui.

Si la commission, à l'unanimité moins une abstention, vous recommande d'accepter l'arrêté fédéral autorisant la poursuite de l'engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées, elle le fait en conscience aussi des

problèmes effectifs des polices concernées et des difficultés conjoncturelles de mise en action rapide des mesures concordataires intercantionales.

A cela, il faudra un jour trouver remède, mais ce n'est pas le lieu de développer maintenant de possibles solutions.

Finalement, la répétition de la procédure d'approbation de l'engagement de troupes pour le service d'appui suscite à la fois une certaine lassitude et l'impression de n'être qu'une chambre d'enregistrement. Nous savons gré au Conseil fédéral des informations fouillées qu'il nous communique et de la souplesse dont il a su faire preuve jusqu'à aujourd'hui dans l'utilisation et l'engagement des contingents que nous mettons à sa disposition.

Compte tenu du rôle de plus en plus important que le service d'appui pourrait jouer à l'avenir, il serait raisonnable de nous interroger, à brève échéance, sur de nouvelles possibilités de traitement de tels objets.

Au nom de la Commission de la politique de sécurité, je vous recommande donc de bien vouloir accepter l'arrêté qui nous est soumis.

Bieri Peter (C, ZG): Wir haben in unserer Kommission bei der Beratung dieses Bundesbeschlusses die Frage vertieft angesprochen, inwieweit es Aufgabe der Armee ist, einen solchen Bewachungsauftrag längerfristig, d. h. über mehrere Monate, auszuführen. Diese Frage stellt sich aus zwei Gründen:

Zum einen müsste ausgelotet werden, ob nicht die kantonalen Polizeikräfte, eventuell in interkantonaler Zusammenarbeit, diese Aufgabe ausführen sollten. Auch haben wir uns in der Kommission gefragt, welche Teile eines solchen Auftrages unter anderem durch private Sicherheitsdienste ausgeführt werden könnten. Notwendigkeit und Dringlichkeit der Beantwortung dieser Fragen sind primär an der Zeitdauer und insbesondere am personellen Umfang eines solchen Einsatzes zu messen.

Die zweite Problematik betrifft die Frage, ob der Primärauftrag der Truppe, die Verteidigungsfähigkeit, durch solche Assistenzdienste nicht übermässig geschmälert wird. Auch wenn die rein militärische Bedrohungslage zurzeit als gering betrachtet werden darf, wäre es trotzdem nicht zu verantworten, wenn – nicht zuletzt auch wegen des wenig erfolgversprechenden zweijährigen WK-Rhythmus – die grundlegenden waffentechnischen und taktischen Kenntnisse auf ein nicht verantwortbares Niveau sinken würden.

Trotz dieser Bedenken gilt es jedoch nicht zu verkennen, dass der Einsatz im Rahmen eines Assistenzdienstes für die betreffende Truppe auch positive und motivierende Effekte hat. Bei einem privaten Besuch in Genf Ende Juli habe ich vor dem Palais Wilson inkognito Gespräche mit Angehörigen der Armee geführt, welche ihren Bewachungsauftrag erfüllten. Diese Soldaten haben sehr positiv über den Dienst, über die Aufgabenerfüllung und auch über die Ausbildungsmöglichkeiten berichtet. Ich denke, dass diese positiven Erlebnisse und auch diese positiven Reaktionen durchaus gewürdigt werden müssen und in dem Sinne auch eine gewisse Kompensation für die entgangenen Ausbildungsmöglichkeiten darstellen. Das kann aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass wir uns vor Augen halten müssen, dass dies – über eine längere Zeit betrachtet – nicht die Aufgabe sein kann, weil sonst erhebliche Kenntnisse im Haupttätigkeitsbereich vergessen werden.

Zum zweiten Punkt meines Votums: Wir haben bei den früheren Beschlüssen zu Militäreinsätzen mit dem Bundesrat insofern eine Meinungsdivergenz ausgetragen, als wir aufgrund unserer Interpretation von Artikel 70 des Militärgesetzes folgender Meinung waren: Der Bundesratsbeschluss sei ohne materielle Äusserung unsererseits mit dem Bundesbeschluss zu genehmigen, damit die Kompetenzzuteilung klar und unmissverständlich wiedergegeben werde. Bundesrat Koller hat am 20. April 1999 in unserem Rat versprochen, dass er diese Frage vertieft prüfen werde. Unter Ziffer 14 nimmt der Bundesrat in der Vorlage zum vorliegenden Bundesbeschluss dazu Stellung. Das Bundesamt für Justiz kommt in einem Rechtsgutachten zum Schluss, «dass auf-

grund der aktuellen verfassungsrechtlichen und gesetzlichen Kompetenzlage ein Beschluss der Bundesversammlung über den Einsatz der Armee für den Assistenzdienst festlegen muss, zu welchem Zweck, in welchem Umfang und für welche Dauer der Truppeneinsatz erfolgen darf».

Wenn demzufolge – im Gegensatz zu der von unserem Rat geteilten Meinung – Zweck, Umfang und Dauer festgehalten werden müssen, so müssen konsequenterweise und folgerichtig alle drei Punkte im vorliegenden Bundesbeschluss vorgefunden werden. Dort fehlt jedoch die in der Botschaft unter Ziffer 13 festgehaltene Zahl von 800 Angehörigen der Armee. Konsequenterweise müsste in Artikel 2 ergänzt werden, wie viele Soldaten und Angehörige der Armee für diesen Einsatz aufgeboden werden müssen.

Um aber nicht unnötigerweise und auch in der Sache unnötige Differenzen zwischen den Räten zu schaffen, verzichte ich auf einen Antrag, zumal aufgrund der Botschaft klar ist, wie gross dieser Einsatz in personeller Hinsicht sein wird. Nachdem uns nun aber der Bundesrat in dieser Frage ins Unrecht versetzt hat – zumindest durch das Rechtsgutachten des Bundesamtes für Justiz –, möchte ich doch zu bedenken geben, dass in einem nächsten Bundesbeschluss sowohl Zweck als auch Umfang und Dauer des Truppeneinsatzes festgehalten werden müssten.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Il n'y a pas grand sens à s'opposer à des mesures qui sont en cours, et je ne le ferai pas. Je souhaite cependant, dans le prolongement des remarques faites tout à l'heure par M. Bieri, obtenir de la part du Conseil fédéral quelques précisions sur les mesures de substitution à long terme qu'il entend prendre, dans la mesure où il apparaît très clairement que l'armée ne pourra pas assumer ces fonctions à long terme.

Nous avons relevé dans ce Conseil les nombreux inconvénients que présente ce mandat pour l'organisation de l'armée, qu'il s'agisse des problèmes de formation, de compétences, toutes choses qui font que nous nous rendons compte – et nous savons que le Conseil fédéral en est conscient également – qu'il ne s'agit pas là d'une mission durable de l'armée. Il m'intéresse de savoir, Madame la Conseillère fédérale, comment le Conseil fédéral et vous-même envisagez la suite des opérations, si vous me passez l'expression: c'est-à-dire où en sont vos réflexions sur les troupes ou les unités qui pourraient remplir cette tâche à l'avenir, dans la mesure où le recours à l'armée nous a toujours été présenté comme quelque chose d'exceptionnel et répondant à l'urgence. Je souhaite ainsi obtenir de votre part des indications sur vos réflexions: qui pourra remplacer l'armée pour accomplir ces tâches à moyen et long termes?

Schmid Carlo (C, AI): Ich bedaure es, dass Herr Bieri keinen Antrag stellt; dementsprechend werde ich mich hier auch zurückhalten müssen, aber ich kann es mir nicht versagen, hier noch eine Bemerkung anzubringen: Das Bundesamt für Justiz mit seinen Gutachten ist das probate «Kriegsbeil» des Bundesrates, um all jene «abzusäbeln», die nicht seiner Auffassung sind.

Herr Bieri hat es unterlassen, das Beil näher zu untersuchen; es würde sich nämlich im konkreten Fall als ein «Gummibeil» erweisen. Die präventive Abschreckung ist offenbar grösser als die tatsächliche Wirkung: Man streckt die Waffen und er gibt sich.

Wir sollten uns in solchen Fragen nicht immer nur einfach mit der Begründung abspeisen lassen, das Bundesamt für Justiz habe das so und so begutachtet; es macht Fehler wie Sie und ich.

Loretan Willy (R, AG): Ich habe in einem Vorgespräch vor der Sitzung, vor 14.30 Uhr, mit weniger grobschlächtigen Worten als Herr Carlo Schmid zu Kollege Peter Bieri daselbe gesagt: Zwei Juristen, drei Meinungen! Deshalb pfeife auch ich – zu Trommelklang, wenn's sein muss – auf dieses Gutachten des Bundesamtes für Justiz, bei aller Hochachtung, die ich für dessen Chef, Herrn Direktor Koller, persönlich habe.

Nun möchte ich, auf die Gefahr hin, dass ich wiederhole, was ich in der Debatte vom 7. Juni 1999 zur dringlichen Interpellation Frick 99.3221 gesagt habe, kurz drei Bemerkungen anbringen:

1. Ich bin etwas enttäuscht – und das ist eine Kritik an die Adresse des Gesamtbundesrates – vom mageren Gehalt der vorliegenden Botschaft, insbesondere in Ziffer 3, wo über «finanzielle und personelle Auswirkungen» geschrieben wird. Hier hätte man die Kritik aufnehmen müssen, die anlässlich der Debatte vom 7. Juni 1999 in bezug auf wiederholte artfremde Einsätze von Kampftruppen der Armee geäussert wurde; hier hätte eine Stellungnahme hingehört. Der Bundesrat tut so, als ob diese Debatte gar nicht stattgefunden hätte. Ich hoffe, dass die Vorsteherin des EJPD sich noch ergänzend äussern wird. Sie ist ja auch bereits von meinen Kollegen Bieri und Gentil dazu aufgefordert worden.

Sie kennen meine Meinung: Es kann ja auf die Dauer nicht so weitergehen, dass nämlich immer wieder dieselben Formationen der Armee für – vom Hauptauftrag aus betrachtet – artfremde Aufträge eingesetzt werden. Polizeiliche Aufgaben sind nun einmal Sache der Polizeikräfte und nicht von Armee-Einheiten. Natürlich ist der Einsatz der Armee eine – finanziell gesehen – billige Lösung. Sie ist indessen qualitativ, wie wir gehört haben, eine hervorragende Leistung – Hut ab vor den Kommandanten und der Truppe, die sich jeweils in kurzer Zeit vom normalen WK-Auftrag, der den zentralen Auftrag darstellt, auf den Polizeieinsatz umstellen müssen! Wo stehen wir, Frau Bundesrätin Metzler, zum Beispiel in der Umsetzung der Idee Ihres Amtsvorgängers, den Kantonen ein Kontingent von 800 bis 1000 Polizisten, welche die Kantone rekrutieren müssten, als Noteingreifreserve zur Verfügung zu stellen, und zwar mit finanzieller Unterstützung des Bundes, was sich wohl von selbst versteht? Das dünkt mich eine gute Idee.

2. Im zweiten Absatz von Ziffer 3 der Botschaft wird von Wirtschaftsverträglichkeit, innenpolitischer Verträglichkeit usw. gesprochen. Die Ausbildungsverträglichkeit, bezogen auf den Haupteinsatz der betreffenden Formation, wird wie gesagt nicht erwähnt. Einmal Wachtdienst ja, aber nicht in Wiederholung. Das gilt auch für die Expo.01, sofern sie überhaupt stattfindet, also für dazumal vorgesehene Einsätze wiederum derselben Formationen. Auch das ist am 7. Juni in diesem Rat bereits thematisiert worden.

3. Die Bemerkung im letzten Absatz von Ziffer 3 der Botschaft, «Die Mehrausgaben für die Verlängerung des Truppeneinsatzes gehen zu Lasten des VBS», hat mich etwas gestört. Diese Feststellung widerspricht nämlich den Zusicherungen am «runden Tisch», wo man bekanntlich den Ausgabenplafond des VBS, Abteilung Armee, für drei Jahre auf 12,88 Milliarden Franken heruntergeschraubt hat. Man hat damals zugesichert, zusätzliche Aufwendungen, die nicht ins übliche Spektrum des VBS und der Armee gehören, würde man aus anderen Budgetquellen abgelten und nicht aus dem Säckel, das heisst der Kasse, des VBS. Der Bundesrat sollte sich solche Zusicherungen hinter die Ohren schreiben. Abschliessend: Ich bin in einer relativ komfortablen Situation, wenn ich hier erkläre, dass ich zum letzten Mal, aber wirklich zum letzten Mal, einer solchen «Übung» punkto Armee-Einsatz zustimmen werde.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Im Zusammenhang mit dem Konflikt in Kosovo hat der Bundesrat bekanntlich am 31. Mai 1999 beschlossen, dass das VBS dem EJPD ein Kontingent von maximal 800 Angehörigen der Armee zur Erfüllung von Bewachungs- und Betreuungsaufgaben zur Verfügung stellen solle, und zwar bis längstens am 30. April 2000. Der Bundesrat hat auch beschlossen, dass der Sicherheitsausschuss des Bundesrates die Prioritäten des Truppeneinsatzes zugunsten Bewachung oder Betreuung im Rahmen dieses maximalen Kontingentes festlegen solle und dass der Armee-Einsatz zum Schutz bedrohter Einrichtungen kurz nach dem Wegfall des entsprechenden Sicherheitsrisikos enden müsse. Die maximale Einsatzdauer bis am 30. April 2000 wurde so gewählt, dass sie mit der bereits vom Parlament genehmigten Verlängerung des Betreuungseinsatzes überein-

stimmt. Das Ablaufdatum 30. April 2000 bedeutet auf keinen Fall, dass die Truppen tatsächlich bis zu diesem Zeitpunkt im Einsatz stehen werden.

Es hat sich im Rahmen dieses Bewachungseinsatzes bestätigt, dass die Kräfte der betroffenen Polizeikörpers des Kantons Genf, mit etwa 1100 Personen, und der Stadt Bern, mit etwa 530 Personen, für einen länger dauernden Schutzeinsatz nicht ausreichen. Die gegenwärtigen Bestände sind auf einen normalen Betrieb und kurze Spitzen ausgerichtet, jedoch nicht auf einen lange andauernden Bewachungseinsatz.

Seit dem Entscheid des Bundesrates vom 31. Mai 1999 und der Verabschiedung der Vorlage über die Verlängerung des Einsatzes der Armee hat sich die Situation sowohl betreffend Kosovo wie auch betreffend PKK grundlegend geändert, und aufgrund dieser Entwicklungen konnten die Sicherheitsmassnahmen bereits zurückgestuft werden.

Am 6. September 1999, also heute in einer Woche, wird sich die Lenkungsgruppe des Sicherheitsausschusses des Bundesrates mit einer detaillierten Lagebeurteilung zur aktuellen Situation befassen. Ohne dass ich dieser Analyse vorgreife, kann ich bereits heute sagen, dass eine massive Reduktion dieser Sicherheitsmassnahmen geprüft wird. Wenn ich von einer massiven Reduktion spreche, heisst das nicht nur die Hälfte, sondern mehr als die Hälfte. Das als Vorbemerkung zu diesem Geschäft.

Wie den Sicherheitspolitischen Kommissionen des Parlamentes liegt auch dem Bundesrat sehr viel daran, den Einsatz sofort zu beenden, wenn es die Situation erlaubt. In diesem Zusammenhang sei auch erwähnt, dass der Assistenzdienst der Armee für die Betreuung von Asylsuchenden bereits eingestellt worden ist.

Ich mache nun einige Ausführungen, die auch Antworten auf die Fragen insbesondere der Herren Gentil und Loretan sind. Betreffend die finanziellen Auswirkungen dieses Einsatzes ist zu sagen, dass die personellen und materiellen Einflüsse erst dann zu spüren wären, wenn solche Einsätze ausserhalb des normalen WK-Tableaus geleistet würden; sie sind aber nicht zu spüren, solange sie im Rahmen des normalen WK-Tableaus geleistet werden.

Wie Sie sicher schon aus verschiedenen Quellen wissen, ist das EJPD zurzeit daran, die Projektorganisation Usis, das heisst die Überprüfung des Systems innere Sicherheit Schweiz, zu konzipieren. Der Entscheid über die Strukturen im Polizeibereich, der vor der Sommerpause gefällt worden ist, nämlich die Zusammenlegung von Bundespolizei und Sicherheitsdienst der Bundesverwaltung mit dem Bundesamt für Polizeiwesen, war Voraussetzung für dieses Projekt Usis. So kann die personelle Besetzung der Projektorganisation Usis bereits unter Berücksichtigung der Grobstruktur des neuen Amtes festgelegt werden. Sie wird zusammengefasst folgende Aufträge haben: Eine Analyse der Aufgabenteilung auf Stufe Bund im Rahmen einer departementsübergreifenden Organisationsprüfung. Es wird hier auch die Frage der Aufgabenteilung zwischen Bund und Kantonen geprüft. Es soll die Entwicklung von Vorschlägen für die künftige Zusammenarbeit und den Finanzausgleich von Bund und Kantonen geprüft werden. Auch die Präzisierung der subsidiären Beiträge der Armee zur Prävention und Bewältigung existentieller Gefahren gehört in den Bereich dieser Arbeitsgruppe.

Den wichtigsten Punkt – gerade jetzt in dieser Diskussion – bildet sicher die Prüfung allenfalls neu zu schaffender bundeseigener oder kantonaler Sicherheitskräfte, sei dies die Idee, auf Stufe Bund eine Einheit für solche Fälle vorzusehen, oder eben die andere Idee, den Kantonen Polizeikräfte zur Verfügung zu stellen bzw. im Rahmen der Polizeikörpers eine bestimmte Anzahl Personen zu finanzieren. In diesem Zusammenhang kann ich sagen, dass wir dem Kanton Genf und der Stadt Bern bereits heute je 30 solche Etatstellen finanzieren.

In dieser Projektorganisation Usis werden neben den Kantonsvertretern aus der Konferenz der kantonalen Justiz- und Polizeidirektoren und der Konferenz der kantonalen Polizeikommandanten auch Vertreter anderer Departemente wie des EFD – da namentlich der Zollverwaltung, des Grenzwachtkorps und des Eidgenössischen Personalamtes – und

des VBS, Generalstab und Generalsekretariat, Einsitz nehmen. Wir gehen davon aus, dass bis Ende 2000 ein Schlussbericht mit Anträgen vorliegen wird.

Ich habe aus den Voten in den Sicherheitspolitischen Kommissionen herausgespürt, dass Sie über die Verlängerung des Armee-Einsatzes nicht sehr glücklich sind. Der Bundesrat ist es ebensowenig, aber aufgrund der dargelegten Lage blieb uns keine andere Wahl, da die heute verfügbaren Polizeikräfte in den Kantonen für die gegenwärtigen Szenarien nicht ausreichen.

Ich bitte Sie deshalb, den beantragten Bundesbeschluss in der vorliegenden Form zu verabschieden.

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

Bundesbeschluss über die Verlängerung des Einsatzes der Armee zum Schutze bedrohter Einrichtungen
Arrêté fédéral autorisant la poursuite de l'engagement de l'armée pour assurer la protection d'installations menacées

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

35 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

96.091

Bundesverfassung.
Reform
Constitution fédérale.
Réforme

Differenzen – Divergences

Siehe Jahrgang 1998, Seite 1400 – Voir année 1998, page 1400
Beschluss des Nationalrates vom 9. Juni 1999
Décision du Conseil national du 9 juin 1999

C. Bundesbeschluss über die Reform der Justiz
C. Arrêté fédéral relatif à la réforme de la justice

Präsident: Wir kommen zu den Differenzen betreffend Entwurf C. Unser Rat hat sich mit diesem Teil der Vorlage letztmals am 1. Oktober 1998 befasst (AB 1998 S 1017), der Nationalrat in der Sommersession 1999 (AB 1999 N 1011).

Art. 178 (neu: Art. 190)

Antrag der Kommission

Mehrheit

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Frick, Respini, Schallberger)

Abs. 1

Bundesgesetze und Völkerrecht sind für das Bundesgericht und die anderen rechtsanwendenden Behörden massgebend.

(= Beschluss des Nationalrates vom 25. Juni 1998)

Abs. 2–4

Streichen

Art. 178 (nouveau: art. 190)

Proposition de la commission

Majorité

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Frick, Respini, Schallberger)

Al. 1

Ni le Tribunal fédéral ni aucune autre autorité ne peuvent refuser d'appliquer une loi fédérale ou le droit international.

(= décision du Conseil national du 25 juin 1998)

Al. 2–4

Biffer

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Wir stehen im Stadium der Differenzbereinigung. Es geht um Artikel 178, nach der neuen Bundesverfassung Artikel 190, betreffend die Überprüfung von Bundesgesetzen, also um die Normenkontrolle, und um Artikel 178a, neu Artikel 190a, betreffend den Zugang zum Bundesgericht. Die beiden Bestimmungen, das heisst der Zugang zum Bundesgericht einerseits und die Überprüfung von Bundesgesetzen durch das Bundesgericht andererseits, haben einen inneren Zusammenhang.

Vorerst zu Artikel 178a, zur Überprüfung von Bundesgesetzen durch das Bundesgericht: Der Nationalrat hat am 25. Juni 1998 die Verfassungsgerichtsbarkeit abgelehnt. Aufgrund von Vorgesprächen und aufgrund eines Antrages seiner vorberatenden Kommission hat er dann aber diese Frage nochmals überdacht. Am 9. Juni 1999 hat er der Überprüfung von Bundesgesetzen zugestimmt, und zwar mit 95 zu 56 Stimmen. Der Prüfungsgegenstand bei der Normenkontrolle wurde jedoch gegenüber dem Beschluss unseres Rates eingeeengt. Wir im Ständerat hatten beschlossen, dass das Bundesgericht im Zusammenhang mit einem Anwendungsakt prüft, ob ein Bundesgesetz «gegen verfassungsmässige Rechte oder gegen Völkerrecht verstösst». Der Nationalrat will nun in der Verfassung nicht «verfassungsmässige Rechte», sondern «Grundrechte» als Prüfungsgegenstand verankert haben.

Die Kommission hat mit 10 zu 3 Stimmen dem Beschluss des Nationalrates zugestimmt.

Sie sehen auf der Fahne den Minderheitsantrag Frick. Dieser zielt auf die Ablehnung der Normenkontrolle. Gemäss Minderheit würde Artikel 178a nur noch aus einem Absatz bestehen.

Im übrigen hat sich die Kommission nochmals mit dem wichtigen Begriff «Grundrechte» auseinandergesetzt. Zuhanden der Materialien und auch der Volksabstimmung scheint es mir richtig, hier festzuhalten, dass es sich bei den Grundrechten nicht um irgendwelche Garantien handelt. Es sind Freiheitsrechte, die mit Menschenrechten zu tun haben. Sie umfassen alles, was das Fundament unseres Rechtsstaates ausmacht und was im konkreten Fall unsere Bürgerinnen und Bürger vor unserem höchsten Gericht müssen rügen können, damit diese fundamentale Rechtsordnung auch wirklich durchgesetzt wird. Die Rechtsprofessoren in unserer Kommission waren sich einig, dass der Begriff der Grundrechte, wie er heute in der Rechtslehre akzeptiert ist, mit dem Begriff der Grundrechte in der heutigen Verfassung identisch ist.

Im Hinblick auf die neuen Verfassungsbestimmungen und das Kapitel Grundrechte ist auf den Willen des Parlamentes hinzuweisen, das die bisher anerkannten Grundrechte festschreiben und keine neuen schaffen wollte. Das heisst also nicht, dass jedes Wort, das unter dem Kapitel «Grundrechte» in den Artikeln 7 bis 36 der Bundesverfassung steht, gleich als Grundrecht qualifiziert werden darf. So ist nach dem Willen des Parlamentes z. B. das Streikrecht kein Grundrecht. Wir gehen davon aus, dass das Bundesgericht den Willen des Parlamentes nicht einfach umdrehen wird. Die Kommission ist sich aber bewusst, dass es nicht ausgeschlossen ist, dass weitere Elemente einer fundamentalen Rechtsordnung grundrechtlichen Gehalt bekommen können.

Zum Begriff «direkt anwendbares Völkerrecht», den der Nationalrat beim Prüfungsgegenstand «Völkerrecht» in Absatz 1 von Artikel 178 aufgenommen hat: Nach Auffassung

der Verwaltung sind diese Formulierung und die ursprüngliche des Bundesrates eigentlich deckungsgleich. Der Bundesrat hatte in der Botschaft darauf hingewiesen, dass nur das unmittelbar anwendbare Völkerrecht Prüfungsmaßstab sein könne. Festzuhalten ist noch, dass Private sich nur auf völkerrechtliche Bestimmungen berufen können, die justitiable sind, also nicht auf Regelungen, die sich nur an den Gesetzgeber oder die Regierung richten.

Ich gehe davon aus, dass die Minderheit nun ihren Antrag begründet.

Frick Bruno (C, SZ): Die Kommissionsminderheit zählt nur drei Personen, aber angesichts der beschränkten Präsenz kurz vor den Sommerferien ist die Anzahl Mitunterzeichner doch respektabel.

Der Nationalrat hat im zweiten Durchgang die Verfassungsgerichtsbarkeit über Bundesgesetze mehrheitlich akzeptiert. Nennen wir es dem entsprechend, was es gewesen ist: Es war ein Tauschgeschäft! Es war ein Tausch folgender Art: Der Nationalrat akzeptierte die Verfassungsgerichtsbarkeit, im Gegenzug aber wurden die Zugangsbeschränkungen gelockert, weniger streng gefasst; das war der politische Kompromiss. Die Frage für uns aber bleibt: Ist unter dieser gesamten Sicht die Verfassungsgerichtsbarkeit über Bundesgesetze akzeptabel?

In der Tat ist die Verfassungsgerichtsbarkeit inhaltlich leicht eingeschränkt, wie Herr Wicki es Ihnen dargelegt hat. Nicht mehr alle verfassungsmässigen Rechte können angerufen werden, lediglich noch Grundrechte können überprüft werden. Es kann überprüft werden, ob die Bundesgesetze den Grundrechten vollauf genügen, ob sie die Grundrechte der Verfassung wahren. Das ist in der Tat eine Einschränkung, aber keine wesentliche, weil sich nämlich all jene Fragen, welche die Bürger individuell betreffen, in aller Regel auf die Grundrechte und nicht auf andere verfassungsmässige Rechte abstützen lassen. Zum anderen bleibt ja die Verfassungsgerichtsbarkeit, wenn die Kantone sie in ihrem Hoheitsbereich anrufen, ebenfalls gewahrt. Der Unterschied, die Einschränkung, ist also relativ klein.

Warum die Verfassungsgerichtsbarkeit mit unserem politischen System, mit unserer Rechtsordnung nicht kompatibel ist, haben wir Ihnen in den bisherigen Debatten bereits dargelegt. Ich möchte Ihnen nur die zwei wichtigsten Argumente in Erinnerung rufen:

Das erste Argument ist das demokratische: Das Volk soll das letzte Wort haben, die Bürgerinnen und Bürger sollen bestimmen, was Recht ist im Bundesgesetz; darüber soll nicht mehr gerichtet werden. Wir haben auch, im Gegensatz zu Deutschland beispielsweise, aus der Tradition heraus keinen Bedarf dafür, dass Richter Bundesgesetze überprüfen und sie, wenn sie vom Parlament und vom Volk verabschiedet worden sind, teilweise wieder ausser Kraft setzen. Unsere Demokratie braucht diese Krücke nicht!

Zum zweiten löst die Verfassungsgerichtsbarkeit wohl ein Problem, aber sie schafft ein zweites, ein grösseres Problem. Das Problem, das sie löst, ist folgendes: Dort, wo ein Bundesgesetz der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) oder deren Auslegung durch «Strassburg» widerspricht, prüft bereits heute das Bundesgericht frei, ob ein Bundesgesetz der EMRK widerspreche. Das aus ganz praktischen Gründen: Das Bundesgericht in Lausanne soll nicht ungeprüft gutheissen, was der Europäische Gerichtshof in Strassburg aufheben wird. Eine Überprüfung von Bundesgesetzen auf ihre Übereinstimmung mit der EMRK ist bereits heute in einem beschränkten Rahmen eine Einschränkung. Neu aber sollen alle Grundrechte der Prüfung zugänglich sein. Das ist eben eine wesentliche Ausweitung.

Um die Inkongruenz betreffend die EMRK zu beheben, schafft man eine Überprüfung hinsichtlich aller Grundrechte. Dazu ist zu sagen, dass alle Gesetze der Überprüfung zugänglich sind und das Bundesgericht eben völlig frei prüft, ob ein Grundrecht verletzt ist oder nicht. Das Bundesgericht ist nicht nur in der Interpretation frei, es ist auch in der Rechtsentwicklung, im Wandel der Auslegung der Verfassung frei. Es kann also beispielsweise überprüfen, ob wesentliche Be-

stimmungen der AHV, zum Beispiel über das Rentenalter, der Rechtsgleichheit widersprechen. Es kann überprüfen, ob Steuersätze der Rechtsgleichheit widersprechen usw. Solche Fragen, die in der Volksabstimmung oft eine wesentliche politische Rolle spielen, können nachher durch das Bundesgericht, wenn das Volk beschlossen hat, ausser Kraft gesetzt werden.

Es ist interessant zu wissen, dass heute zusehends mehr Richter der Verfassungsgerichtsbarkeit gegenüber skeptisch sind. Ich erinnere an einen Aufsatz des heutigen Bundesgerichtspräsidenten, Herrn Schubarth, der sich kurz vor den Sommerferien zur Verfassungsgerichtsbarkeit sehr skeptisch, ja sogar ablehnend geäußert hat. Solche Stimmen müssen wir ernst nehmen. Uns muss es stutzig machen, wenn sogar der Bundesgerichtspräsident davon abrät. Er führt in der Tat aus, dass die Entlastung, die das Bundesgericht durch Entlastungsmassnahmen erfährt, nicht wieder aufs Spiel gesetzt werden darf, indem die Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt wird. Auf der einen Seite versucht man, das Bundesgericht zu entlasten, auf der anderen Seite wird die Verfassungsgerichtsbarkeit eingeführt, und damit würde eine erhebliche zusätzliche Belastung des Bundesgerichtes geschaffen. Das ist, wenn wir der Überlastung des Bundesgerichtes entgegenwirken wollen, in der Tat ein Unsinn.

Ich bitte Sie daher, meinem Minderheitsantrag zu folgen. Ich weiss, dass die Erfolgsaussichten bei der heutigen politischen Konstellation relativ klein sind. Aber wir sind nur dann legitimiert, in der Volksabstimmung gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit aufzutreten, wenn wir das auch in unserem Rat konsequent getan haben. Die Aussicht auf eine Volksabstimmung stimmt mich zuversichtlich, denn Volk und Stände müssen die Verfassungsgerichtsbarkeit einführen. Ich kann mir nicht vorstellen, dass das Volk der Beschneidung der eigenen Rechte in dieser Art zustimmen wird.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Das Vorhaben der Justizreform ist etwas ins Stocken geraten, nachdem der Nationalrat beim ersten Umgang die Überprüfung von Bundesgesetzen abgelehnt und beim Zugang zum Bundesgericht eine vom Ständerat erheblich abweichende Fassung verabschiedet hat. Nun gilt es, bei diesem Umgang im Ständerat für die beiden Punkte, die noch umstritten sind, einen Kompromiss zu finden. Die Beschlüsse, die der Nationalrat zu den Artikeln 178 und 178a gefällt hat, präsentieren sich dabei grundsätzlich als akzeptable Lösung. Die Überprüfung von Bundesgesetzen heisst nun der Nationalrat, mit leicht eingeschränktem Prüfungsmaßstab, ebenfalls gut. In diesem Punkt kommt er dem Ständerat entgegen.

Dafür hat der Nationalrat beim Zugang zum Bundesgericht eine Fassung verabschiedet, die die Möglichkeit von Zugangsbeschränkungen relativ eng begrenzt. Dies mag mit Blick auf die angestrebte Entlastung des Bundesgerichtes als nicht durchwegs befriedigend erscheinen – aber es hat sich gezeigt, dass griffigere Zugangsbeschränkungen im Nationalrat auf unüberwindlichen Widerstand stossen. Es wäre nicht richtig, wegen der Frage des Zugangs die ganze Justizreform scheitern zu lassen und die anderen – unbestrittenen – Entlastungsmassnahmen aufzugeben; hier erwähne ich die richterlichen Vorinstanzen und den Abbau der Direktprozesse. Aus diesem Grund kann der Bundesrat den Kompromiss unterstützen, obwohl er an sich, angesichts der besorgniserregenden Überlastung unserer obersten Gerichte, bei der Zugangsregelung das Potential zu einer grösseren Entlastung schaffen wollte.

Ich bitte Sie, zu dieser Lösung nun ebenfalls Hand zu bieten und die Justizreform so auf Erfolgskurs zu lenken. In diesem Sinne bin ich erfreut zu sehen, dass die Mehrheit Ihrer Kommission der Lösung des Nationalrates grundsätzlich folgen kann.

Der Bundesrat empfiehlt Ihnen, in allen Punkten die Anträge der Kommissionsmehrheit zu unterstützen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

Art. 178a (neu: Art. 190a)*Antrag der Kommission**Mehrheit**Abs. 2*

Festhalten

Abs. 2bis

Für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage

Abs. 3

.... sowie bei Zweifeln über die Vereinbarkeit von Bundesgesetzen mit Grundrechten oder direkt anwendbarem Völkerrecht.

Abs. 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit

(Aeby, Frick)

Abs. 2, 2bis, 3, 4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 178a (nouveau: art. 190a)*Proposition de la commission**Majorité**Al. 2*

Maintenir

Al. 2bis

.... les contestations qui ne portent pas sur une question juridique de principe.

Al. 3

.... ainsi que sur la conformité de lois fédérales avec des droits fondamentaux ou le droit international directement applicable.

Al. 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité

(Aeby, Frick)

Al. 2, 2bis, 3, 4

Adhérer à la décision du Conseil national

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Hier geht es um den Zugang zum Bundesgericht. Nach dem Beschluss beider Räte wird dem Gesetzgeber die Möglichkeit eingeräumt, den Zugang zum Bundesgericht für bestimmte Sachgebiete auszuschliessen. Der Ständerat sagt dies in Artikel 178 Absatz 3, der Nationalrat in Artikel 178a Absatz 2. Diese Ausschlussmöglichkeit besteht schon heute und ist grundsätzlich unbestritten. Unsere Kommission stellte sich aber die Frage, ob die Überprüfung von Bundesgesetzen auch in den vom Zugang vom Bundesgericht ausgeschlossenen Sachgebieten möglich sein soll oder nicht. Diese Frage stellt sich vor allem nach dem Entscheid des Nationalrates, der das sogenannte Vorlageverfahren in Artikel 179 Absatz 3 gänzlich gestrichen hat. Beim Vorlageverfahren zeigt sich folgende Ausgangslage: Der Ständerat genehmigte den Entwurf des Bundesrates zu Artikel 178 Absatz 3 betreffend das Vorlageverfahren im ersten Durchgang. Der Nationalrat stimmte unserem Beschluss im ersten Durchgang zu. Somit bestand im zweiten Durchgang in unserem Rat keine Differenz mehr. Der Nationalrat hat aber im zweiten Durchgang das Vorlageverfahren gestrichen. Ihre Kommission hat wiederum der bundesrätlichen Vorlage zugestimmt, wobei der Begriff «Völkerrecht» mit «direkt anwendbar» ergänzt wurde.

Das Vorlageverfahren ermöglicht es dem letztinstanzlichen kantonalen Gericht, bestimmte Rechtsfragen, die sich in einem hängigen Prozess stellen, dem höchsten Gericht zum Entscheid zu unterbreiten. Hier ist zu beachten, dass es sich beim Vorlageverfahren nicht um ein Rechtsmittelverfahren handelt, bei dem eine Partei den ganze Rechtsstreit mit Beschwerde an die nächsthöhere Instanz zieht. Es handelt sich um ein Verfahren zwischen Behörden – konkret: zwischen dem kantonalen Gericht und dem Bundesgericht –; der Gegenstand ist auf die vorgelegte Rechtsfrage beschränkt. Konkret läuft das Vorlageverfahren wie folgt ab: Das in der Sache zuständige Gericht unterbricht den Prozess, stellt und begründet im Vorlagegesuch die zu entscheidende Rechts-

frage und übermittelt sodann das Vorlagegesuch zusammen mit den Stellungnahmen der Parteien dem Bundesgericht. Dieses entscheidet ausschliesslich über die vorgelegte Frage und eröffnet den Entscheid dem ersuchenden Gericht. Dieses nimmt darauf den Prozess wieder auf; bei der Beurteilung des hängigen Falles ist es an den Entscheid des Bundesgerichtes über die vorgelegte Frage gebunden. Festzuhalten ist, dass das Vorlageverfahren auf die vom Zugang zum Bundesgericht ausgeschlossenen Sachgebiete beschränkt ist, dies aus der Überlegung, dass kein Bedürfnis nach einem Vorlageverfahren besteht, solange die betreffende Rechtsfrage dem Bundesgericht mit Beschwerde unterbreitet werden kann.

Ergänzen kann ich noch, dass unsere Kommission mit 7 zu 4 Stimmen der Ihnen nun vorliegenden Fassung zugestimmt hat. Wir haben auch hier einen Minderheitsantrag.

Noch zu Artikel 178a Absatz 2bis: Der Nationalrat hat entgegen dem bundesrätlichen Entwurf und unserem ständerätlichen Beschluss die Zugangsbeschränkung eingeeengt. Er hat bloss die Verankerung des Status quo in der Verfassung beschlossen. Ein erstes Ziel der Justizreform, das Bundesgericht zu entlasten, ist unseres Erachtens mit dem Beschluss des Nationalrates nicht erreicht. Unsere Kommission hat sich gleichwohl dem Nationalrat angeschlossen, hat aber mit 6 zu 4 Stimmen beschlossen, das Wort «zivilrechtlich» zu streichen.

Aeby Pierre (S, FR): Votre commission a été plus divisée dans la question qui nous occupe maintenant que dans la discussion précédente concernant l'article 178. A mon sens, il n'y a pas de logique: nous sommes en phase finale d'une navette qui a passablement duré depuis novembre 1996, et nous arrivons gentiment au terme de ce paquet de réforme de la justice qui constitue le deuxième volet de la réforme de notre Constitution fédérale.

De même que nous nous sommes ralliés, à l'article 178, à l'ensemble des décisions du Conseil national, nous devrions adopter la même attitude en ce qui concerne l'accès au Tribunal fédéral. Je ne vais pas entrer dans les détails techniques des divergences qui restent, en définitive, relativement minimes. Je ne vais pas non plus vous parler de la procédure d'avis préjudiciel que le Conseil national a biféée, cela a été très bien fait par le rapporteur. Mais je considère qu'à ce stade de la discussion, il est beaucoup plus utile de se rallier à la décision du Conseil national, de tenir compte de ce compromis extrêmement difficile qui a enfin été trouvé dans cette solution, où chacun des Conseils a fait une part du chemin qui le séparait de l'autre.

Je crois que c'est une erreur de demander encore maintenant qu'on se réunisse en Conférence de conciliation pour traiter de l'article 178a. Je vous propose ici aussi, comme vous l'avez fait à l'article 178, de vous rallier à la décision du Conseil national.

Frick Bruno (C, SZ): Gestatten Sie mir zwei kurze Bemerkungen in Ergänzung zu den Ausführungen von Herrn Aeby:

1. Herr Wicki hat bereits dargelegt, dass die Entlastung des Bundesgerichtes aufgrund der jetzigen Kompromissformel nur noch eine relativ beschränkte ist. Ich wage bereits heute die Frage und die Feststellung: Was enthält diese Bundesgerichtsreform noch an Substanz? Sie enthält an wesentlicher Substanz die Einführung der Verfassungsgerichtsbarkeit. Und als kleine Substanz können die Zugangsbeschränkungen etwas an Entlastung bringen. Das ist allerdings ein relativ kleiner Nutzen. Man muss sich also fragen: Was erreicht man insgesamt?

2. Man muss auch dann für die Anträge der Minderheit stimmen, wenn man gegen die Verfassungsgerichtsbarkeit ist. Absatz 3 gemäss dem Antrag der Mehrheit macht nur dann einen Sinn, wenn auch die Verfassungsgerichtsbarkeit gegeben ist. Das Vorlageverfahren ist ein wesentlicher Teil der Verfassungsgerichtsbarkeit.

Wicki Franz (C, LU), Berichterstatter: Nur eine kurze Ergänzung: Herr Frick hat recht. Wenn man konsequent keine Nor-

menkontrolle will, ist es richtig, dass man den Absatz 3 streicht. Hingegen haben wir bei Absatz 2bis namens der Kommission beantragt, dass man das Wort «zivilrechtliche» streicht. Es heisst nur noch: «Für Streitigkeiten, die keine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung betreffen» Hier möchte ich noch erwähnen, dass der Nationalrat auf das Zivilrecht abgestellt hat. Wir wollen auf Verfassungsebene eine offene Formulierung. Wir können die Entscheidung über eine allfällige Einschränkung auf zivilrechtliche Streitigkeiten dann dem Gesetzgeber überlassen.

Daher muss ich Sie bitten, vor allem auch bei Absatz 2bis dem Antrag der Mehrheit unserer Kommission zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Aebly abzulehnen.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Die Minderheit Ihrer Kommission stimmt bei allen Absätzen dem Beschluss des Nationalrates zu. Die Mehrheit Ihrer Kommission kann dem nationalrätlichen Beschluss grundsätzlich ebenfalls folgen, allerdings mit zwei Änderungen:

1. Die Möglichkeit von Streitwertgrenzen soll nicht auf Zivilrechtsstreitigkeiten begrenzt werden, sondern auch für Verwaltungsrechtsstreitigkeiten und Straffälle – ich denke an Bussen – in Betracht kommen. Auf Verfassungsstufe ist diese vorgeschlagene Öffnung durchaus wünschbar. Der Bundesrat kann Ihnen daher bei Absatz 2bis den Mehrheitsantrag empfehlen.

Bei Annahme des Mehrheitsantrages resultiert eine Differenz zum Nationalrat. Diese dürfte aber zu bereinigen sein, denn der Nationalrat hat an seiner letzten Sitzung einen entsprechenden Antrag mit 83 zu 68 Stimmen relativ knapp verworfen.

2. Die Mehrheit Ihrer Kommission möchte das Vorlageverfahren beibehalten, das der Nationalrat gestrichen hat. Das Vorlageverfahren ist notwendig, um sicherzustellen, dass die Überprüfung von Bundesgesetzen durch das Bundesgericht auch in denjenigen Fachgebieten zum Tragen kommt, die von der Zuständigkeit des Bundesgerichtes ausgenommen sind. Ich erwähne z. B. das Asylwesen.

Der Ständerat hat dieser Lösung bereits zweimal zugestimmt. Ich bitte Sie, auf diesem Kurs zu bleiben und bei den Absätzen 2 und 3 dem Mehrheitsantrag zuzustimmen.

Im übrigen möchte ich mich noch zum Vorwurf äussern, von der Justizreform bleibe keine Substanz mehr übrig. Wenn wir schauen, was von beiden Räten bereits alles gutgeheissen worden ist, ist das doch einiges: die allgemeine Rechtsweggarantie, die Vereinheitlichung des Zivil- und des Strafprozessrechtes, die Beschränkung der Direktprozesse, die Schaffung eines erstinstanzlichen Bundesstrafgerichtes, die Kompetenz, weitere Gerichte des Bundes zu schaffen, z. B. im Bereich des Immaterialgüterrechtes, und die klare Verfassungsgrundlage für die Kantone, gemeinsame richterliche Behörden einzusetzen. Die Justizreform hat also nach wie vor Substanz.

In diesem Sinne bitte ich Sie, den Anträgen der Mehrheit zu folgen.

Abs. 2, 3, 4 – Al. 2, 3, 4

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	28 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

Abs. 2bis – Al. 2bis

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	24 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

B. Bundesbeschluss über eine Reform der Volksrechte

B. Arrêté fédéral relatif à la réforme des droits populaires

Antrag der Kommission

Nichteintreten

Proposition de la commission

Ne pas entrer en matière

Forster Erika (R, SG), Berichterstatterin: Mit der Reform der Volksrechte strebt der Bundesrat bekanntlich eine Kombination von qualitativen Verbesserungen und verfassungsmässigen Abstrichen an. Nach dem Entwurf des Bundesrates sollen u. a. eine allgemeine Volksinitiative und ein fakultatives Finanz- und Verwaltungsreferendum eingeführt, das Staatsvertragsreferendum ausgebaut und eine Anpassungsgesetzgebung im Rahmen eines einheitlichen Genehmigungsaktes ermöglicht werden. Im Gegenzug sollen die Unterschriftenzahlen für Initiative und Referendum erhöht werden.

Die ständerätliche Verfassungskommission liess sich bei ihrer Arbeit vom Gedanken leiten, dass eine Reform, die am Grundsatz der direkten Demokratie in unserem Lande festhält, deren Funktionsweise jedoch verbessern will, eigentlich nur drei Ziele anstreben kann:

1. erkannte Mitwirkungslücken schliessen;
2. verfeinern des bestehenden Instrumentariums;
3. verlagern – bei der Nutzung – und neugewichten der einzelnen Mitwirkungsrechte im Verbund mit den übrigen Staatsfunktionen.

Diesen Vorgaben entspricht nach Meinung der Mehrheit der Kommission der bundesrätliche Entwurf weitgehend, weshalb die Mehrheit den wichtigsten vorgeschlagenen Neuerungen und der Erhöhung der Zahl der Unterschriften deutlich zustimmte.

Sie hat allerdings in einigen Punkten wichtige, sichtbare Änderungen vorgenommen. Die weitestreichende Ergänzung betrifft das Verhältnis der Volksinitiativen zum Völkerrecht. Mit grossem Aufwand hat die Kommission einen Lösungsvorschlag erarbeitet, wonach die Bundesversammlung entscheiden soll, welche Massnahmen zu treffen sind, wenn eine angenommene Volksinitiative ganz oder teilweise nicht zwingenden völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz widerspricht.

Es ist bei näherem Zusehen klar, dass es sich bei diesen Neuerungen um eine heikle, jedoch zukunftsweisende Reform der Volksrechte handelt. Sie enthält die auf diesem Gebiet notwendige Flexibilität, und sie bietet eine Lösung für eine Problematik, die unabhängig von der Frage eines allfälligen Beitritts der Schweiz zur EU zunehmend an Bedeutung gewinnt. Dies in Kürze einige Ausführungen zur Kommissionsarbeit.

Der Nationalrat als Erstrat hat nun in der Sondersession mit deutlichem Mehr entschieden, auf die Reform der Volksrechte nicht einzutreten. Der Rat hat sein Vorgehen damit begründet, dass die Reform der Volksrechte in den Zusammenhang der Staatsleitungsreform und der Föderalismusreform gestellt werden solle. Zudem verlange die generell zunehmende Einbettung des schweizerischen Rechtes in das internationale und speziell in das europäische Recht eine weit offenere Diskussion.

Der Entscheid des Nationalrates führte in unserer Kommission zu einer Grundsatzdiskussion über das weitere Vorgehen. Die Mehrheit der Kommission sieht nach wie vor Handlungsbedarf. Einige Mängel des bestehenden Instrumentariums sind offensichtlich. So haben denn auch entsprechende Lösungsvorschläge in den vorberatenden Kommissionen beider Räte klare Mehrheiten gefunden. Nach Meinung Ihrer Kommission könnten die erwähnten Mängel unabhängig von der Realisierung der Staatsleitungsreform oder der Klärung des Verhältnisses der Schweiz zur EU behoben werden. Der Handlungsbedarf besteht. Deshalb bedauert die Kommission ausdrücklich den Entscheid des Nationalrates, auf die Vorlage des Bundesrates nicht einzutreten. Gleichzeitig erachtet sie es aber angesichts des klaren Entscheides des National-

rates nicht als sinnvoll, auf dem vom Bundesrat eingeschlagenen Weg zu beharren und dadurch ein Scheitern der Vorlage zu provozieren. Ein Scheitern, so die Meinung der Kommission, würde notwendige Reformschritte auf lange Zeit verhindern. Wir beantragen Ihnen daher ebenfalls, auf diese Vorlage nicht einzutreten.

Gleichzeitig beantragt die Kommission aber mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen, der parlamentarischen Initiative 99.436 Folge zu geben. Die Initiative verlangt eine Neubeurteilung der Volksrechtsreform. Dabei sollen anerkannte Mängel in der heutigen Handhabung der Volksrechte behoben werden. Die derzeit vorgeschlagenen Änderungen müssen aber insgesamt ein ausgewogenes Ganzes bilden. Das Ziel, sowohl die demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten als auch die Handlungsfähigkeit des Staates zu wahren, darf nicht aus den Augen verloren werden. Ich bitte Sie, auch zu beachten, dass im Initiativtext bewusst auf eine Auflistung verzichtet wird, um damit keine Wertordnung zu schaffen. Damit liegt bezüglich jener Bereiche, die nicht aufgeführt sind, kein qualifiziertes Schweigen vor. Der offene Fächer soll eine freie Wahl der weiterzuverfolgenden Punkte des bundesrätlichen Entwurfes ermöglichen. Wir bekräftigen damit, dass zukunftssträngliche Möglichkeiten und Chancen der direkten Demokratie ebenso in Lösungsvorschläge mit einzubeziehen sind wie die Fragen der Unterschriftenzahl oder einer allfälligen Fristenverkürzung.

Wie Sie aus dem schriftlichen Bericht der Kommission vom 29. Juni 1999 ersehen können, geht die Kommission davon aus, dass die SPK als für diesen Themenbereich zuständige Kommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragt wird. Weil zu den Vorschlägen der Initiative bereits umfangreiche Vorarbeiten des Bundesrates und der beiden Verfassungskommissionen vorliegen, darf erwartet werden, dass die SPK in der neuen Legislaturperiode Anfang des Jahres 2000 ohne Verzug mit der Ausarbeitung einer Vorlage beginnen und die Arbeit im Laufe des Jahres abschliessen kann. Gemäss Artikel 21quater Absatz 2 des Geschäftsverkehrsgesetzes kann die Kommission das zuständige Departement zur Mitwirkung bei der Vorberatung beiziehen. Das bedeutet in der Praxis, dass von der Verwaltung zu noch offenen Fragen Rechts- und Sachauskünfte eingeholt werden können. Die Kommission beantragt Ihnen deshalb einstimmig, auf die Vorlage «Reform der Volksrechte» nicht einzutreten. Mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen beantragt sie, der parlamentarischen Initiative «Beseitigung von Mängeln der Volksrechte» (99.436) Folge zu geben.

Aeby Pierre (S, FR): Une forte majorité de la Commission de la révision constitutionnelle a pris acte avec un certain dépit, en partie justifié, de l'enterrement de première classe que le Conseil national a réservé au projet de réforme des droits populaires, puisque, par 134 voix contre 15, il a décidé de ne pas entrer en matière sur ledit projet.

La présente initiative parlementaire 99.436 est, à mon sens, l'expression d'une frustration, que je peux admettre, mais qui ne justifie pas qu'à chaud on dépose vite une initiative dont on ne sait pas trop ce qu'elle veut. Dans le rapport, on dit en substance que l'initiative vise à combler les carences ou les lacunes que présentent aujourd'hui les droits populaires chez nous. Il ne s'agit pas du tout de parler de nouveau du nombre de signatures ou du délai de récolte des signatures, mais on n'en sait pas plus et cela reste flou.

Le mandat donné à la commission est extrêmement large. On lui demande d'aller chercher dans les innovations que les commissions des deux Chambres ont approuvées lors de l'examen de l'arrêté B. A mon sens, on peut renoncer à cet exercice inutile. Nous avons d'abord listé précisément six ou sept lacunes, ça me paraissait d'ailleurs plus clair à ce moment-là de nos travaux. Ensuite, nous avons renoncé à énumérer le mandat pour laisser volontairement un certain flou, et même pour laisser à la commission qui traitera en détail de cette initiative le soin de revenir à la charge sur la question du nombre de signatures. C'est en tout cas comme ça que j'interprète l'ouverture, le très large champ d'investigation qu'on laisse maintenant à la commission.

Quant aux deux exemples de lacunes cités au bas de la page 2 du texte français concernant une nouvelle initiative en matière constitutionnelle et la question du droit international, nous aurons à aborder ces sujets. A mon avis, ils doivent l'être dans la suite de la réforme du Gouvernement et lorsque nous nous pencherons sur la loi sur les rapports entre les Conseils. Le dépit éprouvé par certains, tout sympathique qu'il soit, ne justifie pas la présente initiative.

Je vous prie de ne pas donner suite à l'initiative présentée par la majorité de la Commission des institutions politiques de notre Conseil.

Metzler Ruth, Bundesrätin: Sie müssen heute über das weitere Schicksal der Volksrechtsreform beschliessen.

Der Bundesrat hat, angesichts der erdrückenden Opposition im Nationalrat, in Ihrer Verfassungskommission dafür plädiert, nach Kompromissen zu suchen, um das Reformpaket Volksrechte vor dem Untergang zu retten. Er hat erfolglos signalisiert, dass er selber bereit ist, in einigen zentralen Punkten von seinem Entwurf abzurücken und namentlich die Frage der Unterschriftenzahlen offen zu diskutieren.

Der Bundesrat bedauert es, dass Ihnen Ihre Verfassungskommission nun Nichteintreten auf diese Vorlage beantragt. Ihre Kommission hat in den vergangenen zwei Jahren engagierte und gründliche Arbeit geleistet und in zahlreichen Sitzungen Schritt für Schritt ein ausgewogenes Reformpaket geschnürt. Nach intensiven Diskussionen und Abklärungen hat sie dem Entwurf des Bundesrates weitgehend zugestimmt und diesen durch eigene wertvolle Neuerungen ergänzt.

Der Bundesrat würde es natürlich begrüessen, wenn der Ständerat dem Nichteintretensantrag nicht folgen, sondern die Volksrechtsreform zügig weiterbehandeln und dabei Annäherungen an die nationalrätliche Position suchen würde. Sollte sich im Rat die Auffassung durchsetzen, dass ein Neustart unter parlamentarischer Führung erfolgversprechender ist als eine Weiterbehandlung der politisch etwas vorbelasteten Bundesratsvorlage, so liegt die Verantwortung und Federführung künftig bei Ihnen, beim Parlament.

Es ist dem Bundesrat ein echtes Anliegen, dass die Neugestaltung der Volksrechte an die Hand genommen wird. Wenn diese Vorlage heute nicht weiterverfolgt wird, hofft der Bundesrat, dass aus den Reihen des neugewählten Parlamentes möglichst bald eine neue Vorlage entsteht, welche Lösungen für die hängigen Probleme präsentiert. Denn die Reform der Volksrechte ist eine dringende Aufgabe – das hat auch Ihre Kommission bestätigt –, die nicht auf die lange Bank geschoben werden darf.

Ich verzichte heute jedoch darauf, einen Antrag auf Eintreten zu stellen.

Präsident: Wenn ich Sie richtig verstanden habe, Frau Bundesrätin, schliesst sich der Bundesrat nur ungern dem Nichteintretensantrag unserer Kommission an. Aus unserer Mitte ist kein gegenteiliger Antrag gestellt worden.

Angenommen – Adopté

Au den Nationalrat – Au Conseil national

99.436

**Parlamentarische Initiative
(Kommission-SR 96.091)
Beseitigung von Mängeln
der Volksrechte**

**Initiative parlementaire
(Commission-CE 96.091)
Suppression de carences
dans les droits populaires**

Wortlaut der Initiative vom 29. Juni 1999

Die voraussichtlich mehrheitsfähigen Vorschläge in der gescheiterten Vorlage des Bundesrates vom 20. November 1996 für eine Reform der Volksrechte sollen wiederaufgenommen und damit gewisse Mängel in der heutigen Ausgestaltung und Handhabung der Volksrechte behoben werden. Das generelle Ziel ist weder eine Erleichterung noch eine Erschwerung der Ausübung der Volksrechte, sondern eine Behebung von Mängeln des bestehenden Instrumentariums. Es wird auch zu prüfen sein, ob diese Vorschläge in der Form einer Totalrevision, einer einzigen Partialrevision oder mehrerer Partialrevisionen der Bundesverfassung vorgelegt werden sollen.

Texte de l'initiative du 29 juin 1999

Parmi les propositions figurant dans le projet du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une réforme des droits populaires, celles qui sont susceptibles de rallier une majorité de voix favorables doivent être reprises dans un nouveau texte; l'objectif est la suppression de certaines carences dans le dispositif actuel des droits populaires. Le but final ainsi visé n'est pas de faciliter l'exercice des droits populaires ou de le compliquer, mais de supprimer les carences que présente le dispositif actuel. Il s'agira d'examiner la manière dont ces propositions devront être présentées: sous la forme d'une révision totale, d'une seule révision partielle ou de plusieurs révisions partielles de la Constitution fédérale.

Rhinow René (R, BL) unterbreitet im Namen der Verfassungskommission (VK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die VK-SR hat an ihrer Sitzung vom 29. Juni 1999 beschlossen, dem Rat eine parlamentarische Initiative in der Form der allgemeinen Anregung zur Vorprüfung zu unterbreiten. Diese Initiative verlangt, dass nach dem Scheitern der Vorlage des Bundesrates vom 20. November 1996 über die Reform der Volksrechte eine Neubeurteilung vorgenommen wird und dass neue Lösungen zur Behebung der anerkannten Mängel in der heutigen Ausgestaltung und Handhabung der Volksrechte gesucht werden.

Begründung der Initiative

Der Nationalrat hat am 9. Juni 1999 mit 134 zu 15 Stimmen beschlossen, auf den Entwurf des Bundesbeschlusses über die Reform der Volksrechte (96.091, Entwurf B) nicht einzutreten. Die VK-SR hatte bis zu diesem Zeitpunkt den grössten Teil dieser Vorlage bereits vorberaten. Die Mehrheit der Kommission war dabei weitgehend dem Entwurf des Bundesrates gefolgt. Sie bedauert daher den Entscheid des Nationalrates, betrachtet es aber angesichts des klaren Entscheides des anderen Rates nicht als sinnvoll, die Beratung der Reform der Volksrechte auf der Grundlage der Vorlage des Bundesrates weiterzuführen. Der damit verbundene Aufwand lohnt sich angesichts des voraussehbaren Resultates nicht. Die VK-SR beantragt daher ihrem Rat, auf diese Vorlage ebenfalls nicht einzutreten.

Die VK-SR sieht aber nach wie vor Handlungsbedarf. Einige Mängel des bestehenden Instrumentariums sind offensichtlich, und entsprechende Lösungsvorschläge haben in den

vorberatenden Kommissionen beider Räte klare Mehrheiten gefunden.

Ohne damit den Handlungsspielraum bei der Ausarbeitung einer neuen Vorlage bereits einschränken zu wollen, seien hier zur Illustration nur zwei Beispiele von Mängeln genannt:

– Im heutigen Recht besteht keine hinreichende Klarheit darüber, wie vorzugehen ist, wenn Volksinitiativen völkerrechtlichen Verpflichtungen der Schweiz entgegenstehen. Diese Problematik gewinnt auch unabhängig von der Frage eines allfälligen Beitrittes der Schweiz zur EU zunehmend an Bedeutung. Die VK-SR hat im Rahmen der Vorberatung der bundesrätlichen Vorlage mit grossem Aufwand bereits einen Lösungsvorschlag ausgearbeitet.

– Volksbegehren, die auf Rechtssetzungsakte unterhalb der Verfassungsstufe oder auf Einzelakte abzielen, können heute nur auf dem Umweg über Verfassungsinitiativen eingebracht werden. Die allgemeine Volksinitiative oder das Einzelakreferendum würden zweckmässigere Verfahren schaffen.

Bei einer Behebung dieser und anderer Mängel muss beachtet werden, dass die vorgeschlagenen Änderungen insgesamt ein ausgewogenes Ganzes bilden. Das Ziel ist, sowohl die demokratischen Mitwirkungsmöglichkeiten als auch die Handlungsfähigkeit des Staates zu wahren.

Die erwähnten Mängel können behoben werden, auch ohne dass zuerst die Realisierung der Staatsleitungsreform oder die Klärung des Verhältnisses der Schweiz zur EU abgewartet werden muss. Diese Entwicklungen werden unter Umständen Rückwirkungen auf die Volksrechte haben, was aber nichts am Handlungsbedarf ändert, der unabhängig von diesen Entwicklungen bereits heute besteht.

Erwägungen der Kommission

Gemäss Artikel 21ter GVG muss die Kommission im Rahmen der Vorprüfung einer parlamentarischen Initiative auch über das weitere Vorgehen, insbesondere den Zeitplan und den Aufwand für die weiteren Arbeiten, Bericht erstatten.

Die VK-SR geht davon aus, dass die Staatspolitische Kommission als für diesen Themenbereich zuständige Kommission mit der Ausarbeitung einer Vorlage beauftragt wird. Weil zu den Vorschlägen der Initiative bereits umfangreiche Vorarbeiten des Bundesrates und der beiden VK vorliegen, darf erwartet werden, dass die Staatspolitische Kommission Anfang des Jahres 2000 (d. h. in der neuen Legislaturperiode) ohne Verzug mit der Ausarbeitung einer Vorlage beginnen und die Arbeiten im Laufe dieses Jahres abschliessen kann. Gemäss Artikel 21quater Absatz 2 GVG kann die Kommission «das zuständige Departement zur Mitwirkung bei der Vorberatung beiziehen». Das bedeutet in der Praxis, dass von der Verwaltung zu noch offenen Fragen Rechts- und Sachauskünfte eingeholt werden können.

Rhinow René (R, BL) présente au nom de la Commission de la révision constitutionnelle (CRC) le rapport écrit suivant:

Réunie le 29 juin 1999, la CRC-CE a décidé de soumettre pour examen préliminaire au Conseil une initiative parlementaire conçue en termes généraux.

Suite au rejet du projet du Conseil fédéral du 20 novembre 1996 relatif à une réforme des droits populaires, ladite initiative vise à soumettre ces derniers à une réévaluation en vue de rechercher de nouvelles solutions permettant de remédier aux carences qui caractérisent le système actuel et ses modalités d'application.

Développement de l'initiative

Le 9 juin 1999, le Conseil national a décidé, par 134 voix contre 15, de ne pas entrer en matière sur le projet d'arrêté fédéral relatif à la réforme des droits populaires (96.091, projet B). La CRC-CE avait à ce jour examiné la majeure partie de ce projet, se ralliant pour l'essentiel au projet du Conseil fédéral. Tout en regrettant la décision du Conseil national, elle considère, au vu du caractère explicite de sa décision, qu'il ne vaut

pas la peine de poursuivre l'examen de la réforme des droits populaires sur la base du projet du Conseil fédéral: l'ampleur du travail serait disproportionnée par rapport au résultat probable. La CRC-CE propose donc au Conseil de ne pas entrer non plus en matière sur ce projet.

La CRC-CE estime néanmoins qu'il y a encore lieu d'agir: certaines lacunes dans le dispositif actuel sont en effet manifestes, à quoi s'ajoute le fait que certaines des solutions proposées ont été approuvées par la majorité de l'une et l'autre commissions chargées de l'examen préliminaire.

Sans vouloir empiéter sur la préparation d'un nouveau projet et réduire la marge de manoeuvre de la commission qui sera chargée de le mettre sur pied, citons dès à présent deux exemples de lacunes manifestes:

– Le droit actuel ne dit pas de manière assez explicite comment procéder lorsqu'une initiative populaire est contraire à un engagement international pris par la Suisse. Or, ce problème devient de plus en plus aigu, même indépendamment de la question d'une adhésion éventuelle de la Suisse à l'UE. Examinant le projet du Conseil fédéral, la CRC-CE, au prix d'un effort considérable, a déjà mis sur pied une proposition qui permettrait de le résoudre.

– Les initiatives populaires ayant pour objet des actes normatifs d'un degré inférieur à celui de la constitution ou des actes particuliers ne peuvent être présentées aujourd'hui que par la voie détournée de l'initiative constitutionnelle. L'introduction de l'initiative populaire générale ou du référendum portant sur un acte particulier fournirait des moyens d'action plus appropriés à l'objet visé.

Il y aura lieu de veiller dans ce contexte à l'équilibre du projet à venir: rappelons qu'il s'agit de préserver à la fois les droits populaires et la marge de manoeuvre de l'Etat.

Il n'est pas nécessaire pour combler les lacunes précitées d'attendre la mise en place de la réforme de la conduite de l'Etat, ni même une clarification des relations unissant la Suisse et l'UE. Il est vrai que les développements qui interviendront dans ces domaines auront peut-être, à certains égards, des repercussions sur les droits populaires; mais, quels qu'ils puissent être, ils ne changeront rien à la nécessité de remédier aux carences aujourd'hui constatées.

Considérations de la commission

Conformément à l'article 21ter LREC, la commission chargée du préavis sur une initiative parlementaire doit faire rapport non seulement sur la suite à donner à l'initiative, mais aussi sur la suite des travaux, notamment sur le calendrier et l'ampleur du travail nécessaire.

La CRC-CE suppose qu'il reviendra à la Commission des institutions politiques de préparer le projet, en raison des compétences qui sont les siennes. Compte tenu des nombreux travaux préparatoires déjà effectués par le Conseil fédéral et les deux CRC à ce sujet, la Commission des institutions politiques devrait pouvoir commencer à travailler dès le début de l'an 2000 (soit dès le début de la nouvelle législature) et achever ses travaux au cours de la même année. Aux termes de l'article 21quater alinéa 2 LREC, la commission «peut demander au département compétent de la seconder dans ses travaux»: cela signifie en pratique qu'elle peut demander à l'administration de lui fournir les informations techniques ou juridiques dont elle a encore besoin.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt mit 7 zu 1 Stimmen bei 2 Enthaltungen:

Mehrheit

Der Initiative Folge geben

Minderheit

(Aeby)

Der Initiative keine Folge geben

Proposition de la commission

La commission propose, par 7 voix contre 1 et avec 2 abstentions:

Majorité

Donner suite à l'initiative

Minorité

(Aeby)

Ne pas donner suite à l'initiative

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit

30 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit

6 Stimmen

99.419

Parlamentarische Initiative

(SPK-NR)

GVG. Anpassungen

an die neue Bundesverfassung

Initiative parlementaire

(CIP-CN)

LREC. Adaptations

à la nouvelle Constitution fédérale

Bericht, Gesetz- und Beschlussentwürfe der SPK-NR vom 7. Mai 1999 (BBl 1999 4809)
Rapport, projets de loi et d'arrêté de la CIP-CN du 7 mai 1999 (FF 1999 4471)

Stellungnahme und Anträge des Bundesrates vom 7. Juni 1999 (BBl 1999 5979)
Avis et propositions du Conseil fédéral du 7 juin 1999 (FF 1999 5299)

Beschluss des Nationalrates vom 15. Juni 1999
Décision du Conseil national du 15 juin 1999

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Es geht bei diesem Geschäft darum, das Geschäftsverkehrsgesetz in gewissen Punkten an die neue Bundesverfassung anzupassen. Warum ist das überhaupt notwendig, wenn es ja bei der neuen Bundesverfassung im wesentlichen nur um eine Nachführung geht? Im Bereich des Parlamentsrechtes geht die neue Bundesverfassung über die blosser Nachführung hinaus. Das ist auf Initiative der SPK beider Räte geschehen. Die neue Bundesverfassung enthält zahlreiche Präzisierungen und Anpassungen an die heutigen Bedürfnisse.

Die beiden SPK haben die Totalrevision der Bundesverfassung zum Anlass genommen, auch eine Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes in Angriff zu nehmen. Es hat sich aber gezeigt, dass ein Vorgehen in zwei Etappen notwendig ist. Dies, indem wir die zwingend notwendigen gesetzlichen Anpassungen jetzt machen, damit sie gleichzeitig mit dem Inkrafttreten der Bundesverfassung zur Verfügung stehen – das wäre also ab 1. Januar 2000 –, und dann in einem zweiten Schritt die Totalrevision vornehmen.

Eine gewisse Zahl der materiellen Änderungen, die durch die neue Bundesverfassung notwendig werden, muss sofort beim Inkrafttreten der neuen Bundesverfassung vorhanden sein. Andere können auch später noch umgesetzt werden. Bei diesen nicht so dringenden Anpassungen handelt es sich um Gesetzgebungsaufträge, zum Beispiel um das Thema der Aufträge, welche die Bundesversammlung neu dem Bundesrat erteilen kann. Solche Gesetzesvorlagen kann man auch später im Rahmen der Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes angehen.

Heute sprechen wir nur über das, was aus unserer Sicht zwingend notwendig jetzt getan werden muss. Es sind die folgenden Fragen, die bei der Inkraftsetzung der neuen Bundesverfassung geregelt sein müssen, ansonsten wir mit negativen Konsequenzen rechnen müssen:

Es ist zum ersten die Frage der Staatsvertrags-Abschlusskompetenzen. Wird in bezug auf die Abgrenzung der Staatsvertrags-Abschlusskompetenzen zwischen Bundesversammlung und Bundesrat nichts unternommen und geändert, darf der Bundesrat ab Inkraftsetzen der neuen Bundesverfassung eine grosse Zahl von Bagatellverträgen nicht mehr selbst abschliessen, sondern er muss uns alle vorle-

gen. Wir müssen uns dann mit zahlreichen, rein technischen Staatsverträgen ohne politische Tragweite beschäftigen.

Die zweite Frage, die geregelt werden muss, ist die Frage der Unterstellung der Parlamentsdienste. Neu erhält die Bundesversammlung die administrative Verfügungskompetenz über die Parlamentsdienste. Wenn wir nicht regeln, wie das im einzelnen ausgestaltet werden soll, entstehen gravierende Rechtsunsicherheiten. Die Fragen, wer welche Beamte wählt, wer sie allenfalls entlässt, wer ein Disziplinarverfahren durchführt, wären nicht beantwortet.

Daneben gibt es noch weitere wichtige Fragen, in welchen das jetzt geltende Geschäftsverkehrsgesetz der neuen Bundesverfassung, die am 1. Januar 2000 in Kraft tritt, widersprechen würde:

1. Die Neuregelung der Erlassformen der Bundesversammlung: Mit den Erlassformen der Bundesversammlung arbeiten wir und auch die Verwaltung Tag für Tag. Aus unserer Sicht muss deshalb das Geschäftsverkehrsgesetz in der Terminologie der Bundesverfassung entsprechen.

2. Die Frage der Teilungültigerklärung von Volksinitiativen: Diese Frage steht zwar nicht – wie die vorherige – mehr oder weniger täglich zur Diskussion, sie ist aber nichtsdestoweniger heikel. Deswegen ist auch diesbezüglich nicht nur in der Bundesverfassung, sondern auch im entsprechenden Gesetz Transparenz notwendig.

Ich habe es gesagt und wiederhole es: Die Partialrevision, die wir jetzt behandeln, beschränkt sich strikt auf das rechtlich Notwendige. Es wird darauf verzichtet, bei dieser Gelegenheit noch ein paar andere, auch wünschbare Reformen aufzunehmen. Das ist schon deshalb nötig, weil wir diese Partialrevision unter Zeitdruck behandeln müssen; dies, weil die neue Bundesversammlung per 1. Januar 2000 in Kraft gesetzt wird. Wir werden also in der Herbstsession definitiv über dieses Gesetz befinden müssen. Es sollte dann durch die Schlussabstimmung gehen.

Dieses zeitlich etwas gedrängte Vorgehen sollte vertretbar sein, weil man aufgrund des Verlaufes der parlamentarischen Beratungen zur Verfassungsrevision feststellen konnte, dass im Grundsatz weder die Abgrenzung der Staatsvertrags-Abschlusskompetenzen noch die Unterstellung der Parlamentsdienste, noch die Teilungültigerklärung von Volksinitiativen umstritten waren. Natürlich gehen wir jetzt auf Gesetzesesebene mehr ins Detail; da tauchen zwangsläufig ein paar Fragen auf, über die man streiten kann. Über diese Fragen werden wir in der Detailberatung sprechen.

Sie haben aus folgendem Grund eine sehr umfangreiche Vorlage vor sich: Die Vorlage ist technisch kompliziert und erfordert an verschiedenen Gesetzen Anpassungen. Trotzdem gibt es nur in drei Punkten grössere Meinungsverschiedenheiten: Die erste Meinungsverschiedenheit liegt beim Beizug von Dienststellen der Bundesverwaltung. Da geht aus der Stellungnahme des Bundesrates hervor, dass der Bundesrat mit der generellen Regelung des Beizuges gemäss Beschluss des Nationalrates nicht ganz glücklich ist. Wir haben in der SPK eine Fassung gefunden, die vielleicht – das werden wir hören – vom Bundesrat akzeptiert werden kann.

Die zweite Meinungsverschiedenheit besteht darin, dass der Nationalrat und Ihre Kommission unterschiedliche Vorstellungen über das Wahlorgan für die Generalsekretärin der Bundesversammlung haben. Soll es die Bundesversammlung sein, wie das der Nationalrat entschieden hat? Oder soll es die Koordinationskonferenz sein, wie wir das beantragen? Die dritte Meinungsverschiedenheit betrifft die Stellung des Sekretariates der Finanzkommission und der Finanzdelegation. Auch hier besteht eine Differenz zum Nationalrat. Der Nationalrat will vorläufig den alten Rechtszustand mit der Unterstellung unter das Finanzdepartement beibehalten; wir wollen, wie der Bundesrat, die vorberatende nationalrätliche Kommission und die Präsidenten der Räte, die Unterstellung gleich handhaben wie bei allen anderen Teilen der Parlamentsdienste. Über diese Differenzen werden wir wie gesagt im Detail sprechen.

Im Namen der Kommission beantrage ich Ihnen, auf die Vorlage einzutreten.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Das ist eine parlamentarische Initiative, und sie betrifft vor allem Fragen des Parlamentes. Dort wird sich der Bundesrat nicht einmischen, aber das Geschäftsverkehrsgesetz hat natürlich auch Nahtstellen zur Regierung. Deshalb ist es gewiss legitim, wenn sich der Bundesrat dazu äussert. Das ist auch der Grund, warum ich hier bin. Ich musste im Nationalrat Frau Bundesrätin Metzler, die anderweitig beschäftigt war, ersetzen und habe das Geschäft nun behalten. Es ist ja nicht von finanzpolitischer Relevanz; ich bitte Sie, mit meiner Wenigkeit vorliebzunehmen.

Wir sind grundsätzlich mit Ihrem Vorgehen einverstanden, wonach man sich jetzt auf die notwendigen Änderungen beschränken und weitergehende Reformen dann auf eine Totalrevision des GVG verschieben soll. Wir sind der Meinung, es sei richtig, das Zwingende jetzt zu tun und das andere mit etwas mehr Vertiefung gelegentlich nachzuholen.

Wir sind weiter der Meinung – wenn ich das rasch sagen darf –, dass wir uns zu dem, was die Vorlage des Parlamentsrechtes betrifft – Regelung der Zuständigkeiten, Koordinationskonferenz, Verwaltungsdelegation usw. –, nicht äussern sollten. Wir sind mit den Anpassungen des GVG an die Verfassung in bezug auf die Erlassformen einverstanden. Wir können uns auch vorbehaltlos mit den Fragen der Einberufung der ausserordentlichen Sessionen, der Öffentlichkeit der Sitzungen, der Unterstellung der Parlamentsdienste unter die Bundesversammlung – was ja noch zu reden geben wird –, des Hausrechtes usw. einverstanden erklären. Das ist kein Problem für uns.

Wir sind auch mit der Bestimmung über die Teilungültigerklärung von Volksinitiativen einverstanden. Hier ist der Bundesrat allerdings der Meinung – ich gestatte mir das als Bemerkung –, der vorgeschlagene Artikel 24 sei recht offen formuliert. Der Bundesrat geht aber davon aus, dass die bisherige volksrechtsfreundliche Praxis der Bundesversammlung auch bei der Teilungültigerklärung weitergeführt werden wird. Auch mit der gesetzlichen Regelung der bundesrätlichen Kompetenz, Staatsverträge abzuschliessen, können wir uns einig erklären. Das ist, glaube ich, auch mit dem EDA und dem EJPD abgestimmt worden.

Wir haben in zwei Bereichen etwas unterschiedliche Vorstellungen – Frau Spoerry hat darauf hingewiesen –: beim Beizug von Dienststellen der Bundesverwaltung durch die Bundesversammlung und bei der Unabhängigkeit der Finanzkontrolle. Letzteres ist für mich kein Problem als Finanzminister, sondern ein staatspolitisches Problem, bei dem es um die Unabhängigkeit der Finanzkontrolle geht. Ich werde mich dazu in der Detailberatung äussern.

Der Bundesrat empfiehlt Ihnen ebenfalls Eintreten auf die Vorlage.

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

A. Bundesgesetz über den Geschäftsverkehr der Bundesversammlung sowie über die Form, die Bekanntmachung und das Inkrafttreten ihrer Erlasse

A. Loi fédérale sur la procédure de l'Assemblée fédérale ainsi que sur la forme, la publication et l'entrée en vigueur des actes législatifs

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Ingress; Art. 1 Abs. 2; Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule; ch. I introduction; préambule; art. 1 al. 2; art. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 4*Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Bundesversammlung erlässt rechtsetzende Bestimmungen in der Form des Bundesgesetzes oder der Verordnung.

Abs. 2

Die übrigen Erlasse ergehen in der Form des Bundesbeschlusses; ein Bundesbeschluss, der dem Referendum nicht untersteht, wird als einfacher Bundesbeschluss bezeichnet. (= Text von Art. 163 der neuen Bundesverfassung)

Art. 4*Proposition de la commission**Al. 1*

L'Assemblée fédérale édicte les dispositions fixant des règles de droit sous la forme d'une loi fédérale ou d'une ordonnance.

Al. 2

Les autres actes sont édictés sous la forme d'un arrêté fédéral, qui, s'il n'est pas sujet au référendum, est qualifié d'arrêté fédéral simple. (= texte de l'art. 163 de la nouvelle constitution)

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Bei Artikel 4 übernehmen wir auf Gesetzesstufe exakt den Text von Artikel 163 der neuen Bundesverfassung. Das ist auch auf der Fahne so vermerkt. Nun kann man sich natürlich darüber streiten, ob das nötig sei oder nicht; ob man einen Verfassungstext nochmals in ein Gesetz schreiben soll. Wir sind in der Kommission geschlossen zur Überzeugung gekommen, dass es hier nötig ist, damit alle, die mit diesem Instrument arbeiten müssen, nicht immer zuerst die Bundesverfassung konsultieren müssen, um genau zu wissen, was gemeint ist. Der Einfachheit halber sollten wir für den Benutzer und den Anwender dieses Gesetzes die Formulierung wiederholen. Das ist unser einstimmiger Antrag. Ich bitte Sie, diesem Antrag zu folgen.

*Angenommen – Adopté***Art. 5–8***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 8bis Abs. 1***Antrag der Kommission*

.... in internationalen Organisationen

Art. 8bis al. 1*Proposition de la commission*

.... aux organisations internationales

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Wir streichen lediglich das Wort «parlamentarisch», wir verzichten also darauf, «in internationalen parlamentarischen Organisationen» zu sagen. Wir sind der Meinung, dass es hier reicht, nur von «internationalen Organisationen» zu sprechen, weil wir eigentlich ausser der IPU keine rein parlamentarische internationale Organisation kennen; es gibt lediglich internationale Organisationen, die parlamentarische Versammlungen haben.

Es geht darum, mit diesem Artikel jene Fälle zu regeln, in denen das Parlament aufgerufen ist, in einer internationalen Organisation mitzuarbeiten. Das wollen wir mit dieser kleinen Änderung zum Ausdruck bringen.

Auch hier beantragt Ihnen die Kommission einstimmig, das Wort «parlamentarisch» zu streichen; sonst bleibt die Fassung des Nationalrates bestehen.

*Angenommen – Adopté***Art. 8ter***Antrag der Kommission**Abs. 4*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 4bis

Die Koordinationskonferenz wählt den Generalsekretär der Bundesversammlung.

Art. 8ter*Proposition de la commission**Al. 4*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 4bis

La Conférence de coordination nomme le secrétaire général de l'Assemblée fédérale.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Das ist der erste etwas umstrittenere Artikel. Es geht um die Wahl der Generalsekretärin oder des Generalsekretärs der Bundesversammlung. Der Nationalrat ist seiner vorberatenden Kommission nicht gefolgt. Er hat beschlossen, die Generalsekretärin oder den Generalsekretär der Bundesversammlung durch die Bundesversammlung wählen zu lassen. Wir sind einstimmig der Meinung, dass man das nicht tun sollte, sondern vorsehen sollte, dass die Koordinationskonferenz die Generalsekretärin oder den Generalsekretär der Bundesversammlung wählt.

Warum? Die Wahl durch die Bundesversammlung ist natürlich immer eine politische Wahl, die sich für Magistratspersonen, die primär eine politische Verantwortung tragen, sicher eignet und unerlässlich ist. Die Generalsekretärin oder der Generalsekretär übernimmt aber nicht eine politische Verantwortung, sondern eine Leitungsfunktion unter Aufsicht der Verwaltungsdelegation, also eine materielle und personelle Verantwortung für die Parlamentsdienste. In einem solchen Fall ist aus unserer Sicht die Wahl durch die Bundesversammlung nicht gerechtfertigt. Jede Wahl durch die Bundesversammlung wird zu einer politischen Wahl; wir waren der Meinung, dass die Koordinationskonferenz – also die beiden vereinigten Büros – besser in der Lage sei, gemäss Qualifikation und vorliegenden Bewerbungen die Leistungen eines Amtsinhabers bei einer Wiederwahl oder die Leistungen der Kandidaten bei einer Neuwahl zu beurteilen.

Aus diesem Grunde kann ich Ihnen ebenfalls im Namen der einstimmigen Kommission empfehlen, diesem Antrag zu folgen und die Wahl durch die Koordinationskonferenz vornehmen zu lassen.

Danioth Hans (C, UR): Als Nichtmitglied der Kommission, aber als kritischer Verfolger dieser Revision erlaube ich mir, Ihnen zu beantragen, hier nicht der Kommission, sondern dem Nationalrat zuzustimmen.

Die beiden Gründe, die von der Präsidentin angegeben wurden, überzeugen mich nicht. Frau Spoerry hat unterschieden zwischen einer politischen Wahl auf der einen Seite und jener von Inhabern von Leitungsfunktionen auf der anderen Seite. Eine derartige Trennung ist hier nicht sinnvoll. Sowohl der Bundesrat wie auch die Präsidenten der Räte haben natürlich eine Autoritätsstellung, eine Vertrauensposition, und es ist nicht gleichgültig, ob sich der Generalsekretär oder die Generalsekretärin der Bundesversammlung durch die Wahl der Bundesversammlung oder durch eine blosser Absprache und Ernennung in der Koordinationskonferenz legitimieren kann.

Zweitens finde ich es ein Armutszeugnis, dass man dem Parlament nicht zutraut, hier die Qualifikationen richtig zu werten und eine entsprechende Wahl vorzunehmen. Ich glaube, das Parlament wird auch hier die Verantwortung wahrnehmen. Ich möchte Sie bitten, diesen Posten nicht abzuwerten, sondern ihn, entsprechend der Stellung des Generalsekretärs bzw. der Generalsekretärin, die wir heute kennen, aufzuwerten.

Ich empfehle Ihnen Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates.

Cavadini Jean (L, NE): C'est pour appuyer les remarques de M. Danioth que je m'exprime brièvement. Je souhaite aussi que nous conservions la forme que le Conseil national a voulu donner à cette élection. Non pas que j'éprouve quelque méfiance à l'égard du travail des Bureaux des deux Chambres, mais parce que les Bureaux, et singulièrement le Bureau du Conseil national, sont issus d'une représentation politique stricte. Or, plusieurs députés ne sont pas représentés au Bureau. On les prive ainsi d'un droit de choix de la personne qui sera la ou le secrétaire général de l'Assemblée fédérale. Il me semble que ce n'est pas d'une complication extrême: nous nous réunissons en Assemblée fédérale en des occasions plus subalternes, et je crois que l'élection à un poste aussi important que celui de secrétaire peut incomber à l'Assemblée fédérale, et non pas aux Bureaux.

Mme Spoerry a dit que la remise aux Bureaux de cette responsabilité aurait l'avantage de mieux faire intervenir les qualifications des candidates et des candidats. Je crois que nous pouvons tous nous faire une idée sur la personne qui sera désignée, sans qu'il y ait besoin d'une grille de lecture que les Bureaux nous présenteraient.

C'est la raison pour laquelle je souhaiterais, comme M. Danioth, que nous suivions la décision du Conseil national.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	20 Stimmen
Für den Antrag Danioth	13 Stimmen

Art. 8novies

Antrag der Kommission

Abs. 1bis

.... Dienststellen der Bundesverwaltung beiziehen. Der Einbezug erfolgt im Einvernehmen mit dem zuständigen Departement. Bei Differenzen entscheidet die Verwaltungsdelegation nach Anhörung des Bundesrates.

Abs. 1ter, 3, 5–8

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8novies

Proposition de la commission

Al. 1bis

.... au bon fonctionnement du Parlement. Cette mise à contribution intervient d'entente avec le département compétent. En cas de désaccord, la Délégation administrative décide; elle consulte préalablement le Conseil fédéral.

Al. 1ter, 3, 5–8

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1bis – Al. 1bis

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Der Unterschied zwischen dem Beschluss des Nationalrates – und letztlich auch unserem Antrag – und der Stellungnahme oder dem Antrag des Bundesrates liegt in der Frage, wer abschliessend darüber bestimmt, welche Dienststellen der Bundesverwaltung durch die Parlamentsdienste für weitere Dienstleistungen beigezogen werden können. Voraussetzung ist selbstverständlich, dass diese Dienstleistungen für den Parlamentsbetrieb notwendig sind.

Die Kommission des Ständerates hat gegenüber dem Beschluss des Nationalrates – der eben vom Bundesrat nicht akzeptiert wurde – eine gewisse Kompromisslösung vorgelegt. Klar ist, dass die Parlamentsdienste Dienststellen beiziehen können, welche für Aufgaben der Bundesversammlung notwendig sind. Die Bundesversammlung hat verfassungsmässige Aufgaben zu erfüllen, und sie muss die Instrumente haben, die ihr dabei behilflich sind. Wir sind der Meinung, dass dies, wenn das gewünscht wird, im Einvernehmen mit dem zuständigen Departement erfolgen soll. Das ist auch der Antrag des Bundesrates. Der Unterschied zwischen dem Antrag des Bundesrates und unserem Antrag ist, dass gemäss dem bundesrätlichen Antrag im Konfliktfall abschliessend der Bundesrat entscheidet, ob dieser Beizug

möglich ist oder nicht. Gemäss unserem Antrag ist es abschliessend die Verwaltungsdelegation, die natürlich vorher den Bundesrat anhören muss. In unserer Kommission wurde angedeutet, dass der Bundesrat mit dieser Zwischenlösung unserer Kommission leben könnte.

Wir beantragen Ihnen, unserer Fassung zuzustimmen; wir verabschiedeten auch diese einstimmig.

Villiger Kaspar, Bundesrat: In der Verfassung steht, dass das Gesetz diesen Beizug regle. Mit der Lösung der Kommission des Nationalrates wird er eben nicht geregelt, sondern der Entscheid wird an die Verwaltungsdelegation delegiert, die diese Grundsätze nach Anhörung des Bundesrates festlegt. Das ist für den Bundesrat nicht akzeptabel.

Es gibt jetzt zwei Probleme, wie Frau Spoerry gesagt hat. Die erste Frage lautet: Wie soll dieser Beizug der Dienststellen gesetzlich geregelt werden? Die zweite Frage lautet: Wer entscheidet im Konfliktfall?

Zur ersten Frage, die für den Bundesrat sehr wichtig ist: Die Verwaltung ist für den Vollzug der Aufgaben im engeren Sinn – unter der Leitung des Bundesrates – konzipiert; die Bedürfnisse des Parlamentes entstehen eher «stossweise». Es gab in letzter Zeit hin und wieder Konflikte – vor allem im Zusammenhang mit den vielen parlamentarischen Initiativen –, weil plötzlich grosse Teile der Verwaltung nur noch für das Parlament arbeiteten und für die übrige Arbeit nicht mehr zur Verfügung standen. Umgekehrt ist der Bundesrat jedoch schon der Meinung – und zwar nicht nur, weil es in der Verfassung steht –, dass das Parlament auf diese Kräfte solle zurückgreifen können. Es hat keinen Sinn, eine Parallelverwaltung aufzubauen und eine Hypertrophie der Bürokratie zu schaffen. Der erste Schritt muss aber der sein, dass man ein Einvernehmen sucht. Sie können davon ausgehen, dass die Departemente immer versuchen werden, im Gespräch mit Ihnen eine Lösung zu finden. In diesem Sinne sind wir froh, dass Ihre Kommission diesen Aspekt übernommen hat. Wenn dieser nicht enthalten wäre, würde ich mich mit aller Vehemenz wehren.

Zur Frage, wer im Konfliktfall entscheidet: Wir hatten vorgeschlagen, dass die Verwaltungsdelegation mit dem Bundesrat eine Lösung suchen solle. Dabei war aber der Stichentscheid eigentlich nicht festgeschrieben. Wenn Sie nun das Einvernehmen als erstes Erfordernis festschreiben und quasi als Ultima ratio die Verwaltungsdelegation als Entscheidungsinstanz nach Anhörung des Bundesrates einsetzen, so kann der Bundesrat mit dieser Lösung leben.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Danke für Ihr Entgegenkommen, Herr Bundesrat. Der Ehrlichkeit bzw. der Vollständigkeit halber möchte ich noch darauf hinweisen, dass die Kommission unter diesem «Einvernehmen» ein organisatorisches Einvernehmen versteht, nicht ein inhaltliches, mit Bezug auf die Aufgabe, die wir zu lösen haben. Wir verstehen darunter, dass man selbstverständlich Rücksicht nimmt auf die Belastung der Dienststellen, welche der Bundesrat aufführt. Im übrigen sind wir der Meinung, dass die Konfliktfälle eher selten sein sollten und dass wir deswegen mit diesem Stichentscheid der Verwaltungsdelegation auf den Bundesrat genügend Rücksicht nehmen, wenn wir vorher mit ihm sprechen und er seine Bedenken und die zeitlichen Engpässe anführen kann.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Wenn ich hier gleich antworten darf: Der Bundesrat ist weitgehend einverstanden damit.

Wenn die Verfassung festlegt, die Bundesversammlung dürfe die Verwaltung benutzen, kann der Bundesrat das natürlich nicht einfach unterbinden; das ist selbstverständlich. Aber er kann sagen, wo Engpässe sind, er kann, angesichts einer grossen Verwaltung, vielleicht auch festlegen, wen er delegiert, wen er damit betraut usw. Ich glaube, in diesem Sinne sind wir uns schon einig. Es geht nicht um die Möglichkeit einer grundsätzlichen Blockade; das wäre ja wider die Verfassung und auch wider den guten Willen des Bundesra-

tes – den er ja immer wieder hat –, die Zusammenarbeit mit Ihnen harmonisch zu gestalten.

Angenommen – Adopté

Abs. 1ter – Al. 1ter

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Es geht nicht um eine materielle Änderung, wenn wir Ihnen empfehlen, den Antrag des Bundesrates zu streichen. Es ist völlig klar, dass die Bundesverwaltung den Parlamentsdiensten die für die Erfüllung ihrer Aufgaben notwendigen Akten herausgibt, soweit sie dazu vom Bundesrat ermächtigt ist. Diese Bestimmung ist auf Verordnungsstufe so festgehalten. Es geht hier um die Frage, ob man diese Bestimmung, deren Inhalt wir unterstützen, von der Verordnungsstufe auf die Gesetzesstufe heben will. Der Bundesrat hat gewünscht, das zu tun. Wir haben dies nicht als notwendig erachtet. Es ist sicher kein Casus belli.

Im Namen der Kommission empfehle ich Ihnen, die Regelung, die besteht und die gilt, auf der Verordnungsstufe zu belassen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Es ist so, wie Frau Spoerry sagt: Die Aktenherausgabe ist im geltenden Recht im Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste geregelt. Das ist der Grund, warum der Bundesrat diese Bestimmung auf Gesetzesstufe heben wollte.

Materiell war die Bestimmung unbestritten, auch in der nationalrätlichen Kommission. Warum dann der Antrag auf Streichung gestellt wurde, war für mich etwas schwierig zu beurteilen; er war auch etwas gegen das Anliegen an sich gewendet.

Aber wenn Sie versichern, dass das in der Verordnung so bleibt, und wenn Sie bereit sind, die Frage bei der Totalrevision des GVG noch einmal grundsätzlich zu prüfen, stelle ich hier keinen Antrag; dann können Sie dem Beschluss des Nationalrates zustimmen.

Angenommen – Adopté

Abs. 3, 5–8 – Al. 3, 5–8
Angenommen – Adopté

Art. 8decies; 11 Abs. 1; 24; 27 Abs. 1; 35 Abs. 1, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 8decies; 11 al. 1; 24; 27 al. 1; 35 al. 1, 5

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 36 Abs. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag der Redaktionskommission

Haben beide Räte ein Bundesgesetz, eine Verordnung der Bundesversammlung oder einen dem obligatorischen oder dem fakultativen Referendum unterstehenden Bundesbeschluss durchberaten

Art. 36 al. 1

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition de la Commission de rédaction

Lorsqu'un projet de loi, d'ordonnance de l'Assemblée fédérale ou d'arrêté fédéral soumis ou sujet au référendum obligatoire ou facultatif a été entièrement

Cavadini Jean (L, NE): La proposition qui nous est faite ne peut émaner formellement de la Commission de rédaction,

dans la mesure où celle-ci est constituée de membres des deux Chambres et qu'un amendement ne peut être présenté dans une Chambre que par un député de la Chambre en question. Je prendrai bien volontiers cette proposition «pyramidale» à mon compte pour vous dire qu'il n'y a aucune crainte à la voter. Il s'agit d'une question de forme. L'amendement qui vous est proposé est formulé de la façon suivante: «Lorsqu'un projet de loi, d'ordonnance de l'Assemblée fédérale ou d'arrêté fédéral soumis ou sujet au référendum obligatoire ou facultatif a été entièrement discuté par les deux Conseils et que le texte établi par la Commission de rédaction a été approuvé, un vote final doit intervenir dans chaque Conseil.» Il y a donc trois formes de référendums possibles: obligatoire, facultatif, et celui que demanderait l'Assemblée fédérale. L'amendement est ainsi développé.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Dieser Antrag lag der Kommission nicht vor. Es geht um die Anpassung der Terminologie des Gesetzes. Weil wir in der Bundesverfassung den allgemeinverbindlichen Bundesbeschluss nicht mehr haben, müssen natürlich auch die entsprechenden Gesetze angepasst werden. Der Antrag der Redaktionskommission scheint mir persönlich richtig. Ich kann aber nicht im Namen der Kommission sprechen.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich kann Ihnen nur die Meinung des Bundesamtes für Justiz wiedergeben, die mir vorhin zugeschoben worden ist. Man ist dort der Meinung, der Antrag sei materiell berechtigt. Es handle sich offensichtlich um ein Versehen, dass solche Bundesbeschlüsse nicht erfasst seien. Deshalb kann der Bundesrat zustimmen.

Angenommen gemäss Antrag der Redaktionskommission
Adopté selon la proposition de la Commission de rédaction

Art. 43 Abs. 2; 47bisb

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 43 al. 2; 47bisb

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 49 Abs. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 49 al. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Dieser Artikel steht im Zusammenhang mit der Frage der administrativen Unterstellung des Sekretariates von Finanzkommissionen und Finanzdelegation. Wir haben bei dieser Frage eine Differenz zum Nationalrat. Wir sind aber der Meinung, dass wir bei dieser Differenz nur das Allernötigste regeln wollen. Deswegen können wir dem Nationalrat bei Artikel 49 Absatz 3 folgen und das geltende Recht akzeptieren. Die echten Differenzen sind dann hinten bei den Spezialgesetzen zu finden.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich werde später, beim Amt, auch kurz auf die Frage der Stellung dieses Sekretariates eingehen. Ich kann hier nur sagen, dass man diese Ergänzung aus Sicht des Bundesrates in der Tat bei allen Lösungen streichen kann, weil sie eigentlich gar nicht nötig ist. Die Kompetenzen des Sekretariates der Finanzdelegation und der Finanzkommissionen bleiben in Artikel 18 des Finanzkontrollgesetzes ohnehin verankert. Man kann dem Antrag der Kommission zustimmen.

Angenommen – Adopté

Ziff. II, III*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. II, III*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Änderung von anderen Bundesgesetzen
Modifications d'autres lois fédérales****Ziff. 1–7; 8 Art. 2 Abs. 5***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1–7; 8 art. 2 al. 5*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Ziff. 8 Art. 18***Antrag der Kommission**Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Aufheben

*Antrag Paupe**Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 8 art. 18*Proposition de la commission**Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Abroger

*Proposition Paupe**Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Gemäss der heutigen Regelung untersteht das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation dem Bundesrat, dem Eidgenössischen Finanzdepartement, wobei die Wahl der Sekretärin oder des Sekretärs der Bestätigung durch die Finanzdelegation bedarf.

Es ist aber klar, dass das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation im Sinne von Artikel 155 der neuen Bundesverfassung Bestandteil der Parlamentsdienste ist. Aus diesem Grund ist aus unserer Sicht die weitere Unterstellung dieses Sekretariates unter das EFD nicht mehr verfassungskonform. Dieses Sekretariat gehört wie die übrigen Parlamentsdienste nicht der allgemeinen Bundesverwaltung an. Aus diesem Grund sind wir der Meinung, dass neu auch die Parlamentsdienste für dieses Sekretariat zuständig sind, dass auch das Sekretariat der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation den Parlamentsdiensten unterstellt werden muss.

Das ist die rein rechtliche Argumentation. Wir sind der Meinung, der alte Zustand sei nicht mehr mit der neuen Bundesverfassung vereinbar. Wir müssen deswegen die Unterstellung ändern.

Es gibt aber neben dieser rechtlichen Argumentation auch materielle Gründe mit Bezug auf eine gewisse Unvereinbarkeit. Die Verflechtung, die zwischen EFD und Finanzsekretariat besteht, kann zu Spannungen und zu Interessenkonflikten führen. Ich gebe Ihnen ein hypothetisches Beispiel: Wenn der Sekretär der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation in ein Disziplinarverfahren verwickelt wird, wäre nach dem heutigen Personalrecht der Vorsteher des Eidgenössi-

schen Finanzdepartementes für allfällige Disziplinar massnahmen gegenüber dem Sekretär zuständig, den er selbst gewählt hat.

Aus diesen beiden Gründen sind wir der Meinung, dass diese Frage in dieser Partialrevision gelöst werden muss. Der Nationalrat hat argumentiert, man könne diese Frage auf die Totalrevision verschieben. Wir sind der Meinung, dass sich das nicht rechtfertigen lässt. Die Frage muss jetzt verfassungsrechtlich gelöst werden. Es gibt nur die eine oder andere Unterstellung. Die Frage kann auch in einer Totalrevision nicht anders beantwortet werden, als wir sie heute beantworten wollen.

Im Namen der grossmehrheitlichen Kommission beantrage ich – wir haben mit 8 zu 1 Stimmen beschlossen –, diese Unterstellung unter die Parlamentsdienste vorzunehmen und Absatz 2 von Artikel 18 zu streichen. Das erfordert auch die Anpassung im Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste, Artikel 1 Absatz 2. Auch dort beantragen wir Aufhebung von Absatz 2.

Präsident: Ich darf vielleicht noch ergänzen, dass die Kommission die Wahl durch die Verwaltungsdelegation beschlossen hat, uns also eine eigenständige Lösung beantragt. Das geht aus dem Entwurf zum Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste, Artikel 3 Absatz 1bis, hervor (Seite 38 der Fahne).

*Abs. 1, 3 – Al. 1, 3**Angenommen – Adopté**Abs. 2 – Al. 2*

Paupe Pierre (C, JU): La Délégation des finances base l'essentiel de son travail sur les rapports que lui fournit le Contrôle fédéral des finances. En mars 1999, le Parlement a adopté la révision de la loi sur le Contrôle fédéral des finances qui garantit une plus grande indépendance de ce service et de ses membres.

Le secrétaire des Commissions des finances et de la Délégation des finances est actuellement subordonné au Contrôle fédéral des finances et, évidemment, par le fait, est subordonné au Conseil fédéral et nommé par celui-ci. Cette situation est contraire aux dispositions de la nouvelle Constitution fédérale.

Dans le projet d'adaptations qui nous est soumis, on voudrait subordonner le secrétaire et son personnel aux Services du Parlement, et les membres de la Délégation des finances craignent une diminution de la liberté d'action et de l'indépendance du secrétaire de la Délégation des finances et notamment de son personnel.

Le Conseil national a rejeté par une nette majorité, 109 voix contre 27, le projet de sa commission, qui voulait modifier les activités possibles ou les autorisations qu'elle accordait à la Délégation des finances pour ses investigations (BO 1999 N 1099).

Nous souhaitons évidemment que l'on tienne compte de l'indépendance importante qui peut être attribuée à une Délégation des finances si on veut qu'elle oeuvre avec efficacité. Dans la malheureuse affaire Bellasi qui agite la vie politique ces derniers jours, plusieurs parlementaires et d'autres personnalités regrettent et critiquent le peu de moyens que possède la Délégation des Commissions de gestion.

Dans la même perspective, les membres de la Délégation des finances craignent qu'on limite son indépendance et ses attributions, en modifiant le statut de son secrétariat.

En maintenant le droit en vigueur actuellement, soit la nomination par le Conseil fédéral et la subordination au Contrôle fédéral des finances, on garantit l'indépendance actuelle et l'ensemble du problème pourrait être traité dans le cadre de la révision de la loi sur les rapports entre les Conseils, loi qui est en élaboration et qui devrait être discutée dans notre Parlement au début, ou tout au moins au cours de la prochaine législature.

Nous sommes parfaitement conscients du fait qu'il y a une certaine entorse aux dispositions actuelles de la constitution.

Mais nous considérons que le problème est suffisamment important pour garantir le contrôle de toutes les affaires financières de la Confédération et permettre à cette Délégation des finances, particulièrement à son secrétariat, et au Contrôle fédéral des finances d'intervenir dans tous les domaines.

C'est la raison pour laquelle nous vous proposons deux modifications. Je ne citerai que la première: à l'article 18 alinéa 1er, je vous propose de maintenir la décision du Conseil national, à savoir selon le droit en vigueur.

Onken Thomas (S, TG): Ich möchte auch in deutscher Sprache noch ein Wort zur Unterstützung des Antrages Paupe sagen. Ich tue es, wie er, in meiner Eigenschaft als Mitglied der Finanzdelegation, als ein Mitglied, das durch seine Tätigkeit – früher in der Geschäftsprüfungskommission, dann in der Finanzkommission und jetzt auch noch in der Finanzdelegation – über Jahre hinweg in das sehr differenzierte System der parlamentarischen Oberaufsicht Einblick genommen hat. Um dieses geht es hier, dieses wird zumindest berührt und – wie ich meine – teilweise auch verschoben. Deshalb bedarf es schon einer gewissen Sorgfalt bei dieser gesetzgeberischen Arbeit.

Ich schliesse mich durchaus den Überlegungen an, die uns Frau Spoerry vorgetragen hat. Die verfassungsmässige Grundlage ist klar, die Integration dieses Sekretariates in die Parlamentsdienste liegt eigentlich auf der Hand – und warum nicht auch ein anderes Wahlverfahren für den Sekretär, der bisher durch den Bundesrat gewählt wurde, nämlich das gleiche wie bei anderen Sekretärinnen und Sekretären auch.

Problematisch ist nun aber die Art und Weise, wie das gesetzgeberisch umgesetzt wird. Diese Reform muss unter einem gewissen Zeitdruck erfolgen; die Anpassung soll ja bereits am 1. Januar 2000 in Kraft treten. Für weitreichende Überlegungen, für den Einbezug auch der Betroffenen, blieb nicht sehr viel Zeit. Wir standen immer unter ungeheurem Druck, noch rasch zuhauenden der SPK Stellung nehmen zu müssen; aber es blieb wenig Zeit, zu reflektieren, was hier verschoben wird und wie das allenfalls ausbalanciert werden könnte. So gibt es nun diese Reibungsverluste, und es gibt auch diese Empfindlichkeiten – das ist verständlich –, die wir jetzt vorfinden und die den Nationalrat schliesslich dazu geführt haben zu sagen: So geht es nicht. Wir müssen das sorgfältiger durchdenken, wir müssen es bis zur Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes zurückstellen, wie das Kollege Paupe ausgeführt hat.

Eigentlich sind in Absatz 2 zwei Problembereiche enthalten. Das sehen Sie sofort, wenn Sie ihn überfliegen:

Der erste Problemkomplex ist die Wahl. Bisher wurde sie also vom Bundesrat vorgenommen; neu wird in Artikel 3 Absatz 1bis des Bundesbeschlusses B vorgeschlagen – Herr Präsident Rhinow hat darauf hingewiesen –, dass die Verwaltungsdelegation den Sekretär oder die Sekretärin wählen soll. Warum nicht? Das ist ein mögliches Modell. Man fragt sich jetzt nur: Was ist mit dem zweiten Satz? Bisher war es so, dass die Finanzdelegation bei der Wahl eine Bestätigung aussprechen musste; sie wurde also beigezogen. Sie konnte sich in diesem heiklen Personalentscheid zu Worte melden und konnte ihr Einverständnis erklären, sie konnte aber auch ihre Kritik anbringen oder Einspruch erheben. Davon ist nun überhaupt nicht mehr die Rede. Das würde völlig wegfallen. Dabei ist dieses Verhältnis zwischen Delegation und Sekretariat und Sekretär als verantwortlichem Leiter ein sehr, sehr enges, um nicht zu sagen, ein inniges. Das ist eine Zusammenarbeit, die auf grossem Vertrauen beruhen muss, die sehr eng ist, und deshalb war es bisher richtig – und ich meine, es bleibt auch in Zukunft zweckmässig –, dass die Finanzdelegation bei der Wahl dieser Vertrauensperson, dieses Sekretärs, beigezogen wurde.

Es gab offenbar einen Antrag Zimmerli, in Briefform in die SPK eingebracht, der aber nicht weiterverfolgt wurde, auch bei der Wahl durch die Verwaltungsdelegation ein solches Konsultationsverfahren oder einen solchen Einbezug der Delegation vorzusehen. Jetzt stelle ich fest, dass das aus Abschied und Traktanden fällt. Es bleibt ersatzlos gestrichen.

Ich finde das persönlich eine Verschiebung zu Lasten der Delegation, und das ist für mich nicht annehmbar.

Der zweite Problembereich ist die Einordnung des Sekretariates. Sie sehen: bisher administrativ der Eidgenössischen Finanzkontrolle beigeordnet, neu Integration in die Parlamentsdienste. Wo bleibt nun aber das damit doch ziemlich deutlich berührte Verhältnis zur Eidgenössischen Finanzkontrolle? Finanzdelegation und Finanzkontrolle arbeiten ausserordentlich eng zusammen. Wenn man das Sekretariat von dieser «Beiordnung» wegnimmt und neu eingliedert, wird diese Zusammenarbeit berührt, und es bleibt ungeklärt, wie dieses Verhältnis in Zukunft genau sein soll. Eine Lockerung findet zumindest statt, ohne dass sie irgendwie kompensiert wird, etwa durch eine entsprechende Bestimmung. Auch der Satz, der hier steht – dass die Finanzkontrolle dem Sekretariat das nötige Personal zur Verfügung stellt –, fällt einfach weg, der ist in Zukunft gestrichen, ohne dass geklärt oder uns durch die Kommissionssprecherin erläutert wird, wie denn die Regelung in Zukunft aussehen soll. Bisher hat die Finanzkontrolle viele Arbeiten – vielleicht teilweise sogar zu viele Arbeiten – geleistet, bereitwillig geleistet. Das war auch sinnvoll, weil die Inspektionen, die sie durchgeführt hat, auch in der Delegation besprochen wurden, und so entstanden natürlich Synergien und bei den Leuten, die für die Delegation gearbeitet haben, eine entsprechend hohe Kompetenz – und sei es nur, dass sie teilweise auch Protokolle geschrieben haben. In Zukunft müsste das durch irgend jemand sonst besorgt werden; wahrscheinlich müssten die Parlamentsdienste mit Personal aufgestockt werden, Personal, das dann wahrscheinlich nicht mehr die gleiche Befähigung hätte wie die hochqualifizierten Leute der Finanzkontrolle, die wir beigezogen haben. Das bleibt auch offen. Diese Synergien gehen auf jeden Fall verloren.

Natürlich kann man sagen, Herr Grüter als neuer Direktor der Finanzkontrolle sei bereit und habe zugesichert, weiterhin dieses Personal zur Verfügung zu stellen – aber nur auf Zusehen hin. Das kann aber ohne weiteres ändern, eine gesetzliche Grundlage haben wir jedenfalls nicht mehr. In den neuen Versionen findet sich nirgends ein Satz darüber, wie das gehandhabt werden soll.

Deshalb ist mein Fazit das gleiche wie das des Nationalrates. Dieser kam am Schluss zur Einsicht: Es werden hier verschiedene komplexe Fragen angeschnitten, aber sie werden zu wenig durchleuchtet, zu wenig ausdifferenziert. Es werden ziemlich schnell und teilweise schroff Streichungen und Schnitte vorgenommen, deren Auswirkungen zu wenig überlegt sind. Es werden Organe dieser parlamentarischen Oberaufsicht, namentlich die Delegation, in ihrer Stellung berührt, wobei die Art und Weise, wie sie berührt werden, auf eine Schwächung derselben hinausläuft, und das gerade in einem heiklen Moment, in dem die Oberaufsicht wieder einmal im Kreuzfeuer der Kritik steht.

Deshalb ersuche auch ich Sie, sich dem nationalrätlichen Beschluss anzuschliessen. Wir sollten diesen Komplex nochmals sorgfältig durchdenken, uns dafür im Rahmen der Totalrevision des Geschäftsverkehrsgesetzes etwas mehr Zeit lassen und das nicht jetzt auf diese eilige Art und Weise tun. Ich glaube, wir müssen in Kauf nehmen, dass die Lösung verfassungsrechtlich im Schwebezustand und etwas unsauber bleibt; aber es schiene mir höchst problematisch zu sein, das Kind mit dem Bade auszuschütten.

Delalay Edouard (C, VS): Je souhaite exprimer dans la discussion sur l'article 18 alinéa 2 de la loi sur le Contrôle des finances quelques considérations sur le secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances.

Le droit en vigueur prévoit que le secrétariat précité est nommé par le Conseil fédéral et que sa désignation doit être confirmée par la Délégation des finances. Ces mêmes dispositions que nous connaissons aujourd'hui prévoient que le secrétariat est rattaché administrativement au Contrôle fédéral des finances qui met par ailleurs à sa disposition le personnel nécessaire.

Le Conseil national, dans sa décision la plus récente du 15 juin passé, a décidé à une très forte majorité, contre l'avis

de la majorité de sa commission, de maintenir les dispositions actuellement en vigueur. Son idée est, semble-t-il, de vouloir réexaminer toute l'organisation et la subordination du secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances lors de la révision générale de la loi sur les rapports entre les Conseils qui doit être entreprise prochainement.

Si nous abrogeons l'article 18 alinéa 2, comme le propose notre commission, ce sera dorénavant l'article 3 de l'arrêté fédéral sur les Services du Parlement qui réglera la manière selon laquelle le secrétaire des Commissions et de la Délégation des finances sera nommé. Cette disposition prévoit que sa nomination interviendra par le biais de la Délégation administrative, et non plus par le Conseil fédéral comme jusqu'ici. Sur un autre plan, ce même secrétaire serait subordonné dorénavant aux Services du Parlement, au lieu de l'être, comme jusqu'ici, au Contrôle fédéral des finances.

Nous savons tous que cette question a soulevé beaucoup d'émotion et a mobilisé les Services du Parlement et le secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances plus qu'il n'était nécessaire. Il est difficile d'extraire de ce débat certains éléments qui ressortissent davantage à l'amour propre que d'une volonté affirmée de dégager une solution objective. Aussi, je ne souhaite pas céder au même penchant et je veux rester plutôt sur une question de principe avec laquelle nous ne devons pas transiger. Il s'agit de l'indépendance des organismes supérieurs de contrôle à la disposition du Parlement. C'est en effet une condition que l'on retrouve partout, dans la littérature, dans la doctrine ou dans la pratique qui veut que les organismes chargés du contrôle soient le plus indépendants possible des personnes contrôlées.

Les récents événements du Département fédéral de la défense, de la protection de la population et des sports mettent en évidence les lacunes dans les contrôles, et des voix se sont fait entendre sur la nécessité absolue de faire en sorte que la Commission de gestion, par exemple, et son secrétariat travaillent d'une manière plus autonome que ce n'est le cas aujourd'hui.

A cet égard, j'estime que la nomination du secrétaire des Commissions et de la Délégation des finances par la Délégation administrative plutôt que par le Conseil fédéral est une bonne chose. En effet, la haute surveillance porte sur le contrôle du Gouvernement par le Parlement, et il m'apparaît plus opportun que ce ne soit pas le Conseil fédéral qui nomme le secrétaire des Commissions et de la Délégation des finances, mais bien, au nom du Parlement, la Délégation administrative. Encore faut-il que la Délégation des finances des Chambres puisse donner son préavis, de telle façon que le choix du secrétaire soit le plus judicieux en ce qui concerne ses compétences techniques et ses qualités humaines. La Délégation des finances est à cet égard la mieux à même de donner un préavis valable. Mais l'article 3 alinéa 5 de l'arrêté fédéral sur les Services du Parlement le prévoit aujourd'hui, comme il est proposé par notre commission; et sur ce plan du préavis de la Délégation des finances, je crois que les choses sont tout à fait claires et en ordre.

S'agissant maintenant de la subordination du secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances aux Services du Parlement ou au Contrôle fédéral des finances: la question, à mon avis, reste ouverte. Dans le premier cas, c'est-à-dire dans le cas de la subordination aux Services du Parlement, on respecte un certain schématisme et on observe une sorte de symétrie avec le secrétaire de la Commission de gestion. Dans la deuxième hypothèse, c'est-à-dire où la subordination au Contrôle des finances subsiste, il tombe sous le sens que cette solution présente des avantages en raison du caractère technique du travail, des rapports constants que ces offices entretiennent et de la collaboration indispensable qui doit régner entre eux. Le Conseil national, à une forte majorité, a laissé subsister la subordination actuelle du secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances à l'égard du Contrôle fédéral des finances et non des Services du Parlement. Mais je le répète, pour moi, la question reste ouverte et elle peut très bien être réglée dans le cadre de la révision totale de la loi sur les rapports entre les Conseils.

Je n'ai pas voulu aujourd'hui faire de proposition autre que celle de notre commission, qui constitue une divergence par rapport à la décision du Conseil national qui devra reprendre, pour la session d'automne à mon avis, toute cette question de l'organisation du secrétariat des Commissions et de la Délégation des finances.

Je souhaite qu'il le fasse parallèlement à l'examen de l'organisation du secrétariat de la Commission de gestion et surtout en rapport avec l'impératif d'indépendance qui doit être assurée aux organes supérieurs de contrôle. Cela se révèle d'autant plus important à la lumière des récents problèmes de gestion et de sécurité administrative que nous connaissons tous. Je crois que nous devons prêter la plus grande attention à ce problème qui n'est pas simplement une question de prédominance d'un office sur un autre, mais qui est une question de fond qui doit être réglée avec beaucoup de soin.

Villiger Kaspar, Bundesrat: Ich muss ganz ehrlich sagen, dass ich etwas Mühe habe, die Emotionen zu verstehen, die mit dieser Frage verbunden sind; ich bin nämlich der Meinung, dass man mit beiden Lösungen leben kann. Eigentlich gibt es in bezug auf die Kompetenzen der Finanzdelegation gar nicht so grosse Unterschiede.

Warum? Wenn ich die beiden Modelle anschau – jenes, das der Nationalrat will, und jenes, das Herr Paupe vorgeschlagen hat –, ist es die heutige Lösung, die sich an sich bewährt hat und die aus meiner Sicht funktioniert. Man muss wegen des Falls Bellasi nicht sofort alles neu erfinden. Ich glaube, wir sollten erst einmal abwarten, was dort wirklich geschehen ist, und dann die Schlussfolgerungen ziehen. Ich glaube, das hat bis jetzt funktioniert.

Das Modell besteht ja darin, dass dieser Sekretär vom Bundesrat gewählt und, wie Sie gehört haben, von der Finanzdelegation bestätigt wird. Dabei kann der Bundesrat nicht irgend jemanden wählen, sondern er muss das quasi im Einvernehmen mit der Finanzdelegation machen; sonst geht der Bundesrat nämlich das Risiko ein, dass der Sekretär nicht bestätigt wird. Er ist einer völlig unabhängigen Instanz beigeordnet, nämlich der Eidgenössischen Finanzkontrolle. Sie haben diese Instanz noch unabhängiger gemacht, als sie es vorher schon war. Das heisst also, dass sich diese Lösung bewährt hat. Wenn die Finanzkommissionen Bedürfnisse haben, dann erledigt dies der Sekretär mit einer Gruppe von Mitarbeitern der EFK.

Damit kann ich auch die Frage beantworten, die Herr Onken zu Recht das andere Modell betreffend aufgeworfen hat. Es ist nicht so, dass mal der eine oder andere Mitarbeiter der EFK zufällig für die Finanzkommissionen oder die Finanzdelegation arbeitet. Es sind Spezialisten, die auf ihre Arbeit spezialisiert sind, die dem Sekretär quasi delegiert sind. Die anderen Mitarbeiter der EFK haben ihre fixen Aufgaben im Kontrollrhythmus.

Nun hat Ihre vorberatende Kommission eine andere, aus der Verfassung abgeleitete Lösung gewählt. Sie sagt, dass dies an sich, weil das ein Dienst des Parlamentes ist, dem Parlament unterstellt werden sollte. Hierbei ergibt sich einmal die Frage der Wahl. Ich möchte mich da nicht einmischen; ob der Bundesrat oder eben die Verwaltungsdelegation den Sekretär wählt oder ob Sie eine Zwischenlösung suchen, in der die Finanzdelegation den Sekretär noch bestätigen muss, ist eine Frage, die Sie lösen müssen. Der Bundesrat legt keinen Wert darauf, den Sekretär auch noch zu wählen.

Die Frage, die jetzt aufgeworfen ist und, glaube ich, vor allem die Mitglieder der Finanzdelegation etwas umtreibt, ist die, wer denn eigentlich nachher, wenn das umgepolt ist, die eigentlichen Arbeiten für die Finanzkommissionen und vor allem auch für die Finanzdelegation macht. Vorgesehen ist dann, dass jene Mitarbeiter der EFK, die quasi auf diese Arbeit spezialisiert sind, ausgegliedert und den Parlamentsdiensten eingegliedert werden. Das heisst, faktisch passiert eigentlich gar nichts; die gleichen Mitarbeiter sind nachher einfach den Parlamentsdiensten unterstellt. Sie fehlen natürlich in der EFK, aber das macht nichts, weil die EFK diese Aufgaben dann nicht mehr wahrnehmen wird. Deshalb habe ich den Eindruck, dass eigentlich gar nicht sehr viel passiert,

nachdem die Kompetenzen der Finanzdelegation festgeschrieben bleiben und sich nicht verändern.

Als Bundesrat muss ich Sie beim neuen Modell auf etwas hinweisen, was die EFK betrifft. Bei Artikel 2 Absatz 5 des Finanzkontrollgesetzes habe ich diesbezüglich nichts gesagt; um die Mitarbeit der EFK auch in bezug auf die Grundlagenarbeit für das Parlament zu sichern, hatte die Kommission des Nationalrates die Aufnahme des folgenden Absatzes beantragt: «Die Eidgenössische Finanzkontrolle unterstützt die Tätigkeiten der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation der eidgenössischen Räte.» Dieser Absatz ist gestrichen. Wenn Sie nun der Lösung Ihrer vorberatenden Kommission zustimmen, ist es dem Bundesrat ein grosses Anliegen, dass der erwähnte Absatz gestrichen bleibt.

Es ist dazu kein Antrag gestellt worden; ich glaube aber, dass es für die Transparenz wichtig ist, dass ich dazu etwas sage. Weil die Leute, die heute diese Arbeit machen, den Parlamentsdiensten unterstellt werden, ist diese Arbeit an sich gesichert. Wenn in Artikel 2 Absatz 5 nun aber noch eine solche Formulierung stünde, könnte man daraus ableiten, die EFK könne zu irgendwelchen Kommissionsarbeiten beigezogen werden. Das aber würde dem wichtigen Erfordernis der totalen Unabhängigkeit der EFK – vor allem Herr Delalay hat darauf hingewiesen – widersprechen. Zu Recht haben Sie im Bundesgesetz über die Finanzkontrolle mit der Aufwertung der Unabhängigkeit der EFK beschlossen, dass die EFK Sonderaufträge zum Beispiel dann ablehnen kann, wenn diese die Durchführung der jährlichen Revisionsprogramme verunmöglichen würden. Dies entspricht den internationalen Richtlinien, denn mit der Vergabe von Sonderaufträgen könnte man die Finanzkontrolle in ihrer autonomen Kontrollfunktion politisch lahmlegen. Diese Möglichkeit hat die EFK nicht nur gegenüber Aufträgen der Finanzdelegation, sondern auch gegenüber jenen des Bundesrates. Der Bundesrat darf diese selbstverständlich auch nicht lahmlegen. Auch wir können für besondere Untersuchungen auf die EFK zurückgreifen; diese muss das aber ablehnen können. Mit Absatz 5 von Artikel 2 würde das nun unterlaufen; dies würde die Unabhängigkeit der EFK schmälern. Aus diesem Grund ist die Beibehaltung der Streichung dieses Absatzes eigentlich eine Bedingung dafür, dass der Bundesrat mit der Lösung Ihrer Kommission einverstanden ist.

Welche Lösung sollen Sie nun wählen? Als Bundesrat muss ich den Entscheid Ihnen überlassen. Für mich sind beide Lösungen gleichwertig. Wenn Sie allerdings den Verfassungsartikel lesen, wonach alle Dienste des Parlamentes zu den Parlamentsdiensten gehören sollen, dann spricht natürlich einiges für die Lösung Ihrer Kommission. Mein Herz schlägt eher für die bisherige Lösung, weil diese gut funktioniert. Rein logisch gesehen muss ich natürlich sagen, dass Ihre Lösung wahrscheinlich die richtige ist, wenn Sie die Sache konsequent umsetzen wollen. Wenn Sie Artikel 2 Absatz 5 des vorhergehenden Artikels gestrichen lassen, kann diese Lösung aus meiner Sicht auch funktionieren, vor allem deshalb, weil diese Spezialisten – also das nötige Personal, das Herr Onken zu Recht erwähnt hat – dann auch zu den Parlamentsdiensten übergehen.

Spoerry Vreni (R, ZH), Berichterstatterin: Ich möchte zu fünf Punkten Stellung nehmen:

1. Die Verfassungswidrigkeit der bestehenden Lösung angesichts der neuen Bundesverfassung wurde von niemandem grundsätzlich in Frage gestellt, auch nicht von den Kollegen, die der Fassung des Nationalrates folgen wollen. Herr Delalay hat zwar von «schematism» gesprochen; für uns entspricht es unserem Verständnis der Verfassungsmässigkeit, dass wir eben, wenn die Verfassung geändert wird, auch die Gesetze so ausgestalten müssen, dass sie der neuen Verfassung entsprechen. Das ist die Lösung, die Ihnen Ihre Kommission vorschlägt. Wir sind natürlich nicht so alleine mit dieser Meinung, obwohl die grosse Mehrheit des Nationalrates anders entschieden hat. Die vorberatende Kommission des Nationalrates hat die Lösung vorgeschlagen, wie wir sie wollen – Unterstellung unter die Parlamentsdienste –, aber auch die Verwaltungsdelegation, die beiden Ratspräsidien

und in seiner Stellungnahme auch der Bundesrat. Das zum Verfassungskonflikt.

2. Ich habe aber auch gesagt, es gehe nicht nur um eine rechtliche, sondern auch um eine staatspolitische Frage. Die heutige Sonderstellung stellt ein staatspolitisches Problem dar, weil die Eidgenössische Finanzkontrolle die zentrale und die dezentrale Bundesverwaltung bis und mit Departementsstufe prüft. Sie überprüft aber nicht den Bundesrat. Die Finanzdelegation aber überprüft die Beschlüsse des Bundesrates, sie erhält Kenntnis von allen seinen Beschlüssen von finanzieller Tragweite. Wenn nun hier das gleiche Sekretariat, das vom Bundesrat gewählt ist, am Werk ist, dann kann ein Interessenkonflikt entstehen: Im Gegensatz zur Finanzkontrolle haben parlamentarische Kommissionen Dienstleistungsfunktionen, und wenn sie in dieser Funktion Geschäfte aufgreifen, die beim Bundesrat angesiedelt sind, dann kann ein Interessenkonflikt entstehen. Das ist die staatspolitische Dimension.

3. Es wurde gesagt, die notwendige enge Zusammenarbeit des Sekretariates mit der Eidgenössischen Finanzkontrolle sei dann nicht mehr möglich. Wir sind der Meinung, dass die rein administrative Umteilung des Sekretariates der Finanzkommissionen und der Finanzdelegation diese Zusammenarbeit nicht wirklich behindern kann.

4. Es wurde ins Feld geführt, dass bei der Wahl des Finanzsekretärs keine Mitsprache der Delegation mehr existiere. Heute muss eine Bestätigung durch die Delegation erfolgen. Das ist richtig, aber es ist doch nicht so, dass überhaupt keine Mitsprache mehr vorhanden ist; ich verweise auf den Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste, Fahne Seite 39, wo in Artikel 3 Absatz 5 festgehalten ist, dass vor der Wahl eines Ratssekretärs das betroffene Ratsbüro und vor der Wahl eines Kommissions- oder Delegationssekretärs die Präsidenten der betroffenen Kommissionen oder Delegationen angehört werden. Es ist eine Abschwächung, es ist keine Bestätigung mehr, aber es erfolgt eine Anhörung. Das gleiche gilt auch beim nächsten Punkt.

5. Hier geht es darum, dass das Sekretariat heute der Eidgenössischen Finanzkontrolle beigeordnet ist und deswegen das nötige Personal zur Verfügung hat. Auch diese Streichung haben wir nicht vorgenommen, ohne ein rechtliches Auffangnetz zu haben.

Artikel 8novies Absatz 1bis GVG, über den wir bereits beschlossen haben, gibt den Parlamentsdiensten das Recht, im Auftrag von parlamentarischen Organen Dienststellen der Bundesverwaltung beizuziehen. Damit erhält auch das Sekretariat der Finanzdelegation das Recht, im Auftrag der Finanzdelegation die Eidgenössische Finanzkontrolle beizuziehen.

Deshalb, glaube ich, werden die beiden Sätze, die vor allem Herr Onken erwähnt hat – die Sätze 2 und 3 von Artikel 18 Absatz 2 –, nicht ersatzlos gestrichen, sondern es greifen neue Regelungen, die zwar nicht einen hundertprozentig gleichen, aber doch einen vertretbaren Ersatz bieten.

Aus all diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag der Kommission zu folgen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	17 Stimmen
Für den Antrag Paupe	14 Stimmen

GesamtAbstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes	28 Stimmen
Dagegen	1 Stimme

B. Bundesbeschluss über die Parlamentsdienste

B. Arrêté fédéral sur les Services du Parlement

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Titel

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule; ch. I introduction; titre*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission**Abs. 1, 5, 6*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Aufheben

*Antrag Paupe**Abs. 2*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1*Proposition de la commission**Al. 1, 5, 6*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Abroger

*Proposition Paupe**Al. 2*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission***Art. 2 Titel, Abs. 5, 6***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 2 titre, al. 5, 6*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 3***Antrag der Kommission**Abs. 1*

Die Koordinationskonferenz wählt den Generalsekretär der Bundesversammlung.

Abs. 1bis

Die Verwaltungsdelegation wählt den Sekretär des Ständerrates, die stellvertretenden Generalsekretäre sowie den Sekretär der Geschäftsprüfungskommissionen und den Sekretär der Finanzkommissionen und Finanzdelegation.

Abs. 2–5

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Antrag Paupe**Abs. 1bis*

Die Verwaltungsdelegation wählt den Sekretär der Geschäftsprüfungskommissionen. (Rest des Absatzes streichen)

Art. 3*Proposition de la commission**Al. 1*

La Conférence de coordination nomme le secrétaire général de l'Assemblée fédérale.

Al. 1bis

La Délégation administrative nomme le secrétaire du Conseil des Etats, les secrétaires généraux adjoints, le secrétaire des Commissions de gestion et le secrétaire des Commissions des finances et de la Délégation des finances.

Al. 2–5

Adhérer à la décision du Conseil national

*Proposition Paupe**Al. 1bis*

La Délégation administrative nomme le secrétaire des Commissions de gestion. (Biffer le reste de l'alinéa)

*Abs. 1, 2–5 – Al. 1, 2–5**Angenommen – Adopté**Abs. 1bis – Al. 1bis**Angenommen gemäss Antrag der Kommission**Adopté selon la proposition de la commission***Art. 6 Abs. 1; 7; 9 Abs. 2 Bst. b, d, e; 11; 12; 13 Abs. 1 Bst. e, 2***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6 al. 1; 7; 9 al. 2 let. b, d, e; 11; 12; 13 al. 1 let. e, 2*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 14b***Antrag der Kommission**Abs. 1, 3*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

....

a. soweit sie oder die Koordinationskonferenz Wahlbehörde ist

Art. 14b*Proposition de la commission**Al. 1, 3*

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

....

a. soit elle-même, soit la Conférence de coordination, et que

*Angenommen – Adopté***Art. 14c–14f; Ziff. II***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 14c–14f; ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

31 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

99.3379

**Empfehlung Simmen
Wiederaufbauhilfe an Serbien**
**Recommandation Simmen
Aide à la Serbie
pour la reconstruction**

Wortlaut der Empfehlung vom 18. Juni 1999

Nach Wochen schwersten militärischen Druckes hat die serbische Führung die militärische Räumung von Kosovo in die Wege geleitet und damit die Beendigung der Bombardierung Serbiens durch die Nato bewirkt.

Die Leiden, welche die serbische Führung dem albanischen Volksteil in Kosovo zugefügt hat, überschreiten jede Vorstellung. Die Staatengemeinschaft ist daran, den Wiederaufbau von Kosovo zu unterstützen.

Durch die flächendeckende Bombardierung ist auch die serbische Bevölkerung in grosse Not geraten. Die weiträumige Zerstörung des Elektrizitätsnetzes und die entsprechend nachhaltige Störung der Strom- und Wasserversorgung treffen sie aufs schwerste. Sie gefährden wesentliche Teile der Lebensmittelversorgung und stellen die medizinische Versorgung in den Spitälern in Frage.

Verlautbarungen von Nato- und EU-Staaten zufolge soll nun gerade die Gewährung von Wiederaufbauhilfe im Strom- und Wassersektor klaren politischen Konditionalitäten unterstellt werden. So soll der Wiederaufbau durch die Staatengemeinschaft u. a. erst dann unterstützt werden, wenn der serbische Präsident und seine Entourage aus allen politischen Ämtern entfernt sind. Der serbischen Bevölkerung droht damit eine «Irakisierung» mit einem auf Jahre hinaus unabsehbar grossen menschlichen Leid.

Auch wenn sich die serbische Führung grösster Menschenrechtsverletzungen schuldig gemacht hat, halte ich es mit den Grundsätzen der Humanität nicht für vereinbar, das gesamte serbische Volk für sein Regime zu bestrafen. Überdies stellt ein total verelendetes Land im Südbalkan einen politischen Instabilitätsfaktor ersten Ranges dar.

Aus all diesen Gründen ersuche ich den Bundesrat, unabhängig von der Haltung der anderen Staaten, alle Wiederaufbaumassnahmen in Serbien zu unterstützen, die für die Erleichterung der Notsituation in den Bereichen der Lebensmittel- und der medizinischen Versorgung unerlässlich sind.

Texte de la recommandation du 18 juin 1999

Après plusieurs semaines de raids aériens massifs, le régime yougoslave a commencé à retirer ses troupes du Kosovo, ouvrant ainsi la voie à un arrêt des bombardements de l'OTAN.

Les souffrances infligées par le régime de Slobodan Milosevic à la population albanaise du Kosovo dépassent tout ce que l'on pouvait imaginer. Aujourd'hui, la communauté internationale s'emploie à mettre en place une aide à la reconstruction pour le Kosovo.

Les bombardements à large échelle qui ont frappé la Yougoslavie n'ont pas épargné la population serbe. La destruction d'une grande partie du réseau d'électricité a perturbé durablement l'alimentation en eau et en électricité, et ces perturbations se font durement sentir dans la vie quotidienne. L'approvisionnement en denrées alimentaires et les soins donnés dans les hôpitaux sont eux aussi gravement compromis.

Or, l'OTAN et l'UE posent des conditions politiques bien définies à l'octroi à Belgrade d'une aide à la reconstruction. La communauté internationale entend en effet n'accorder cette aide que si le président yougoslave et ses proches collaborateurs abandonnent toute charge politique. La population serbe risque donc de subir une «irakisation» qui aura pendant des années des conséquences incalculables en termes de privations et de souffrance humaine.

Même si le régime yougoslave s'est rendu coupable de très graves violations des droits de l'homme, il est contraire aux lois de l'humanité de sanctionner tout un peuple à cause de son régime. En outre, laisser un pays exsangue dans le sud des Balkans ne contribuera guère à la stabilisation politique de la région.

L'extrême précarité qui règne en matière de soins médicaux et d'approvisionnement en denrées alimentaires exige l'apport d'une aide à la reconstruction. En conséquence, j'invite le Conseil fédéral à appuyer tous les efforts de reconstruction déployés en faveur de la Serbie, et cela quelle que soit la position des autres pays.

Mitunterzeichner – Cosignataires: Keine – Aucun

Schriftliche Begründung – Développement par écrit

Die Urheberin verzichtet auf eine Begründung und wünscht eine schriftliche Antwort.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

vom 25. August 1999

Déclaration écrite du Conseil fédéral

du 25 août 1999

Der Bundesrat ist bereit, die Empfehlung entgegenzunehmen.

Simmen Rosemarie (C, SO): Wo immer wir Zeugen eines Konfliktes werden, sei es als Privatpersonen oder als Öffentlichkeit, denken wir sofort und automatisch in Kategorien «Täter» und «Opfer». Unsere Haltung ist spontan und klar: Den Opfern muss geholfen und die Täter müssen bestraft werden. Die Krux der Realität liegt darin, dass die Trennlinie zwischen den beiden nie richtig scharf verläuft, dies besonders dann nicht, wenn es sich um einen Konflikt zwischen Staaten handelt. Jüngstes Beispiel dafür ist der Krieg in Ex-Jugoslawien. Es ist unbestritten, dass die Bevölkerung von Kosovo vom jugoslawischen Regime und dessen Soldateska in unvorstellbarer Weise gequält und gedemütigt worden ist und dass sie dringend auf unsere grosszügige Hilfe angewiesen ist.

Es gibt aber auch eine andere Zivilbevölkerung, die serbische, die sich ihren Geburtsort auch nicht ausgesucht hat. Sie musste während Jahren die Last einer unsinnigen Aufrüstung und die Willkür eines diktatorischen Regimes ertragen. Durch die flächendeckende Bombardierung zu Anfang dieses Jahres ist sie zusätzlich weitgehend verelendet. Es ist schweizerische Tradition, die auch die Grundlage für die Tätigkeit des Internationalen Komitees vom Roten Kreuz bildet, allen Notleidenden zu helfen, ungeachtet der Frage, auf welcher Seite sie vorher gestanden haben. Wir müssen diese Tradition hochhalten, auch dann, wenn es sich um eine Zivilbevölkerung und um ihre Leiden im grössten Ausmass handelt, das heisst, wir dürfen die Hilfe an Serbien nicht an die Konditionalität eines vorherigen Regimewechsels knüpfen. Die serbische Zivilbevölkerung braucht Nothilfe, und sie braucht sie jetzt.

Neben diesem humanitären gibt es übrigens auch noch einen eminent politischen Grund für diese Hilfeleistung. Schon einmal wurde die Gewährung von Hilfe an eine Zivilbevölkerung an die Entfernung des Regimes eines Diktators geknüpft. Der Diktator ist noch heute an der Macht, und ein Ende der Schreckensherrschaft ist nicht abzusehen. Die Konditionalität aber hat zur Folge, dass der Irak – um diesen handelt es sich hier, einst eines der fortschrittlichsten modernen Länder des Mittleren Ostens – heute verelendet und ausgeblutet am Boden liegt. Solche Staaten aber sind ein eminentes Sicherheitsrisiko für eine ganze Weltgegend. Auch aus diesem Grund ist es ausserordentlich wichtig, dass wir unsere Hilfe auch Serbien zugute kommen lassen.

Ich danke deshalb dem Bundesrat, dass er bereit ist, meine Empfehlung anzunehmen und in ihrem Sinne zu handeln.

Deiss Joseph, conseiller fédéral: L'aide humanitaire de la Suisse est garantie à toute personne touchée par la guerre ou par une catastrophe, et cela sans aucune condition. Par

opposition, l'aide à la reconstruction ou au développement est en général liée à certaines conditions. Cela est également appliqué par notre pays, ne serait-ce que parce que nous ne voulons pas soutenir des régimes que nous condamnons ou les renforcer par l'aide que nous pourrions donner.

Zur Frage Serbiens: Ich möchte eingangs unterstreichen, dass wir gegenwärtig vor allem in Serbien tätig sind, zum Beispiel mit unserer Aktion Fockus, während in Kosovo oder Montenegro andere Hilfeleistungen grösseres Gewicht haben.

Hier geht es um die Frage, ob eine Wiederherstellung zum Beispiel der Strom- und Wassergrundversorgung noch rein humanitäre Hilfe ist oder nicht. Grundsätzlich bejahen wir diese Frage. Fehlen Strom und Wasser in einem Gebiet wie Serbien mit einem grossen Anteil an städtischer Bevölkerung, in einem relativ hoch entwickelten und industrialisierten und daher besonders verwundbaren Gebiet, so muss das sehr negative Auswirkungen auf den Gesundheitszustand der betroffenen Bevölkerung haben – dies vor allem im Hinblick auf den kommenden Winter.

Wir sind also der Meinung, dass wir hier Hilfe leisten sollten. Natürlich wird sich früher oder später die Abgrenzungsfrage stellen. Wo hört die humanitäre Hilfe auf, und wo beginnt der Wiederaufbau? Diese Frage wird dann im Einzelfall zu beantworten sein.

Die Gefahr, dass sich die Schweiz mit der Gewährung von humanitärer Hilfe in Form von Wiederinstandstellung von Strom- oder Wasserversorgung von anderen Ländern isolieren könnte, besteht unserer Ansicht nach kaum, wird doch die Ansicht, dass dies grundsätzlich eine rein humanitäre Hilfe darstellt, weitgehend auch von den anderen Ländern geteilt. Somit sind wir durchaus in der Lage, diese Empfehlung entgegenzunehmen und in ihrem Sinne zu handeln.

Überwiesen – Transmis

*Schluss der Sitzung um 17.30 Uhr
La séance est levée à 17 h 30*

Zweite Sitzung – Deuxième séance

Dienstag, 31. August 1999

Mardi 31 août 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

99.028-0

Bilaterale Verträge Schweiz/EU.

0. Allgemeine Aussprache

Accords bilatéraux Suisse/UE.

0. Discussion générale

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Beschluss des Nationalrates vom 30. August 1999
Décision du Conseil national du 30 août 1999

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Wir haben in dieser Sondersession eines der wichtigsten, wenn nicht das wichtigste Geschäft der zu Ende gehenden Legislatur zu behandeln.

Die Aussenpolitische Kommission war sich dieser Tatsache sehr bewusst und hat sowohl die Verträge als auch die damit zusammenhängenden Gesetzesänderungen mit grosser Aufmerksamkeit und in die Tiefe gehend behandelt. Gleichzeitig war immer der feste Wille spürbar, dieses für die Zukunft unseres Landes ausgesprochen wichtige Vertragswerk so umzusetzen, dass mit einer breiten Akzeptanz in der Bevölkerung gerechnet werden kann.

Ich gehe über zur Beratung des Genehmigungsbeschlusses und damit zum allgemeinen Eintreten. Ihre Kommission ist, dies sei vorweggenommen, einstimmig auf den Beschluss eingetreten und hat ihn nach der Beratung auch ebenso einstimmig in der Version des Bundesrates gutgeheissen.

Zu genehmigen sind die Ihnen seit langem bekannten sieben Abkommen: das Abkommen über die wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit, das Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens, das Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen, das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen, das Abkommen über den Luftverkehr, das Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse und das Abkommen über die Freizügigkeit.

Die sieben Abkommen bilden ein Ganzes. Es kann kein Stein herausgebrochen werden. Entweder wir genehmigen sie alle, oder wir lassen es sein, und die bilateralen Verhandlungen sind gescheitert.

Wie immer, wenn sich zwei Parteien nach langen Verhandlungen handelseinig werden, verkörpert das Ergebnis ein gegenseitiges Geben und Nehmen. Die Schweiz hat in gewissen Bereichen Konzessionen gemacht und sich in anderen wiederum Vorteile eingehandelt. Es ist dies ein vollkommen normaler Vorgang. Niemand kann über lange Zeit nur zu den Nehmen gehören. Betrachten wir jedoch das Gesamtergebnis, dann kann klar festgehalten werden: Es ist gut und hart verhandelt worden. Das Ergebnis ist für unser Land per saldo ausgesprochen positiv. Die Ratifizierung der Verträge ist für eine zukunftsgerichtete Schweiz eine unabdingbare Voraussetzung. Erlauben Sie mir, dass ich ganz kurz auf die einzelnen Abkommen eingehe und zum Schluss noch einige Bemerkun-

gen zu den finanziellen Auswirkungen mache. Zuerst zum Abkommen über die wissenschaftliche und technische Zusammenarbeit: Bildung, Wissenschaft, Forschung und Technologietransfer sind die Ressourcen, auf denen der Wohlstand unseres Landes von morgen aufbaut. Es ist von ausserordentlicher Wichtigkeit, dass unsere Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler in einer europa-, ja weltweiten Vernetzung mitarbeiten können.

Das Abkommen hat die volle Beteiligung der Schweiz am Fünften Forschungsrahmenprogramm der EU zum Ziel. Es ist das einzige Abkommen mit einer beschränkten Laufzeit (bis 2002), es kann jedoch verlängert werden. Neu werden schweizerische Forscherinnen und Forscher Projekte auch selber führen und koordinieren können. Im Unterschied zu heute wird die Möglichkeit bestehen, die Strategien zu beeinflussen. Die volle Beteiligung der Schweiz bedeutet, gemessen an den Kosten, die bis anhin bei projektweiser Beteiligung entstanden sind, eine jährliche Kostenerhöhung von etwa 63 Millionen Franken. Aufgrund der Stärke des Forschungsstandortes Schweiz kann jedoch mit guten Gründen davon ausgegangen werden, dass auch die Finanzrückflüsse erheblich sein werden.

Zum Abkommen über bestimmte Aspekte des öffentlichen Beschaffungswesens: Hier geht es darum, den Deckungsbeitrag der Nichtdiskriminierung bei der Vergabe öffentlicher Aufträge über jenen im WTO-Abkommen hinaus zu erweitern. Bereiche, die bisher nicht abgedeckt sind, sollen neu erfasst werden. Zum einen geht es um die Gemeinden, zum anderen um neue Gebiete wie Bahn, Telekommunikation, Gas, Wärmeversorgung, konzessionierte Unternehmen der Wasser- und Elektrizitätsversorgung und öffentlicher Transport.

Das Abkommen ermöglicht eine zusätzliche Marköffnung für die Schweizer Anbieter, bedeutet allerdings auch einen verschärften Wettbewerb in unserem Land.

Zum Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen: Unterschiedliche nationale Produktvorschriften sowie die Nichtanerkennung ausländischer Konformitätsbewertungen – Prüfungen, Inspektionen, Zertifizierungen, Anmeldungen und Zulassungen – stellen eines der wichtigsten technischen Handelshemmnisse im grenzüberschreitenden Warenverkehr dar. Durch die gegenseitige Anerkennung der Konformitätsbescheinigungen können nach dem Abkommen Doppelprüfungen im Export- und Importland vermieden und so Kosten und Zeit gespart werden. In jenen Bereichen, in denen schweizerisches und EU-Recht gleichwertig sind, ist für die Vermarktung in der EU und in der Schweiz nur noch eine Prüfung erforderlich. Ist das Recht nicht gleichwertig, kann die schweizerische Konformitätsbewertungsstelle gemäss EU-Recht prüfen, und anschliessend kann das Gut in allen EU-Ländern vermarktet werden. Diese Neuerung ist für unsere wichtigsten Exportbranchen, die Maschinen-, Apparate- und Metallindustrie, von wesentlicher Bedeutung. Klar festzuhalten ist, dass als Folge des Abkommens nicht etwa die Grenzkontrollen wegfallen; eine Zollunion besteht nur unter den EU-Mitgliedsländern.

Zum Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Das Ziel, das von beiden Seiten angestrebt wird, ist klar ein besserer Marktzugang. Für die Schweizer Landwirte bedeutet die Öffnung eines Marktes mit etwa 300 Millionen potentiellen Kunden einen klaren Vorteil. Um ein Beispiel zu nennen: Heute decken die Schweizer Landwirte mit ihren Produkten etwa 1 Prozent des europäischen Marktes für Milchprodukte ab. Dieses Prozent entspricht 25 Prozent der inländischen Milchproduktion. Gelingt es, in Europa auch nur um ein Zehntel Prozent zuzulegen, so bedeutet dies eine Erhöhung der schweizerischen Milchproduktion um 2,5 Prozent. Dies sind wahrlich Chancen, die genutzt werden müssen.

Zum Abkommen über den Luftverkehr: Auch hier ermöglicht das Abkommen Flexibilität in bezug auf den Marktzugang und gibt den schweizerischen Luftverkehrsgesellschaften gleich lange Spiesse wie ihren europäischen Konkurrenten. Das Ergebnis der Verhandlungen, das eine Mandatsänderung für die Kommission erforderte, ist folgendes: Mit Inkraft-

treten des Abkommens erhält die Schweiz die dritte und vierte Freiheit, d. h., es können ohne Einschränkungen Passagiere, Post und Fracht aus dem Heimatstaat in einen anderen Staat oder aus einem anderen Staat in den Heimatstaat befördert werden.

Zwei Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens erhält die Schweiz automatisch die fünfte und die siebte Freiheit. Die fünfte Freiheit bedeutet das Recht, auf einem Flug, der im Heimatstaat beginnt, in zwei anderen Staaten Passagiere, Post und Fracht zu befördern. Die siebte Freiheit bedeutet das Recht, Passagiere, Post und Fracht auf einem Flug zwischen zwei Drittstaaten zu befördern.

Es besteht die Bereitschaft und der Wille beider Vertragsparteien, fünf Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens Verhandlungen über die achte Freiheit – das Recht, Passagiere, Post und Fracht innerhalb eines Drittstaates zu befördern – aufzunehmen. Im Anhang zum Abkommen wird für den Bereich Luftverkehr der *Acquis communautaire* verankert. Noch nicht ganz erreicht, jedoch anzustrebendes Ziel ist der offene Himmel über Europa.

Zum Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr: Bei diesem Sektor bestand die grosse Herausforderung darin, dass die beiden Verhandlungsparteien mit unterschiedlichen Konzepten an die Frage herangingen. Die eine Seite wollte so rasch wie möglich automatische Freizügigkeit herstellen, die andere wollte keinen Automatismus, sondern einen sanften, kontrollierten und etappenweisen Übergang.

Das Ergebnis in der Grundstruktur: Gleichbehandlung von Bürgern aus EU-Mitgliedstaaten, die bereits in der Schweiz sind, und von Schweizern in der EU; zwei Jahre nach Abschaffung des Inländervorranges und der einseitigen Lohn- und Sozialkontrolle in der Schweiz volle Freizügigkeit in der EU für Schweizerinnen und Schweizer; nach fünf Jahren in der Schweiz keine Kontingentierung mehr. Während den nächsten sieben Jahren kann die Schweiz allerdings Kontingente für zwei Jahre wieder einführen. Dies für den Fall, dass die Zuwanderung zehn Prozent überschreiten sollte. Das Abkommen beinhaltet zudem eine Koordination – nicht etwa eine Harmonisierung – der Sozialversicherungssysteme und die gegenseitige Anerkennung der Diplome.

Bekannt ist, dass es im Zusammenhang mit Diplomen der Architekten HTL zu einer bedauerlichen Panne gekommen ist. In einer Erklärung soll festgehalten werden, dass man sich in der ersten Sitzung des Gemischten Ausschusses diesem Problem widmen wird. In der Verwaltung findet zudem zu diesem Thema eine Administrativuntersuchung statt.

Zu den Abkommen, die im Rahmen des Genehmigungsbeschlusses von Ihrer Aussenpolitischen Kommission behandelt wurden, gehört natürlich auch das Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse. Ich werde dazu keine Ausführungen machen, da der Präsident der KVF zu diesem Punkt im Rahmen der Eintretensdebatte Stellung beziehen wird.

Erlauben Sie mir einige Ausführungen zu den finanziellen Auswirkungen der Abkommen: Die Problematik besteht darin, dass den quantifizierbaren, direkten, belastenden Auswirkungen nichtbezahlbare positive Effekte gegenüberstehen. Dies darf uns nicht dazu führen, eine negative Bilanz zu ziehen. Die entstehenden Mehrausgaben respektive Mindereinnahmen sind relativ leicht zu eruieren. Das Eidgenössische Finanzdepartement spricht von einer Belastung der Finanzrechnung des Bundes mit rund 600 Millionen Franken.

Diese Belastung entsteht in vier Hauptbereichen: beim freien Personenverkehr – insbesondere bei den Sozialversicherungen –, beim Landverkehr, im Bereich der landwirtschaftlichen Zölle und bei der Forschung. Dem stehen beträchtliche positive Effekte für die gesamte Schweizer Volkswirtschaft gegenüber. Die fünf vom Bundesrat in Auftrag gegebenen Studien kommen dazu, ein Wachstumspotential von 0,5 bis 2 Prozent des Bruttoinlandsproduktes vorauszusagen. 1 Prozent Wachstum beschert dem Bundeshaushalt Mehreinnahmen von 400 bis 500 Millionen Franken. Es kann demzufolge davon ausgegangen werden, dass – mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung – die Belastung der Finanzrech-

nung des Bundeshaushaltes durch Mehreinnahmen gut ausgeglichen werden kann.

Zusätzlich sind die Vorteile für die gesamte Volkswirtschaft zu beachten, die sich nicht direkt auf den Bundeshaushalt auswirken; es sind Vorteile, die namentlich auch direkte Auswirkungen auf den Arbeitsmarkt haben werden.

Ich erlaube mir, hier ganz kurz den Bericht zu zitieren, den uns die Konferenz der Kantonsregierungen in den letzten Tagen noch hat zukommen lassen und in dem die finanziellen Auswirkungen auf die Kantone noch einmal umschrieben werden: «Die Kantone stehen nach wie vor voll hinter den sektoriellen Abkommen mit der EG, auch unter Berücksichtigung der finanziellen Auswirkungen. Der Abschluss der sektoriellen Abkommen ist eine staatspolitische Grundausrichtung, die aufgrund der damit verbundenen Potentiale beurteilt werden muss. Die sektoriellen Abkommen sind eine Gesamtaufgabe und kein technisches Einzelprojekt. Thema ist nicht so sehr Buchhaltung, sondern der politische Wille zur Zukunftsgestaltung und das Vertrauen, dass die künftig Verantwortlichen mit den sich ergebenden Risiken und Chancen zum Wohle des Landes umzugehen wissen.»

Ihre Kommission ist einhellig der Überzeugung, dass das Verhältnis unseres Landes zur Europäischen Union nunmehr durch die Genehmigung dieser sieben Abkommen neu geregelt werden muss. Im Falle einer Ablehnung ist keine Alternative vorhanden. Auf bilateralem Wege sind alle Möglichkeiten ausgeschöpft, und es kann kein besseres Ergebnis mehr erzielt werden. Auch die Beitrittsbefürworter dürfen sich kein Nein wünschen, denn dadurch würde dieser Schritt in noch viel weitere Ferne gerückt.

Ihre Kommission bittet Sie einstimmig, auf den Genehmigungsbeschluss einzutreten und ihm in der vom Bundesrat vorgelegten Form zuzustimmen.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen hat sich an ihrer Sitzung vom 20. und 21. Mai 1999 über das Abkommen über den Luftverkehr sowie über das Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse, das sogenannte Landverkehrsabkommen, orientieren lassen und hat darüber debattiert. Das Luftverkehrsabkommen gab kaum zu Diskussionen Anlass.

Intensiv debattiert wurde hingegen über das Landverkehrsabkommen. Das ist auch verständlich, denn bereits bei den Verhandlungen bildete dieses ein Schwergewicht. Zudem besteht beim Landverkehrsabkommen ein Bezug zu den teils umstrittenen flankierenden Massnahmen. Das Landverkehrsabkommen war – zumindest in der Öffentlichkeit und zum Teil auch in der Politik – während langer Zeit das am intensivsten diskutierte Dossier. Das lässt sich daraus erklären, dass in der Verkehrspolitik mit diesem Abkommen ganz entscheidende Interessen der Schweiz als Transitland mitten in Europa tangiert werden. Gleichzeitig aber war diese ganze Thematik verknüpft mit aktuellen politischen Themen; ich denke an den Alpenschutzartikel, an die neuen Alpentunnels für Eisenbahnen, an die Strassenbenützungsgebühren (LSVA) und auch an die Bahnreform.

Die Ausgangslage für die Verhandlungen war bekanntlich so, dass sich die Beziehungen mit der EU im Bereich Verkehr auf das Transitabkommen von 1992 abstützen, das seit 1993 gültig ist, allerdings nur für zwölf Jahre, nämlich bis ins Jahr 2005. Nach Ablehnung des EWR im Dezember 1992 hat die Schweiz aufgrund von Artikel 13 des Transitabkommens die bilateralen Verhandlungen aufgenommen. Die Zielsetzung war, hier Regelungen für den gegenseitigen Marktzugang im Strassengüterverkehr zu finden.

Die EG hat dann in ihrem Verhandlungsmandat vom März 1995 die 40-Tonnen-Frage eingebracht. Das hatte zur Folge, dass sich die ganzen Diskussionen ausweiteten im Hinblick auf eine koordinierte Verkehrspolitik im Alpenraum und auch im Hinblick auf den Zugang zu Eisenbahninfrastrukturen, den sogenannten «free access».

Aufgrund dieser Situation hat dann der Bundesrat im April 1996 einen Paradigmawechsel beschlossen, indem er sich bereit erklärte, über die Aufhebung der 28-Tonnen-

Limite zu diskutieren. Dies war – diese Feststellung ist im Rückblick wichtig – die Voraussetzung für die Fortführung und den Abschluss der Verhandlungen, und zwar bezüglich aller Dossiers. Ich verzichte im folgenden darauf, die weiteren Verhandlungsschritte nachzuzeichnen. Immerhin waren sie für Aussenstehende manchmal recht verwirrend; für die Schweiz war die Verhandlungsführung manchmal auch am Rande dessen, was man umgangssprachlich und damit etwas undiplomatisch als «verletzend» bezeichnen würde.

Gerade die Verhandlungen über das Verkehrsdossier haben aber gezeigt, dass die Schweiz auch Freunde hat und vor allem auch, dass es in den Nachbarländern parallele Interessen gibt. Ich denke an andere Transitländer, aber auch an umweltpolitisch motivierte Koalitionen, die zu den Vorstellungen der schweizerischen Verkehrspolitik parallel laufen.

Zentrales Ergebnis ist nun bezüglich der koordinierten Verkehrspolitik für den schweizerischen Alpenraum, dass mit der Erhöhung der Gewichtslimite, die unumgänglich war, verkehrspolitisch eine Verknüpfung mit der Erhöhung der Strassenfiskalität erfolgte. Die verfolgten Ziele konnten damit im wesentlichen erreicht werden; die schweizerische Verkehrspolitik mit dem Ziel der Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene wurde nämlich akzeptiert. Die Erhöhung der Strassenfiskalität wird durch die EG anerkannt, und zwar – das scheint mir bedeutend zu sein – auch mit Folgewirkungen auf die eigene Verkehrspolitik einzelner Mitgliedstaaten der EU.

Weiter sind die Ziele der koordinierten Verkehrspolitik im Alpenraum, nämlich der Grundsatz der nachhaltigen Entwicklung, sowie die Effizienz des Verkehrssystems im Abkommen verankert. Die Schweiz erhält zudem Marktzugang im Personen- und Güterverkehr auf Schiene und Strasse, was den Wirtschaftsstandort erheblich verbessert. Schliesslich erfolgt eine Verstärkung der Koordination im Bereich der Infrastruktur und des Bahnangebotes im alpenquerenden kombinierten Verkehr und insbesondere – das ist auch für die Schweiz wieder entscheidend – bezüglich der Zulaufstrecken im Norden und Süden.

Das Landverkehrsabkommen hat schliesslich den Durchbruch gebracht in bezug auf die Voraussetzungen für den Abschluss der anderen sechs Abkommen, welche, wie von der Präsidentin der APK erwähnt, für den Standort Schweiz wichtig sind, vor allem auch bezüglich des Verhältnisses zum EU-Binnenmarkt.

Nun ist es aber unübersehbar, dass das Landverkehrsabkommen ein Kompromiss ist, bei welchem die Schweiz erhebliche und politisch nicht leicht verkraftbare Zugeständnisse machen musste. Am plakativsten kann man es vielleicht anhand der Strassenfiskalität darstellen: Da wurde seinerzeit vom Bundesrat zur Diskussion gestellt, dass für eine Durchfahrt durch die Schweiz ein Betrag von 600 Franken zu erbringen wäre. Nach vielen Zwischenschritten gelangte man schliesslich zu einem Betrag von maximal 325 Franken, wobei festzuhalten ist, dass auch innenpolitisch ein Betrag von 600 Franken für eine Durchfahrt mit einer entsprechend hohen LSVA schwierig durchzusetzen gewesen wäre. Kompromisse musste man auch bezüglich der Alpentransitabgabe eingehen, die auch ein Teil der koordinierten Verkehrspolitik ist. Diese wurde auf 15 Prozent der Gesamtabgabe limitiert, was zu einem hohen LSVA-Anteil führt und im Verhältnis zwischen der Belastung des Binnenverkehrs und jener des Alpentransitverkehrs zu Lasten des flächendeckenden Binnenverkehrs geht.

Interessant ist schliesslich auch festzustellen, dass der vom Bundesrat in der Botschaft zur LSVA vorgesehene Mindesttarif von 1,6 Rappen nun im Abkommen unterschritten werden muss – darüber gab es ja auch hier im Rat eine grosse Diskussion. Der von den Räten vorgegebene Spielraum musste also ausgenutzt werden, indem für ein 34-Tonnen-Fahrzeug nach Euronorm II bzw. III ein Betrag von 1,42 Rappen pro Tonnenkilometer massgebend ist.

Die Harmonisierung der Normen und Gewichtslimiten soll phasenweise erfolgen. Es ist vorgesehen, dass ab dem Jahre 2001 Fahrzeuge mit 34 Tonnen zugelassen werden; gleichzeitig wird auf diesen Zeitpunkt hin die LSVA einge-

führt, also die leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe, für deren Einführung wir jüngst einen Kredit für die Investitionskosten gesprochen haben. Vier Jahre später, ab dem Jahre 2005, werden dann 40 Tonnen schwere Fahrzeuge generell zugelassen. Die schrittweise Erhöhung der Gewichtslimiten ist mit der schrittweisen Erhöhung der Schwerverkehrsabgabe verbunden, deren Maximum bei der Fertigstellung des ersten Neat-Basistunnels erreicht ist – spätestens aber am 1. Januar 2008 –, und zwar differenziert nach Emissionskategorien.

Problematisch sind vor allem folgende drei Punkte, die zu entsprechenden Diskussionen Anlass geben:

1. Im Rahmen der Verhandlungen mussten 40-Tonnen-Kontingente in der Übergangsphase zu reduzierten Abgabesätzen zugestanden werden, nämlich für die Jahre 2001 und 2002 je 300 000 Fahrten, für die beiden folgenden Jahre je 400 000. Diese Fahrten kann man nun in Beziehung setzen zu den 1 235 000 Fahrten des alpenquerenden Güterschwerverkehrs im Jahre 1998. Die Frage bleibt offen, wieweit diese Kontingente für 40-Tonnen-Fahrzeuge zusätzlich zu diesen bisherigen Fahrten erfolgen oder ob es Ersatzfahrten sind.

2. Anlass zu Diskussionen geben des weiteren die Zugeständnisse bezüglich der Leicht- und Leerfahrten für den alpenquerenden Transitverkehr. Hier werden von 2001 bis 2004 preisvergünstigte Kontingente von 220 000 Bewilligungen pro Jahr gewährt. Auch hier stellt sich die Frage, wieweit es sich um zusätzliche Fahrten oder um einen Ersatz handelt.

In der Botschaft wird auf Seite 151 (Ziff. 261.353) allerdings darauf hingewiesen, dass bereits heute Leerfahrten bzw. Fahrten mit Frachten unter 28 Tonnen durchgeführt werden, allerdings zu zwei- bis dreimal günstigeren Preisen. Immerhin ist festzustellen, dass in den Jahren 2001 bis 2004 allein über diese Kontingente jährlich 520 000 bis 620 000 Fahrten aus den EU-Ländern gemacht werden können. Dazu kommen, unlimitiert ab dem Jahre 2001, die 34-Tonnen-Fahrzeuge und der Binnenverkehr der Schweizer Transporteure, die auch über entsprechende Kontingente verfügen werden.

3. Dieser Punkt betrifft die Frage, was ab dem Jahre 2005 passiert, wenn die 40-Tonnen-Fahrzeuge generell zugelassen werden. Gelingt es dann, die Verkehrspolitik einer Verlagerung von der Strasse auf die Schiene umzusetzen?

Wenn wir das Ganze beurteilen, müssen wir vorausschicken, dass aufgrund von Studien festgestellt wurde, dass die Zahl dieser Fahrten ohne Massnahmen bzw. ohne Abkommen bis zum Jahr 2015 auch unter Beibehaltung der 28-Tonnen-Limite auf 1,8 Millionen steigen würden. Auch wenn das Abkommen eine schwierige und politisch heikle Übergangsphase vorsieht, ist davon auszugehen, dass mit der vereinbarten Fiskalität und mit einer international koordinierten Verbesserung des Bahnangebotes ein Wachstumsstopp des alpenquerenden Güterverkehrs auf der Strasse erreicht werden kann. Es bestehen zudem Korrekturmassnahmen in dem Sinne, dass eine sogenannte Schutzklausel angerufen werden kann.

Im weiteren ist bei der Gesamtbeurteilung festzuhalten, dass das Nacht- und Sonntagsfahrverbot für Lastwagen beibehalten wird. Für Schweizer Camionneure bedeutet das Abkommen, dass der Verkehr liberalisiert wird. Bestehende Kontingente in der EU werden – mit Ausnahme des Ökopunktesystems in Österreich – abgeschafft. Die grosse Kabotage wird etappenweise eingeführt: So kann ab 2001 ein Schweizer Transporteur ein zweites EU-Land – z. B. die Route Stuttgart–Paris – und ab dem Jahre 2005 noch eine Destination in einem dritten Mitgliedland der EU anfahren. Die nationale Kabotage – sie betrifft Fahrten von Ausländern innerhalb der Schweiz und umgekehrt von Schweizer Unternehmern im Ausland – ist weiterhin untersagt. Entscheidend ist schliesslich, dass die Schweiz über kurz oder lang ein neues Abkommen abschliessen müsste, weil das bestehende Transitabkommen ab dem Jahr 2005 abgelöst werden muss.

Insgesamt darf das Landverkehrsabkommen positiv beurteilt werden, zumal keine valable Alternative gegeben ist. Vor allem ist darauf hinzuweisen, dass es im Verbund mit den flankierenden Massnahmen, die wir am Donnerstag diskutieren

werden, möglich sein sollte, Schwierigkeiten bei der Einführung der neuen Regelungen zu begegnen.

Zum Luftverkehrsabkommen möchte ich mich nicht weiter äussern; darüber hat bereits die Präsidentin der APK informiert. Auch zu diesem Abkommen stellt sich die Kommission für Verkehr und Fernmeldewesen positiv, zumal festzuhalten ist, dass mit der am 15. November 1998 in Kraft getretenen Revision des Luftfahrtgesetzes die Schweiz die erforderlichen Anpassungen im nationalen Recht bereits vorgenommen hat. Allerdings können die im revidierten Luftfahrtgesetz vorgesehenen Marktöffnungen nur realisiert werden, wenn das Luftverkehrsabkommen in Kraft tritt.

Martin Jacques (R, VD), rapporteur: A la demande de notre président, j'interviens dans le cadre de ce débat d'entrée en matière au nom de la Commission de la science, de l'éducation et de la culture. Notre commission a examiné dans ses travaux l'arrêté fédéral relatif au financement de la participation intégrale de la Suisse aux programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration (y compris Euratom) de l'Union européenne pour les années 2001/02.

Avant d'aborder le détail de cette problématique, il m'importe de dire sans ambiguïté mon soutien total aux accords sectoriels conclus par notre pays à fin décembre de l'année dernière, un soutien sans restriction, avant de connaître le résultat de nos délibérations sur les mesures d'accompagnement. En effet, dans la situation actuelle d'isolement de la Suisse aux plans politique, institutionnel et culturel, ils représentent une chance unique pour notre pays. L'aspect économique, important bien sûr pour notre survie au centre de l'Europe, très souvent mis en exergue, complète heureusement les objectifs. Un refus de cette ouverture vers le monde serait dramatique.

L'Accord sur la coopération scientifique et technologique fait partie du paquet des sept accords sectoriels soumis à la clause du parallélisme approprié. Cette clause implique qu'un accord ne peut pas être dénoncé sans que tous les autres ne cessent également d'être en vigueur, avec cependant une précision supplémentaire: le présent accord ne sera valable que pour la durée du 5e programme-cadre de recherche, soit en ce qui nous concerne pour 2001/02. La poursuite de cette relation scientifique, que j'imagine tout à fait certaine, pour le 6e programme-cadre 2003–2006, ne remettra pas en cause les autres accords de la négociation sectorielle. Les changements liés à la participation intégrale de la Suisse au 5e programme-cadre se produiront au moment où l'accord bilatéral entrera en vigueur.

Ils sont liés au statut de la Suisse qui, d'Etat tiers participant aujourd'hui selon le modèle «projet par projet», deviendra un Etat associé jouissant des mêmes droits que les autres membres de l'Union européenne. Sur un plan plus pratique, cela signifie que les chercheurs suisses:

1. participeront à la coordination des projets;
2. auront accès aux résultats des autres projets;
3. pourront monter avec deux autres membres de l'Union européenne un projet commun;
4. participeront à la préparation de la stratégie et à la mise en oeuvre des programmes, sans droit de vote bien sûr, il faut le préciser, mais en étant totalement présents dans la discussion.

La Suisse n'a pas attendu la conclusion des accords bilatéraux pour conduire avec succès une collaboration scientifique avec l'Union européenne. Nous participons de plein droit à plusieurs programmes scientifiques – je pense au CERN, à l'Agence spatiale européenne, à l'astronomie ou encore à deux programmes de biologie. Cette participation implique un investissement annuel de 225 millions de francs, qui a toujours obtenu un soutien solide de notre Parlement. Même si, actuellement, nous ne sommes pas présents dans les comités stratégiques, ce soutien n'a pas été remis en cause.

La nouvelle contribution financière de la Suisse pour cet accord sera fonction du produit intérieur brut de notre pays par rapport aux autres membres de l'Union européenne. Dans l'arrêté fédéral qui nous est soumis formellement, cette con-

tribution se monte à 432 millions de francs pour les années 2001/02.

Cet arrêté a été accepté, à l'unanimité, par votre commission. La conduite de cette négociation particulière s'est faite en deux phases. En 1995 déjà, elle était terminée au plan fondamental – cela démontre l'intérêt des deux partenaires pour conclure cet accord.

A cause du parallélisme approprié, elle a été reprise à fin 1998 pour ajuster les textes. Entre-temps, une large consultation des milieux concernés démontrait un intérêt positif unanime pour une participation aux programmes de l'Union européenne, tout en défendant un soutien à la recherche au plan national.

Mais l'Accord sur la coopération scientifique et technologique va au-delà de l'intérêt unique des milieux scientifiques et universitaires. Les PME, comme les grandes entreprises de notre pays, principales créatrices d'emplois, participent chaque année un peu plus à l'investissement dans les programmes de l'Union européenne. Ce besoin de collaboration, l'impact qu'a l'investissement dans la recherche sur la vigueur de notre place économique plaident sans aucune restriction pour l'acceptation de l'accord précité.

Cavadini Jean (L, NE): Le débat de ce jour sur le thème capital pour l'avenir de notre pays des accords bilatéraux pourrait porter le titre littéraire: «A la recherche du temps perdu». En effet, entre le 6 décembre 1992 et le 31 août 1999, nous avons pansé quelques blessures, dissipé certaines doutes, arraché une ou deux convictions, mais nous n'avons certainement que peu progressé sur le chemin de notre développement européen. Et nous nous souvenons des propos de ceux qui s'opposaient à l'Espace économique européen: «Il convient de négocier, de bilatéraliser des accords que l'Union européenne ne saurait nous refuser.» Certes, à défaut de grives on se contentera de merles, et nous voici et les voilà au pied du mur, là où l'on reconnaît le maçon et non pas le termites.

Chacun le sait, il n'y a pas d'alternative et l'on prendrait une considérable responsabilité à ne pas voir les effets ravageurs d'un refus du résultat de ces accords remarquablement négociés. Peut-on rappeler qu'un contrat, pour être solide, doit être avantageux pour les deux parties qui le contractent? Il n'est ni raisonnable, ni sensé d'imaginer que la Suisse puisse être en mesure d'imposer toutes ses exigences et de convaincre ses partenaires de l'excellence absolue de ses propositions. Au reste, nous étions demandeurs, et les rapports de force évoquent plus le fameux pâté de cheval à l'alouette dont on s'étonnait naguère qu'il ait plus le goût du cheval que celui de l'alouette!

Rappelons quand même quelques données: 60 pour cent de nos exportations vont vers l'Union européenne; 80 pour cent de nos importations proviennent de l'Union européenne. Or, nous représentons exactement le 2,5 pour cent du commerce de cette même Union européenne. Nos accords actuels reposent sur l'Accord de libre-échange de 1972. On peut imaginer leur nécessaire rafraîchissement.

Ce que nous disons du secteur économique se vérifie dans le domaine des transports ou dans celui de l'agriculture. Les propositions relatives à la libre circulation des personnes n'affaiblissent assurément pas notre position. Comme ces accords bilatéraux ne laissent aucune place à l'alternative et qu'au surplus ils sont liés et forment un tout, il convient de tout mettre en oeuvre pour qu'une large majorité les approuve, et nous arrivons alors aux fameuses mesures d'accompagnement qui représentent pour certains le sucre sur le verre d'absinthe, comme le disaient les anciens. Nous souhaitons vivement que ces mesures, qui peuvent souvent être acceptées, ne compromettent pas l'essentiel, c'est-à-dire le succès des accords eux-mêmes. Nous ne devons pas perdre de vue le but et il nous faut dire aussi que les égoïsmes catégoriels ne sont pas de mise ici.

On évoque à droite ou à gauche la douloureuse nécessité de recourir au référendum, si l'on ne donne pas suite à l'ensemble des exigences formulées par des forces politiques qui n'ont que peu de points en commun quant au reste. On n'en

est pas encore au chantage, mais on recourt déjà aux fortes pressions. Je crois que nous devrions faire l'économie de ces mouvements de biceps qui n'impressionneront que ceux et celles qui veulent bien l'être. Non, les accords bilatéraux méritent une meilleure considération. Il est de l'intérêt général qu'ils soient acceptés. Notre pays ne peut qu'en être renforcé.

Reimann Maximilian (V, AG): Auch ich spreche mich für Eintreten auf dieses Vertragswerk aus und werde dem Genehmigungsbeschluss grundsätzlich zustimmen. Aber ich tue das nicht vorbehalt- und bedingungslos, denn ich habe meine Zweifel, ob die Bilanz aller sieben Dossiers per saldo wirklich ausgewogen ist, ob die sieben Dossiers der Schweiz also ebenso viel bringen, wie die Schweiz zu geben hat. Schliesslich ist es Aufgabe der Politik, zum Wohl von Land und Volk das Beste herauszuholen und die Schweiz nicht unter ihrem Wert an internationale Verträge oder Institutionen zu binden.

Als seinerzeitiger Befürworter des EWR-Abkommens, aber entschlossener Gegner eines EU-Beitritts scheint mir der nun eingeschlagene Weg grundsätzlich der richtige zu sein. Wir integrieren uns vertraglich dort, wo es Sinn macht und beiden Seiten nützt, bleiben im übrigen aber souverän und unabhängig. Deshalb soll der Bundesrat nun endlich auch den Mut haben, das unselige EG-Beitrittsgesuch vom Mai 1992 zurückzuziehen. Dieses Gesuch, im Bundesrat mit einem Zufallsmehr von 4 zu 3 Stimmen zustande gekommen, war meines Erachtens die massgebende Ursache dafür, dass der Souverän dem EWR-Abkommen seine Zustimmung verweigerte. Glücklicherweise haben der Bundesrat und allfällige weitere EU-Beitrittswillige aus jener Schlappe gelernt. Das bilaterale Abkommen wird uns jetzt nicht mehr als Vorstufe oder «Trainingslager» für die Vollmitgliedschaft schmackhaft gemacht. Die Konsequenz des vorliegenden Geschäftes wäre es nun aber, dieses Beitrittsgesuch jetzt endlich ad acta zu legen, reinen Tisch zu machen und es zurückzuziehen. Das wäre ehrliche Politik, denn kein Mensch in der Schweiz denkt heute im Ernst daran, in absehbarer Zeit mit den Beitrittsverhandlungen zu beginnen.

Mit der Inkraftsetzung der bilateralen Verträge ist das Integrationsziel weitgehend erreicht. Vielleicht kommt gelegentlich ein achties oder neuntes Dossier hinzu; damit wird es aber sein Bewenden haben. Wenn Linke und Gewerkschaften, Grüne und Umweltschützer jetzt schon derart gegen die Umsetzung der Dossiers Personenfreizügigkeit und Landverkehr Sturm laufen, so glaube man doch nicht, dass diese Kreise Hand bieten würden zu mehr Integration, mit der wir – ohne flankierende Massnahmen – dem Zentralismus von Brüssel ganz ausgeliefert wären; von der Opposition auf der rechten Seite gegen einen EU-Beitritt ganz zu schweigen.

Die Widerstände gegen die beiden angesprochenen Dossiers nehme aber auch ich sehr ernst. Es sind die beiden wichtigsten Dossiers, und damit nehmen wir gravierende Nachteile in Kauf. Beim Landverkehr opfern wir die 28-Tonnen-Limite, und wir bauen für Milliarden und Abermilliarden von Franken neue Alpenbasistunnels, aber es wird uns kaum gelingen, den Transitverkehr im gewünschten Mass auf die Schiene zu bringen. Zudem wäre ich keinesfalls bereit, beim Verkehrsverlagerungsgesetz Lösungen zuzustimmen, die das schweizerische Transportgewerbe und damit unsere Wirtschaft ganz allgemein diskriminieren würden.

Ähnliche Bedenken muss man gegenüber dem Abkommen über die Freizügigkeit anbringen. Dieses Abkommen wird uns viele Nachteile und hohe Kosten bringen, die wir mühsam mit flankierenden Massnahmen zu minimieren versuchen. Da setzt nun meine wichtigste Auflage ein, ausgehend von der Tatsache, dass das Abkommen über die Freizügigkeit nach sieben Jahren einer Neubeurteilung unterzogen werden und unser Land allenfalls zum Status quo von heute zurückkehren kann. Wir wissen heute nicht, wie gravierend die Nachteile aus diesem Abkommen für eine Mehrheit des Schweizervolkes sein werden. Wir wissen nicht, ob die befürchtete Zuwanderung im Rahmen bleiben oder angesichts unserer hohen finanziellen und sozialen Attraktivität Ausmasse annehmen wird, die wir nicht gewollt haben.

Wir wissen nicht, wieweit die Zuwanderung ganz generell auf unser Lohnniveau drücken und unser Land bezüglich Einkommen, Arbeitslosigkeit und sozialer Sicherheit auf ein Niveau absinken lassen wird, wie wir es heute im EU-Durchschnitt vorfinden. Das darf nicht sein, das wollen wir nicht, und deshalb muss und will ich die Gewähr haben, dass der Souverän heute schon mit Sicherheit weiss, dass er in sieben Jahren bei der unbeschränkten Verlängerung oder bei der Aufkündigung des Freizügigkeitsabkommens – und damit des gesamten Vertragswerkes – das letzte Wort haben wird. Nur unter dieser Auflage bin ich bereit, meine Zustimmung zu dieser Vorlage zu geben; entsprechend hatte ich schon im Vorfeld der heutigen Debatte bei der Vorlage 99.028-1 einen Antrag für einen ergänzenden Artikel 1bis eingereicht.

Ich habe mit Genugtuung zur Kenntnis genommen, dass der Nationalrat bereits gestern Abend einem analogen Antrag der Minderheit Schlüter zugestimmt hat. Der Erstrat ging gar noch weiter: Er hat auch einer Klausel zugestimmt, die einen weiteren referendumspflichtigen Bundesbeschluss zwingend erforderlich macht, falls eine EU-Osterweiterung auch Auswirkungen auf das Freizügigkeitsabkommen haben sollte.

Ich möchte Sie bitten, auch diesem Beschluss des Nationalrates zu Artikel 1ter zuzustimmen. Damit hat der Souverän die Gewähr, dass hinter seinem Rücken keine weiteren integrationspolitischen Weichen gestellt werden können. Ein Ja zu den vorliegenden Dossiers, das wir alle gemeinsam anstreben, soll nie zu einem zweiten Trainingslager für irgendwelche Erweiterungen – Osterweiterung, definitive Einführung der vollen Freizügigkeit oder dergleichen – uminterpretiert werden können. Der Souverän muss das letzte Wort bekommen, und er soll das auch heute schon wissen. Dann wird er auch ohne Scheu in einer allfälligen Referendumsabstimmung zum jetzigen bilateralen Vertragswerk ja sagen.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Keine massgebende politische und gesellschaftliche Kraft dieses Landes hat sich bisher grundsätzlich gegen den Abschluss bilateraler Verträge geäussert. Alle sind wir uns einig, dass es auch keiner dieser Kräfte gelingen wird, Maximalforderungen durchzusetzen. Politik und Mathematik sind zwei verschiedene Wissenschaften. Deshalb geht es heute darum, dass wir den Weg in Richtung Verträge mit Europa gemeinsam finden; dies bedingt Konzessionen von allen Seiten.

Ich gestatte mir deshalb, die bilateralen Verträge als Mitglied der Finanzkommission etwas unter die Lupe zu nehmen und insbesondere die Frage zu stellen: Welche Kosten sind mit diesen Verträgen verbunden, und welches ist der Nutzen, der dabei herauskommt?

In der vom Integrationsbüro im März 1999 herausgegebenen und mit einem Vorwort unserer Bundespräsidentin versehenen Flugschrift zur Frage, was die bilateralen Abkommen bringen, wird mit der Frage der Finanzen und des Nutzens meiner Einschätzung nach etwas sorglos umgegangen. In bezug auf die Frage der Kosten stimmt eine einzige Zahl; alle anderen sind nicht richtig.

Auch die vorliegende Botschaft ist in dieser Hinsicht kein Musterbeispiel an finanzieller Transparenz und Übersichtlichkeit. Immerhin: Man findet die meisten erforderlichen Zahlen, und wer sie kombinieren will, kommt zu einem vernünftigen Zusammenhang. Ähnlich ist es übrigens auch mit volkswirtschaftlichen und wirtschaftlichen Nutzenzahlen. Auch hier erhält man zwar von den Wirtschaftsverbänden das gewünschte Zahlenmaterial, aber das Mosaik muss man sich dann selber zusammensetzen.

Ich beginne mit drei Schlüsselzahlen:

1. Die gesamten volkswirtschaftlichen Kosten der bilateralen Verträge sind minimal mit 840 Millionen Franken zu beziffern. Je nach Ausgang der Debatte im Zusammenhang mit dem Landverkehr kann das noch höher gehen.
2. Bei Inkrafttreten der Verträge im Jahr 2001 beträgt die Mehrbelastung für den Bund 630 Millionen Franken.
3. Die Gesamtbelastung für die verschiedenen Sozialwerke, die im Rahmen der Koordinierungsvorschriften betroffen sind, beträgt 420 Millionen Franken.

Wie verlässlich sind diese Zahlen und wie stehen sie im Nutzen-Kosten-Kontext?

Zum freien Personenverkehr: In diesem Bereich sind es in erster Linie die Sozialwerke, welche mit insgesamt 420 Millionen Franken zu Buche stehen. Je mehr man sich jedoch mit dieser ganzen Problematik des Exportes von Sozialversicherungsleistungen ins Ausland befasst, desto klarer wird, dass man hier leider nur von Grössenordnungen sprechen kann. Es ist sehr schwer abzuschätzen, wie viele Personen z. B. Prämienverbilligungen beanspruchen werden. Es ist auch noch ungewiss, ob es die freiwillige AHV später überhaupt noch geben wird und wenn ja, wie sie dann aussieht und was sie kosten wird.

Von den in der Botschaft angenommenen 420 Millionen müssen der Bund einen Kostenanteil von etwa 110 Millionen und die Kantone einen solchen von 35 Millionen Franken übernehmen. Den grössten Anteil aber, nämlich 275 Millionen Franken, haben die Sozialwerke selbst – entweder über ihren Fonds und/oder über Beitragserhöhungen – zu finanzieren. Diese Zahl sucht man in der Botschaft vergeblich. Den Hauptteil dieser 275 Millionen, nämlich 200 Millionen Franken, machen die Leistungen im Bereich der Arbeitslosenversicherung aus, wobei hier offengelassen wird, wieviel davon aus dem Ausland durch Versicherungs koordinierung zurückfliesst, wieviel die Arbeitslosenversicherung über ihren Fonds verkraften will und wieviel letztlich durch die Wirtschaft als Lohnnebenkosten zu finanzieren bleibt.

Beim Landverkehr wird der Bau von Terminalkapazitäten im In- und Ausland im Betrag von 120 Millionen veranschlagt; das entspricht einem jährlichen Betrag von 30 Millionen Franken. Zudem soll in der Neat-Übergangsphase die beschleunigte Verlagerung durch eine befristete Erhöhung der Betriebsbeiträge an den Schienengüterverkehr von jährlich 100 Millionen Franken unterstützt werden. Die Belastung beträgt also 130 Millionen Franken. Umstritten ist hier – darüber werden wir im Verlaufe des Tages oder morgen diskutieren –, ob noch weitere Beiträge für zusätzliche Verkehrsverlagerungsmassnahmen zu beschliessen sind.

Beim Luftverkehr, beim öffentlichen Beschaffungswesen und im Bereich der technischen Handelshemmnisse sind keine oder wenig Mehrkosten aus der Vertragshandhabung zu erwarten.

Bei der Landwirtschaft ist das Thema auch relativ einfach. Die Botschaft erwähnt hier den Rückgang der Zolleinnahmen um 112 Millionen Franken und weist sodann auf den Abbau von Subventionen für den Käseexport in die EU hin, der sich ab dem Jahr 2002 in der neuen Milchmarktordnung mit etwa 130 Millionen Franken bemerkbar machen soll.

Infolge bereits auslaufender Forschungsprojekte bei der Forschung, im Verbund mit Beiträgen der Schweiz einschliesslich Euratom, worauf Kollege Martin aufmerksam gemacht hat, zeigt sich bei der Forschung die Situation etwas komplexer. Im Jahr 2001 beträgt die zu leistende Nettozahlung 324 Millionen Franken. Im Finanzplan waren davon einmal 165 Millionen Franken eingestellt, so dass die Mehrausgabe dann noch 159 Millionen Franken betragen wird. Während einer Übergangszeit kumulieren sich diese Zahlungen für die bisherige Beteiligung und für die neue Vollbeteiligung am Fünften Forschungsprogramm vorübergehend.

Gewissermassen unter dem Strich – das ist aber eine kleine Zahl – darf man doch darauf hinweisen, dass im Zusammenhang mit den Verträgen zahlreiche Kontroll-, Aufsichts- und Vollzugsorgane entstehen werden, die man ja auch bezahlen muss. Nach Aussage der Verwaltung kann man dafür von vielleicht etwa 10 Millionen Franken ausgehen.

Zusammenfassend kann man also sagen, dass diese Verträge nach ihrem Inkrafttreten Gesamtkosten von mindestens 840 Millionen Franken verursachen werden.

Nun aber zur Bewertung des Nutzens, der unserem Land aus diesen Verträgen erwächst: Der Bundesrat geht davon aus, dass sich das Bruttoinlandprodukt langfristig um 2 Prozent, also um 8 Milliarden Franken, erhöhen wird. Der Zuwachs würde also mit anderen Worten gegenüber heute und zu realen Marktpreisen insgesamt 3 Prozent betragen. Das ist eine kühne Erwartung. Sie ist etwas gewagt, um so mehr, als die

derzeitigen Konjunkturprognosen sowie sämtliche Gutachten in Sachen EU-Beitritt doch zu etwas pessimistischeren Ergebnissen führen. Aber einmal angenommen, diese Zuwachsraten würden sich tatsächlich einstellen. Dann wäre mit einer Zunahme der Steuereinnahmen des Bundes in der Grössenordnung von etwa 800 Millionen Franken zu rechnen. Auf dieser volkswirtschaftlichen Ebene ginge die Rechnung mithin auf.

Auf der Ebene einzelner Branchen und Betriebe sind Vor-schauen schwierig. Eine gewisse Zurückhaltung gegenüber Zahlenprognosen ist – jedenfalls, wenn man mit Wirtschaftsvertretern spricht – unverkennbar. Die Schweizer Maschinenindustrie hat z. B. einmal errechnet, dass die derzeitige Isolation infolge Kosten für entgangene Gewinne und nicht erhaltener Aufträge jährliche Schäden von über einer Milliarde Franken verursacht. Zudem – hierzu verfüge ich nun über ganz neue Zahlen – erwartet allein die Maschinenindustrie nach dem Inkrafttreten der bilateralen Abkommen einen sofortigen Nutzen von mindestens 300 Millionen Franken. Nach vorsichtigen Schätzungen ergibt sich dieser zur Hauptsache aus folgenden Gründen:

1. Aufwendige Zweitprüfungen fallen bei exportierten Geräten weg.
2. Schweizer Mitarbeiter können problemlos in der EU und ausländische Spezialisten in der Schweiz eingesetzt werden, dank dem Wegfall administrativer Hürden.
3. Parallelimporte, die Preissenkungen zur Folge haben, die den Konsumenten auch weitergegeben werden können, werden dank dem Abkommen über die gegenseitige Anerkennung von Konformitätsbewertungen besser möglich.

Geht man jetzt davon aus, dass auf die Maschinenindustrie mit ihren knapp 32 Milliarden Franken Exportertrag ein Drittel des schweizerischen Exportes in der Höhe von 105 Milliarden Franken entfällt, so ist es zumindest nicht falsch, den Nutzen der bilateralen Abkommen – gewissermassen ab dem ersten Tag nach der Inkraftsetzung der Verträge, also ohne spätere Marktgewinne – auf annähernd eine Milliarde Franken zu schätzen. Ganz anders sähe die Sache allerdings bei einem Vollbeitritt zur EU aus. Auf diesen Punkt möchte ich hier nicht eingehen, weil die Finanzen dann in ein völlig anderes, neues Licht geraten würden.

Abschliessend noch zwei Bemerkungen zur Verträglichkeit der Kosten für die bilateralen Verträge mit dem «Haushaltziel 2001» und dem Finanzplan:

1. Das Stabilisierungsprogramm sieht für das Jahr 2001 eine Entlastung des Bundes um 2 Milliarden Franken vor, darunter auch eine solche im Bereich der Arbeitslosenversicherung um 180 Millionen Franken. Etwa ein Drittel dieser Einsparungen, nämlich 600 Millionen, müssten als Folge der bilateralen Abkommen wieder aufgestockt werden. Das scheint angesichts der jüngsten Entwicklung der Bundesfinanzen möglich zu sein.

2. Im Finanzplan 2000–2002 sind die finanziellen Folgen des Inkrafttretens nicht vorgesehen. Die Einnahmenseite dieser Finanzplanung stützt sich auf die zu erwartende konjunkturelle Entwicklung. Der Finanzplan geht von einem realen Wachstum des Bruttoinlandproduktes um 2 Prozent und einer Arbeitslosenquote von 90 000, somit von einer befriedigenden Entwicklung aus. Sollte der durch die bilateralen Verträge prognostizierte Schub um bis zu 2 Prozent tatsächlich eintreten, so würden wir mit einem Gesamtwachstum von 4 Prozent rosigen Zeiten entgegensehen. Solche Verhältnisse hatten wir zuletzt vor 15 Jahren, in der Zeit nach dem Ölchock.

Die Ausgabenseite sieht die finanziellen Auswirkungen der bilateralen Abkommen als solche ebenfalls nicht vor. Namentlich sind die initiale Mehrbelastung des Bundes von 600 Millionen Franken sowie die mittelfristige Belastung des Bundes von 410 Millionen nicht vorgesehen. Angesichts des aber lediglich richtungsweisenden Auftrages einer Finanzplanung vermag ich darin kein grosses Problem zu erkennen. Mit der Kosten-Nutzen-Frage kommt man nun gewissermassen im finanziellen Zentrum der Vorlage an. In diesem Zentrum steht für mich die Überzeugung, dass die Kosten von 840 Millionen Franken für diese sieben bilateralen Verträge

als eine volkswirtschaftliche Investition zu betrachten sind, welche zwar nicht sofortige, gleichwertig bezifferbare Einkünfte bewirkt, sie aber in weit grösserem Ausmass ermöglicht.

Wenn wir also diesem Paket zustimmen, dann bauen wir quasi den Fussballplatz. Einen Match haben wir noch nicht gewonnen, aber ohne Platz und ohne Rasen und ohne minimale Regeln wird das Mitspielen für unsere Wirtschaft immer schwieriger und eines Tages unmöglich. Wir müssen deshalb verhindern, dass wir bald weder spielberechtigt noch spielfähig sind und den anderen beim Spielen im europäischen Wettbewerb nur noch zuschauen müssen. Als Nation und als Wirtschaftsstandort haben wir in diesem europäischen Wettbewerb nämlich ein sehr gutes Spiel. Wir sind in der internationalen Spitzenliga heute schon dabei, und wir wollen auch künftig mitspielen; das muss uns dieses Eintrittsgeld von 840 Millionen Franken wert sein.

Ich bitte Sie deshalb, auf diese Verträge einzutreten und ihnen zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Wir behandeln bekanntlich ein Paket, das aus drei Elementen besteht: erstens den eigentlichen Verträgen, zweitens den internen Umsetzungsmassnahmen und drittens den sogenannten flankierenden Massnahmen.

1. Ich befürworte die Verträge klar und werde mich hierzu nicht weiter äussern.

2. Was die internen Umsetzungsmassnahmen, Gesetzesanpassungen und weiteren Umsetzungsbeschlüsse anbetrifft, so kann man feststellen, dass es sich hierbei vor allem um juristisch-technische Angelegenheiten ohne grossen politischen Ermessensspielraum handelt.

3. Anders verhält es sich hingegen bei den flankierenden Massnahmen, und zu diesen möchte ich im Rahmen des Eintretens einige Gedanken äussern: Bei den flankierenden Massnahmen geht es ja generell um die Frage, ob wir Folgen, welche die bilateralen Verträge für uns haben werden, als negativ erachten, und ob und wie weit politischer Handlungsbedarf für entsprechende Korrekturen, eben für flankierende Massnahmen, besteht. Wenn in der Botschaft auf Seite 33 (Ziff. 151) ausgeführt wird, es sei in den Verhandlungen mit der EU unter anderem auch der Eindruck zu vermeiden gewesen, die Schweiz wolle einfach die Rosinen aus dem Kuchen herauspicken, so muss dies, wenn auch unter etwas veränderten Vorzeichen, natürlich auch für das inner-schweizerische Verhältnis gelten. Es kann nicht angehen, nur das Positive dankend entgegenzunehmen und das, was vielleicht nur subjektiv als negativ erscheint, vollumfänglich durch interne, natürlich mit entsprechenden Kosten verbundene Massnahmen eliminieren zu wollen. Die Frage sei in diesem Zusammenhang erlaubt, welches denn die analogen Forderungen im Falle eines EU-Beitrittes wären.

Natürlich muss der hier zum Ausdruck gebrachte Grundsatz seine Ausnahmen haben, und diese Ausnahmen beschlagen vor allem die Bereiche des Landverkehrs und des freien Personenverkehrs. Die hier zu treffenden Massnahmen müssen an etwas gemessen werden, wie das ja im Wort «Massnahmen» zum Ausdruck kommt. Der Handlungsbedarf beim Landverkehr richtet sich vor allem nach dem Alpenschutzartikel. Der Handlungsbedarf ist daher hier entsprechend gross. Durch die Übergangsregelung beim Landverkehrsabkommen, erörtert durch Kommissionspräsident Maissen, werden wir nämlich vorzeitig, d. h. vor Ablauf des Transitvertrages mit der EU aus dem Jahre 1992, wesentlich mehr Transitschwerverkehr erhalten. Dies ist politisch gesehen vor allem deshalb brisant, weil wir ja im letzten Jahr dem Volk die Annahme der Vorlagen über die LSVA und die FinöV beantragt haben, just mit dem Argument, dass dann der Schwerverkehr von der Strasse auf die Schiene verlagert werde. Nun wird sich der Trichter, anstatt enger zu werden, stark zunehmend öffnen. Die Gefahr, dass dadurch die Macht des Faktischen zu greifen beginnt, ist natürlich gross. Daher ist der Erlass eines Verkehrsverlagerungsgesetzes zu begrüssen; dessen Ziele bedürfen aber in quantitativer und vor allem auch in zeitlicher Hinsicht noch der vertieften Erörterung.

Beim Personenverkehr liegen die Dinge etwas anders. Hier kann es, negativ formuliert, nicht darum gehen, das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr und damit die bilateralen Verträge insgesamt dazu zu benützen, um gegenüber heute neue Postulate zu verwirklichen. Positiv ausgedrückt: Es gilt, Missbräuche zu verhindern, d. h., aufgrund der sich ändernden Verhältnisse auf dem Arbeitsmarkt Lohnbedingungen zu erreichen, bei denen kein offensichtliches Missverhältnis zwischen Lohn und Arbeitsleistung besteht. Anders ausgedrückt: Lohnunterbietungen dürfen nicht erfolgen bzw. sich so auswirken, dass auf den Absatzmärkten ein übersetzter Ertrag erzielt wird. Wenn man sich über diese Grundsatzfrage einig ist, wird sich unsere Arbeit in der Detailberatung vor allem darauf konzentrieren, die zu ergreifenden Massnahmen in eine gesetzgeberisch saubere Form zu gießen. Dann wird sich auch zeigen, dass die Anträge der APK gar nicht so weit daneben liegen, wie dies gewisse Verbände und Kreise recht medienwirksam artikuliert haben.

Hess Hans (R, OW): Bei Abkommen, an deren Inhalt nichts geändert werden kann, besteht die Gefahr, dass diese wohl als Ganzes diskutiert werden, dass aber den einzelnen Bestimmungen im Detail kaum Beachtung geschenkt wird. Bei den bilateralen Abkommen ist dies meiner Meinung nach auch der Fall. So finden beispielsweise die Schlussbestimmungen im Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse kaum Beachtung. Meines Erachtens verdienen es jedoch die Schlussbestimmungen dieses Abkommens, mindestens in der allgemeinen Eintretensdiskussion erwähnt zu werden.

Dies gilt insbesondere für die Artikel 51ff., wo vom Gemischten Ausschuss die Rede ist. Dieser Gemischte Ausschuss hat wichtige Aufgaben. So überwacht er gemäss Artikel 51 Absatz 2 die Folgemaassnahmen und die Anwendung der Bestimmungen des Abkommens. Was aber weit wichtiger ist: Der Ausschuss ist gemäss Artikel 52 zuständig für die Entwicklung des Rechts. Gestützt auf Artikel 52 Absatz 5 entscheidet der Gemischte Ausschuss «über die Einzelheiten der Anpassung dieses Abkommens an die einschlägigen Bestimmungen künftiger Abkommen zwischen der Gemeinschaft oder der Schweiz einerseits und den in den Artikeln 13 und 19 genannten Drittländern andererseits».

Die Botschaft gibt über diesen Gemischten Ausschuss nur spärlich Auskunft. Es ist nicht festgehalten, wer diesen Gemischten Ausschuss wählt, welche Kompetenzen die Schweizer Mitglieder dieses Ausschusses haben, wem dieser Ausschuss verantwortlich ist. Die Botschaft enthält diesbezüglich auf Seite 153 unter Ziffer 261.36 nur den Hinweis, dass der Ausschuss «die Funktion des durch Artikel 18 des Abkommens von 1992 eingesetzten Ausschusses» übernimmt. Dieser Hinweis ist aber bereits in Artikel 51 Absatz 7 des Abkommens enthalten, so dass diesbezüglich nicht mehr gesagt wird, als bereits im Text des Abkommens enthalten ist.

Ich bitte deshalb den Bundesrat um Auskunft auf die Fragen, wer diesen Gemischten Ausschuss wählt, welche Kompetenzen die Schweizer Mitglieder dieses Ausschusses haben – insbesondere, ob dieser Ausschuss die Kompetenz hat, Recht zu entwickeln, wie das in Artikel 52 festgehalten ist – und wem dieser Ausschuss verantwortlich ist. Möglicherweise müsste ich diese Fragen erst beim Eintreten zum Abkommen über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse stellen. Wenn dies der Fall sein sollte, bin ich selbstverständlich damit einverstanden, dass diese Fragen erst dann beantwortet werden.

Im übrigen bin ich für Eintreten.

Simmen Rosemarie (C, SO): «Mit der Wurst nach dem Schinken werfen»; das war einst eine Jahrmarktattraktion, die heute zum Sprichwort geworden ist. Ziel war es, mit einer möglichst kleinen Wurst einen möglichst grossen Schinken herunterzuholen, oder modern ausgedrückt: mit einem minimalen Einsatz einen maximalen Gewinn zu erzielen. Wenn wir dieses Bild auf unsere Verhandlungen mit der EU übertragen, lautet die Frage: Ist uns bei den bilateralen Verhandlungen

gen dieses Kunststück gelungen? Ist es eine kleine Wurst für einen grossen Schinken?

Anfang der neunziger Jahre haben wir nach der Mitgliedschaft beim EWR «geworfen» und das Ziel verfehlt. Seither hat die Schweiz auf ihr Begehren hin mit der EU verhandelt, gerungen und gefeilscht. Herausgekommen ist dabei ein siebensteiliges Paket: Ein einfacher Teil – die wissenschaftliche und technologische Zusammenarbeit –, fünf komplizierte – öffentliches Beschaffungswesen, Anerkennung der Konformitätsbewertung, Landwirtschaft, Landverkehr, Freizügigkeit – und eine teilweise Übernahme von EU-Recht – der Luftverkehr.

Die Verhandlungen sind mit Kompetenz und Hartnäckigkeit geführt worden. Man kann mit Fug und Recht sagen, dass das Ergebnis – übers Ganze gesehen, im Geben und Nehmen – in etwa dem entspricht, was man bei Verhandlungen mit 15 schwierigen Partnern erwarten konnte. Eine Diskussion darüber, ob wir vielleicht nicht doch lieber auf dieses und jenes verzichtet, dafür dieses und jenes bekommen hätten, ist müssig, nachdem eine *Conditio sine qua non*, welche die EU von allem Anfang an verfolgt hatte, die Untrennbarkeit der sieben Teile ist.

Aber trotz dieses Parallelismus ist es gerechtfertigt, das Vertragswerk unter den gegebenen Umständen als gut zu bezeichnen, allerdings nur unter der Bedingung, dass wir nicht das Unmögliche vom ihm erwarten. Die sieben Verträge sind Stückwerk und werden es bleiben. Aber der Zugang zu den Forschungsprogrammen bringt den Sauerstoff, den wir für unsere graue Materie, die bekanntlich unser einziger Rohstoff ist, benötigen. Die Landwirtschaft wird einen grösseren Markt erhalten. Das öffentliche Beschaffungswesen verschafft anderen Wirtschaftszweigen mehr Möglichkeiten. Der Wegfall technischer Handelshemmnisse erleichtert der Wirtschaft den Marktzugang ebenfalls. Die Freizügigkeit sperrt Ausländer nicht mehr aus, aber Schweizer auch nicht mehr ein. Der Landverkehr wird wohl trotz allen Bemühungen weiterhin unser Sorgenkind bleiben. Hingegen erhoffen wir uns vom Luftverkehr wirklich einen Zuwachs an Freiheiten.

Das ergibt also einiges an Errungenschaften. Trotzdem: Wichtige politische Teile, wie eine Mitsprache in der EU oder die gleichberechtigte Teilnahme an der Lösung der Asylproblematik, fehlen und werden auf bilateralem Wege nicht zu haben sein.

Sicher, das Paket kostet uns auch etwas, z. B. die Ausdehnungen bei den Sozialversicherungen oder vor allem beim Landverkehr. Ich will mich nicht auf spekulative Rechnungen einlassen. Tatsache ist, dass die Verträge gratis nicht zu haben sind; gratis ist aber auch eine Entwicklung in eine Zukunft im Alleingang nicht. Alles in allem also: ein Schinken von bestenfalls mittlerer Grösse.

Wie steht es mit der geworfenen Wurst? Ist wenigstens sie etwas kleiner als beim letzten Mal? Nein, sie ist es nicht. Einen Aspekt habe ich bereits erwähnt: die effektiven Kosten, die uns erwachsen. Von einem anderen Aspekt aber wird merkwürdig wenig gesprochen, nämlich davon, dass wir bereits in den vergangenen sieben Jahren in den Verhandlungen unzählige Mann- und Fraustunden, und zwar von höchst qualifizierten Männern und Frauen, investiert haben. Auch das ist ein Kostenfaktor, der zu Buche schlägt, und zwar nicht wenig – ganz abgesehen vom persönlichen Einsatz der Unterhändler, der mit Geld nicht aufzuwiegen ist.

Wenn wir all dies in Betracht ziehen, kommen wir nicht umhin festzustellen, dass 1999 der Schinken eindeutig kleiner und die Wurst grösser ist als 1992. Das will heissen, dass wir bei den bilateralen Verträgen für unseren Einsatz insgesamt weniger bekommen, als wir 1992 beim EWR gehabt hätten.

Soll uns das davon abhalten, dem vorliegenden Paket zuzustimmen? Sicher nicht, denn das nächste bilaterale Paket wird nicht besser sein als jenes von 1999 – es wird überhaupt nicht sein. Das Modell «bilateral» wurde inzwischen aus dem Sortiment der EU gestrichen. Doch wir könnten das Vertragswerk auch dann annehmen, wenn es nicht die letzte Möglichkeit wäre. Es ist eine Chance für unsere zukünftige Entwicklung; billiger war sie leider nicht mehr zu haben.

Ich bin für Eintreten.

Rochat Eric (L, VD): Les accords bilatéraux qui nous sont soumis, nous les attendons depuis sept ans, oscillant entre la lassitude et l'espoir, entre la déconvenue et une certaine fierté. Devant l'étendue de ces travaux, nous devons reconnaître à nos négociateurs à Bruxelles et respect à la mémoire de Jean-Pascal Delamuraz. Mais l'important n'est pas là.

En adoptant ce paquet bien ficelé, nous faisons un pas décisif; nous entrons dans une ère différente. Plus rien désormais ne sera vraiment comme avant. Bien sûr, les Suisses ont déjà connu l'époque où toute personne désireuse de le faire trouvait du travail chez eux, comme ils ont connu les grandes émigrations qu'imposaient la misère et la faim. Bien sûr, les Suisses ont compris dans leur cursus d'études l'année à Vienne, à Paris ou à Rome, que nul permis de travail et d'établissement ne venait gêner. Il fut un temps, toujours au début du siècle, où le franc-or avait cours des deux côtés de la frontière entre Suisse et France.

Le pas qu'il nous est proposé de faire restaurera certaines de ces libertés, mais il nous rapproche certainement dans l'esprit des changements révolutionnaires de 1848. Nous les avons célébrés l'année dernière, à l'occasion du 150e anniversaire de la Constitution fédérale, sans trop insister sur les circonstances qui laissent encore des cicatrices pénibles dans certains cantons. Suppression des barrières douanières entre cantons, création d'une armée fédérale, d'une monnaie commune, permis d'établissement sur tout le territoire de tous les Confédérés: compte tenu des difficultés de transport et de communication de l'époque, le bouleversement induit par la Constitution de 1848 est à la taille de celui que nous allons proposer maintenant au peuple suisse.

Aujourd'hui comme alors, chacun n'y trouvera pas que des avantages. Nous sommes nombreux à approuver sans restriction majeure les dispositions sur les entraves techniques au commerce, celles sur le transport aérien et celles sur la participation aux programmes de recherche européens. Le dossier agricole et l'ouverture des marchés publics nous interpellent déjà plus; et de profondes divergences marquent les dossiers de la libre circulation des personnes et ceux des transports terrestres, suscitant déjà, et on peut le regretter, des menaces de référendum venant des deux côtés de l'échiquier politique.

Je ne m'en cache pas, je suis favorable à ces accords. Nous avons depuis longtemps tiré le bilan, et nous nous sommes déclarés pour l'Espace économique européen, comme pour l'Europe. Nous sommes aujourd'hui en faveur des accords bilatéraux, indispensables à notre jeunesse, à notre recherche, à notre industrie et, pourquoï pas? à notre agriculture et à nos entreprises de transport.

Si nous devons cependant exprimer une réticence, nous dirions notre inquiétude devant le perfectionnisme et le «pointillisme» helvétique, cette obsédante habitude d'appliquer jusqu'à la dernière ponctuation des dispositions dont l'esprit suffit largement aux nations qui nous entourent. Ici se cache bien souvent la source des mécontentements d'une partie de la population, qui assume directement l'application d'ordonnances auxquelles échappent ceux qui n'habitent pas le pays, population qui voit reconnaître à certains des droits sans les devoirs correspondants, population qui, à tort ou à raison, supporte mal que l'Etat, pour ne donner que cet exemple, accorde à des illégaux certains droits et prestations tout en affectant officiellement d'ignorer leur présence.

Le danger des accords bilatéraux, s'il existe, est en nous plus que dans les pays avec qui nous les passons. Nous voulons modifier nos relations avec l'Union européenne, je m'en réjouis, mais nous devons apprendre un nouveau langage pour ne pas nous retrouver pénalisés par nos propres excès de juridisme, en accordant par exemple à tout citoyen européen hors de Suisse le droit de s'inscrire à l'AVS facultative, en subsidiant les primes d'assurance-maladie de citoyens européens assurés ici, mais non domiciliés en Suisse. Rien ne sera plus jamais comme avant. A ces nouvelles libertés, à ces nouveaux devoirs s'ajouteront de nouveaux modes de négociation, de communication et d'interprétation. C'est ce langage que nos négociateurs ont su trouver à Bruxelles, c'est ce langage que nous devons apprendre à notre tour.

Je vous recommande d'entrer en matière et d'accepter les sept accords bilatéraux qui nous sont soumis.

Hofmann Hans (V, ZH): Wir haben es gehört, und Sie können es in der Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) nachlesen: Die Kantone stehen voll und ganz hinter den bilateralen Verträgen. Für uns als Ständesvertreter ist dies sicher eine wichtige und wesentliche Entscheidungsgrundlage.

Die Vernehmlassungsfrist war für die Kantone – und das gilt auch für die Verbände und Parteien – sehr kurz. Ich war als Mitglied der Zürcher Regierung an der Stellungnahme beteiligt. Wir entschlossen uns Ende März/Anfang April, über die Konferenz der Kantonsregierungen eine gemeinsame Stellungnahme abzugeben. Aber diese Stellungnahme musste erarbeitet werden. Die Kantone mussten Stellung nehmen zu einem Zeitpunkt, als die Verträge erst im Entwurf und noch nicht definitiv vorlagen. Der Entwurf der KdK musste von den Kantonsregierungen begutachtet werden. Wir haben diesen enormen Zeitdruck in einer so wichtigen Frage als sehr negativ empfunden. In den Kantonen war Nacht-, Samstags- und Sonntagsarbeit angesagt.

Ich möchte aber auch etwas Positives sagen: Die Kantone sind über einen Ausschuss der KdK laufend in die Verhandlungen einbezogen worden. Wir wurden laufend informiert, konnten auch in Zwischenschritten unsere Meinung abgeben. Hier hat die Mitwirkung der Kantone an der Aussenpolitik des Bundesrates gespielt. Dafür möchte ich mich nachträglich bedanken.

Ich befürworte die bilateralen Verträge aber nicht nur als Ständesvertreter. Ich tue dies auch persönlich. Für mich sind die bilateralen Verträge aber nicht eine Etappe auf dem Weg zum EU-Beitritt oder, wie das Bundesrat Ogi vom EWR einmal gesagt hat, ein «Trainingslager» für die EU, sondern der Ersatz für EWR- oder EU-Beitritt.

Ich habe mich 1992 gegen den EWR eingesetzt. Als ich damals die Vor- und Nachteile in die Waagschale warf, überwogen für mich die Nachteile: aus wirtschaftlichen Gründen, wegen des Souveränitätsverlustes und wegen der teilweisen Aufgabe der direkten Demokratie.

Das ist beim bilateralen Weg nicht so. Der bilaterale Weg ist der Weg der Schweiz! Was denn sonst? Ich bin überzeugt, dass bei einem erfolgreichen Abschluss dieser Verträge – das hängt nicht nur von den eidgenössischen Räten ab, es müssen auch die Parlamente der anderen Seite diesen Verträgen zustimmen – die Frage eines EU-Beitritts für lange Zeit vom Tisch sein wird. Darüber bin ich nicht unglücklich. Die «pièce de résistance» dieser Verträge sind zweifellos die flankierenden Massnahmen. Wir kennen die heiklen Dossiers: das Landverkehrsabkommen und das Freizügigkeitsabkommen. Ich möchte nicht auf die Details eingehen. Ich denke aber, dass unsere vorberatenden Kommissionen sehr gute Arbeit geleistet haben und dass wir gut beraten sind und unsererseits eine gute Arbeit leisten, wenn wir den Anträgen unserer Kommissionen zustimmen.

Ich gehe nicht so weit, dass ich meine Zustimmung zu den Verträgen von diesem oder jenem Resultat bei den flankierenden Massnahmen abhängig mache, denn wie immer diese flankierenden Massnahmen verabschiedet werden, sind sie ja nicht in Stein gemeisselt und für alle Zeiten unveränderbar.

Änderungen, neue Massnahmen können wir jederzeit und laufend beschliessen, sollte sich dies in der Praxis als notwendig erweisen. Es wäre auch fast vermessen zu glauben, dass uns bei den flankierenden Massnahmen gleich beim ersten Wurf alles perfekt gelungen ist. Ich persönlich bin überzeugt davon, dass wir – gestützt auf praktische Erfahrungen – die eine oder andere «Garantiearbeit» werden vornehmen müssen; das scheint mir wichtig. Wir müssen dann auch den Mut haben, dies zu tun.

Zusätzlich ist ja vertraglich geregelt, dass wir nach sieben Jahren nicht nur die Gelegenheit haben, über das Dossier Freizügigkeit, gestützt auf die praktische Erfahrung, die ganzen Verträge zu hinterfragen, sondern nötigenfalls können wir sogar aus diesen Verträgen aussteigen. Auch wenn mir

persönlich das fast unwahrscheinlich erscheint und ich dies eher als eine theoretische Möglichkeit betrachte, so existiert sie dennoch. Sie ist psychologisch gesehen sehr wichtig. Sollten alle Stricke reissen und die Erfahrungen wirklich derart gravierend sein, dann haben wir tatsächlich die Möglichkeit auszusteigen. Ich werde in diesem Sinne dem Antrag Reimann, aber auch den Beschlüssen des Nationalrates zustimmen, damit dies in sieben Jahren im Parlament mit einem Bundesbeschluss beraten werden kann, der dem fakultativen Referendum unterstellt wird.

In diesem Sinne werde ich den Verträgen – ich betone es: es ist für mich der Weg der Schweiz – zustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Erlauben Sie mir, nach dieser Stimme von rechts, die ich im übrigen sehr schätze, doch noch eine Stimme aus anderer Sicht einzubringen. Rund fünfzig Jahre nach den ersten Anfängen der europäischen Einigung bietet sich uns Schweizern nun wieder einmal eine Chance, ein wenig dabeizusein. Fünfzig Jahre lang haben wir kritisch und teilweise ungläubig zugeschaut, was da passiert, und blieben weitgehend abseits. Viele von uns glaubten, das europäische Einigungsprojekt sei zum Scheitern verurteilt. Heute müssen wir nun zur Kenntnis nehmen, dass dieses Projekt gedeiht. Es tut dies zwar nicht immer ohne Schwierigkeiten, zweifellos aber gedeiht und wächst es.

Es ist wichtig, dass wir heute zur Kenntnis nehmen, dass es hier letzten Endes um ein politisches Projekt geht, nicht nur um ein bloss wirtschaftliches. Der Grund, aus dem Europa sich nach den beiden Weltkriegen zusammengerauft hat, lag ja nicht in der Wirtschaftspolitik; diese war nur der Hebel, den man verwendete. Die europäische Einigung ist jedoch auf einem Kontinent, der vom Krieg so viele Male so böse gebeutelt wurde, ein Friedensprojekt, das doch eigentlich auch unsere Unterstützung verdienen würde. Wir selber können auf diesem Kontinent ja auch nicht in Frieden leben, wenn die anderen dies nicht tun. Dies ist mein Blick auf die europäische Einigung und auf die Frage, ob wir hier dabei sein wollen oder nicht.

Den anderen Blicken, die ich in dieser Debatte nun wahrgenommen habe, die von Vor- und Nachteilen und Kassenzetteln und Gutschriften ausgingen und mir eher «krämerisch» erschienen, kann ich mich nicht anschliessen. Auch jetzt, wo ich sechzig Jahre alt bin und viele Jahre davon Politik gemacht habe, bedaure ich sehr, dass wir Schweizer nicht von Anfang an bei diesem Projekt dabei waren. Ich bin überzeugt, dass wir heute in diesem Fall vor einer einfacheren Situation stünden. Es würde uns nicht nur wirtschaftlich, sondern auch seelisch besser gehen. In der EU hätten wir manches beeinflussen und manche Dinge steuern können, die nicht so gelaufen sind, wie wir dies gerne gehabt hätten.

Die kleinen Länder haben in dieser grossen Union ein überproportionales Gewicht. Jede Erfahrung zeigt, dass sie sehr viel stärker mitbestimmen, als dies ihrer kleinen Bevölkerungszahl entspräche. Wenn wirkliche Schwierigkeiten zu regeln sind, werden sie manchmal sogar herbeigerufen, gerade weil sie klein sind; von ihnen hat niemand eine Dominanz zu befürchten.

Deshalb bin ich nicht glücklich darüber, dass wir immer noch nicht weiter sind und immer noch über bilaterale Wirtschaftsverträge reden. Wir diskutieren im wesentlichen über wirtschaftliche Aktivitäten und sind immer noch nicht dazu bereit, uns über eine Vollmitgliedschaft zu unterhalten. Ich bin überzeugt, dass uns dies in einigen Jahren oder Jahrzehnten im Rückblick genauso leid tun wird, wie es mir heute leid tut, dass wir nicht von Anfang an die Gelegenheit ergriffen haben, dieses wachsende Friedensprojekt mit zu beeinflussen. Wir machen heute einen ersten Schritt, und dieser erste Schritt ist eine «passage obligé», das ist klar. Wir kommen nicht darum herum, diesen Schritt nun zu wagen und zu machen. Es gibt auch keinen grösseren Schritt, den wir heute sinnvoll wagen könnten, denn das Volk würde uns dabei vermutlich nicht folgen. Aber wir müssen natürlich sehen, dass wir diesen ersten Schritt zu einem Zeitpunkt machen, wo wir nehmen müssen, was noch geboten wird. Es ist nicht mehr das, was geboten worden wäre, hätten wir uns früher dazu

entschieden. Frau Simmen hat es sehr bildhaft geschildert: Es wird Vor- und Nachteile geben; die Nachteile sind heute vermutlich grösser, als sie es früher gewesen wären, und die Vorteile sind eher kleiner geworden. Es ist immer bitter, wenn man nicht nur das Gute bekommt, sondern auch gewisse Dinge akzeptieren muss, die man eigentlich lieber nicht hätte. An unserer Betrachtungsweise dieses Prozesses, der doch so selbstverständlich und unvermeidlich ist, gefällt mir aber nicht, dass wir nach typisch schweizerischer Manier die Vorteile, die uns angeboten werden, als Selbstverständlichkeiten anschauen, die man uns doch eigentlich weiss Gott schuldet – wir sind ja auch jemand. Die Nachteile aber – das kommt nun vor allem von einer gewissen Seite, so aus der Richtung des rechten Zürichseeufers – erleben wir als gezielte, unverdiente Züchtigung durch einen Mächtigen, der uns hier nun Mores lehren wolle. Das ist natürlich einfach Unsinn! Man kann es nicht deutlich genug sagen, dass diese Behauptung Unsinn ist!

Die EU behandelt uns ganz genau so, wie wir selber sind: Im Verhandeln mit uns ist sie nüchtern; sie ist abwägend, auf den eigenen Vorteil bedacht – genau wie wir. Die EU verhandelt mit einem Krämer natürlich auch wie ein Krämer, und der Idealismus ist in diesen Verhandlungen auf beiden Seiten an einem kleinen Ort. Aber wir haben keinen Grund, uns darüber zu beklagen, denn wir sind vermutlich Europas gewiefteste Krämer, zumindest ist das mein Eindruck, den ich im Europarat derweil erhalte. Für mich war das Votum von Kollege Merz fast die Inkarnation des Krämergeistes. Ich bin froh, dass er dann gegen Ende seines Votums den Blick über den Ladentisch hinweg aus dem Laden hinaus gerichtet hat und ganz klar und deutlich die Vorteile – auch die nicht monetarisierbaren Vorteile – genannt hat. Er hat mich nicht enttäuscht. Aber der erste Teil seines Votums, die in Franken ausgedrückte Aufrechnung jeglicher Vor- und Nachteile, ist in etwa das, was ich für die Schweizer Politszene heute als typisch empfinde.

Es gibt aber, Herr Merz hat es selber deutlich gesagt, sehr vieles, das man hier nicht in Geld umrechnen kann, und das sind die Dinge, deretwegen ich diesen bilateralen Verträgen gerne zustimmen werde! Es ist eben auch etwas wert, und zwar sehr viel, ausserhalb der Grenzen der Schweiz wie jeder andere behandelt zu werden und nicht immer ein bisschen scheel daraufhin angeschaut zu werden, ob man nun nicht wieder als Trittbrettfahrer profitieren möchte, ohne selber etwas mitzutragen. Für unsere jungen Menschen in diesem Land ist es eben sehr viel wert, wenn sie in London eine Stelle erhalten können, ohne sich sagen lassen zu müssen, dass man leider auf den Schweizer verzichten müsse, wenn sich noch ein Grieche melde, der gleich gut sei.

Das Abkommen ist vor allem für unsere Jugend sehr viel wert. Ich glaube, es ist für sie entscheidend, dass sie Europa als Lebenswelt zur Verfügung gestellt erhält, und das lässt sich nicht in Franken – weder in Millionen noch in Milliarden – ausdrücken, sondern das ist eine staatspolitische Notwendigkeit, die wir als ältere Generation der Jugend einfach schulden.

Die bilateralen Verträge bringen das nur zum Teil, aber sie bringen eben doch als ersten Schritt, als «passage obligé», das, was wir heute brauchen. Wir stecken damit wenigstens die Fussspitze ins kalte Wasser der europäischen Realität, die wir so schlecht kennen. Aber wer halt einmal mitschwimmen will – und ich möchte das in Zukunft: in Europa mitschwimmen –, der muss einmal ins Wasser gehen. Warum denn nicht einmal die Zehen hineinstrecken und feststellen, dass es so kalt ja gar nicht ist?

Eines ist für mich sicher: Diese bilateralen Verträge sind für viele Jahre, wenn nicht für Jahrzehnte, die letzte Chance, unser Verhältnis zur EU auf eine rationale Basis zu stellen. Es sei denn – und das wird das einzige sein, über das die EU nach einem Scheitern der bilateralen Verträge mit uns überhaupt noch verhandeln würde –, wir entschieden uns, der EU als Vollmitglied beizutreten. Hier wird die Weiche gestellt, Hans Hofmann sieht es auch so; bei ihm ist die Vorliebe so, dass es dabei bleiben soll; ich habe eine andere Vorliebe. Aber sicher ist es eine Weichenstellung.

Wenn wir die bilateralen Verträge annehmen, haben wir für eine Weile Ruhe. Diese Meinung teile ich, obwohl sie nicht meinem Wunsch entspricht. Wenn wir die Verträge aber ablehnen, wird der Druck auf einen Vollbeitritt über die Jahre noch grösser werden, denn wir haben dann gar keine andere Möglichkeit mehr, unser Verhältnis zur EU zu regeln. In diesem Sinne ist es fast sinnlos, heute eine Eintretensdebatte zu führen, denn Eintreten ist schlicht und einfach staatspolitisch zwingend, obligatorisch, und es hat sich ja in diesem Rat niemand so weit verstiegen wie einige im Nationalrat, gegen Eintreten zu sprechen.

Eine letzte Bemerkung: Die Annahme der bilateralen Verträge ist noch nicht gesichert. Das Volk ist skeptisch – ob zu Recht oder zu Unrecht, braucht gar nicht diskutiert zu werden –; es ist skeptisch, und es hat das letzte Wort.

Wir müssen dem Volke in drei Punkten eine klare Antwort geben: Wir müssen ihm erstens sagen können, worauf wir uns da einlassen; wir müssen ihm zweitens sagen können, dass wir das geprüft haben und alle zusammen hinter diesem Projekt stehen, und wir müssen ihm drittens sagen können, was es für den einzelnen bedeutet. Das erfordert, dass wir uns darüber einig sind und nicht die einen das sagen und die anderen das Gegenteil: die einen malen den Teufel an die Wand, und die anderen versuchen immer wieder, einen Engel darüber zu malen.

Kritisch für die Akzeptanz der bilateralen Verträge sind, das wurde mehrere Male gesagt, die flankierenden Massnahmen. Vor sieben Jahren, als wir einen solchen Anlauf nahmen, haben wir gemeint, ohne flankierende Massnahmen auszukommen. Wir haben daraus gelernt, denn das ging ja schief; heute sind alle bereit, in den kritischen Bereichen flankierende Massnahmen zu beschliessen. Aber so, wie die Situation jetzt ist, sind wir noch nicht am Ende der Diskussion; es ist noch ein gegenseitiges Geben und Nehmen nötig, Kompromisse müssen noch gefunden werden, sonst droht ein weiterer «échec».

Wir sind noch nicht auf der sicheren Seite, die Kurve kommt auf uns zu, die Geschwindigkeit ist hoch, und wir müssen diese Kurve kriegen. Ich möchte nicht bei denjenigen sein, die so falsch steuern, dass am Schluss der ganze Staatskarren vom Weg abkommt, weil wir irgendwo nicht aufgepasst haben.

Deshalb bitte ich Sie im Hinblick auf die Debatte dieser Tage und dann auch jener der Herbstsession: Bringen Sie die Bereitschaft zu Kompromissen vor allem bei den flankierenden Massnahmen auf, denn nur wenn wir alle mit einem gemeinsamen Projekt vors Volk treten, haben wir eine Chance, diese notwendigen Verträge jetzt endlich durchzubekommen.

Danioth Hans (C, UR): Der Abschluss der bilateralen Verträge im Dezember des vorigen Jahres stellt zweifelsohne einen entscheidenden Durchbruch in den jahrelangen Bemühungen und Verhandlungen der Schweiz dar, mit der Europäischen Union in ein geordnetes, korrekteres und bindenderes Verhältnis zu gelangen. Alle Bürgerinnen und Bürger sind von diesen neuen Verpflichtungen direkt oder indirekt betroffen. Es ist daher wohl richtig, dass Bundesrat und Parlament nach Lösungen suchen, um einen Konsens zu finden, der auch vom Volk mitgetragen werden kann, und zwar mit oder ohne Referendum.

Trotz dieser positiven Gesamtschau erlaube ich mir drei kritische Anmerkungen:

1. Wir sind uns im klaren: Die bilateralen Verträge sind wie alle Verträge so gut und soviel wert wie der Wille der Parteien, diese umzusetzen. Man darf mit anderen Worten seitens der EU-Länder nicht alleine von der Schweiz eine peinlich genaue Einhaltung und Disziplin verlangen, sich selber aber einen geringeren Grad der Erfüllungsbereitschaft zubilligen. Hier gehe ich mit meinem Vorredner ganz und gar nicht einig. Wenn er glaubt, der Schweiz Krämergeist vorwerfen zu müssen, müssen wir doch auch festhalten: Alle Politik, auch die Politik der EU-Länder, ist letztlich Interessenpolitik. Etwas anderes anzunehmen wäre blauäugig. Wenn man sich vergegenwärtigt, wie viele kleinere und grössere Nadelstiche und Diskriminierungen die Schweiz über sich ergehen lassen

muss, ist zu wünschen, dass dieser Geist der echten Partnerschaft auch in den Amtssitzen der verschiedenen europäischen Länder und in Brüssel selber Einzug hält.

Wenn ich mich – um in Anwesenheit unseres geschätzten Aussenministers ein Beispiel zu nennen – daran erinnere, wie der an eine unerträgliche Diskriminierung mahnende Ausschluss der Schweiz von einer Kosovo-Folgekonferenz vonstatten ging, obschon die Schweiz dort zu den am stärksten engagierten Ländern gehört, stimmt mich dies nachdenklich. Oder ein kleineres, aber auch signifikantes Beispiel: Die unter dem Vorwand der BSE-Krankheit während Jahren erfolgten Restriktionen, ja Abschnürungen des Fleischexportes und vor allem des Nutz- und Zuchtviehexportes müssen nun eingestellt werden. Oder: Die Tatsache, dass man sich im Landverkehrsdossier über die Definition der Leerfahrten nicht einigen konnte und glaubt, darunter sogar Autotransporte auf Lastwagen zu verstehen, ist auch etwas eigenartig. So weit, so gut – oder so schlecht.

2. Der Status unseres nunmehr bilateral mit der EU verbundenen Landes soll eine echte Bewährungsprobe und Bewährungsfrist bekommen. Wir wollen nicht den Fehler machen, einen weiteren Schritt zu tun, bevor der erste hinter uns liegt. Druckmassnahmen vonseiten der EU, aber auch seitens des Bundesrates auf Parlament und Volk für einen baldigen EU-Beitritt wären nicht nur der Sache schädlich, sondern sie wären kontraproduktiv. Kürzlich hat ein Wissenschaftler bereits voreilig das Ende des Bilateralismus in Europa angekündigt. Solche Signale sind grundfalsch. Die Bewegung in Richtung auf weitere Integrationsschritte, die heute niemand ernsthaft absehen kann, muss von unten kommen und nicht dem Volk von oben aufgezwungen oder eingeredet werden.

3. Zum Landverkehrsabkommen, das meinen Kanton und daher uns als Urner Parlamentarier besonders berührt und interessiert: Es ist unbestreitbar, dass die Zustimmung der EU-Verkehrsminister zu den wichtigsten Eckdaten des Klotener Abkommens – Transittarif von 325 Franken und Beibehaltung des Nachfahrverbotes – zwar anerkennenswert ist, doch dies musste im Landverkehrsabkommen mit beträchtlichen Konzessionen der Schweiz während der Übergangsperiode von mehreren Jahren erkauf werden; der Präsident der KVF hat es ausgeführt. Selbst Bundesrat Leuenberger musste eingestehen, dass «der Bundesrat dieses Übergangsregime in dieser Form sicher nicht akzeptiert hätte, wenn es allein um das Landverkehrsabkommen gegangen wäre».

Dies bedeutet im Klartext sowie für die interne politische Umsetzung, dass die unmittelbar betroffenen Gebiete einen grossen Teil dieses politischen Preises zu bezahlen haben werden. Den Anwohnern, vorab in den engen und kleinen Verhältnissen des Urnerlandes, werden über Jahre hinweg zusätzlich enorme Immissionen zugemutet. Den flankierenden Massnahmen kommt daher, hier stimme ich Herrn Plattner bei, gerade in diesem Bereich entscheidende, ja ausschlaggebende Bedeutung zu. Nur wenn die Wirtschaft und generell die am meisten Interessierten auch Solidarität mit schwächeren Regionen und Schichten zeigen und die Bedenken der betroffenen Bevölkerung ernst genommen werden, kann das Unternehmen «Bilaterale Verträge» zu einem guten Ende geführt werden.

Dies bedeutet im Klartext, dass griffige Massnahmen für eine sukzessive Verlagerung des Transitschwerverkehrs auf die Schiene ergriffen werden müssen, dies übrigens in Übereinstimmung mit den vom Volk wiederholt bekräftigten Grundsätzen. Dies bedeutet Lenkungsmassnahmen zur Sicherstellung eines flüssigen und vor allem – ich verweise auf die schweren Unglücksfälle in Tunnels – auch eines sicheren Verkehrs auf der Strasse. Dies bedeutet schliesslich auch eine rücksichtsvolle Umsetzung in Kooperation mit den betroffenen Kantonen.

Ich werde zur Erreichung einer ausgewogenen und daher letztlich auch gerechten Neuordnung unseres Verhältnisses zu Europa diesem Aspekt Beachtung schenken, diesen Aspekt einbringen, mit all meinem Erfahrungsschatz im Bereich der Verkehrspolitik – das darf ich für mich in Anspruch nehmen –, aber auch mit all meiner junggebliebenen Leidenschaft, mit einem berechtigten «feu sacré».

Uhlmann Hans (V, TG): Zuerst möchte ich Herrn Plattner wünschen, dass er wieder glücklich werden kann. Er hat gesagt, er sei unglücklich über die heutige Behandlung dieser Verträge. Er hat auch gesagt, dass es uns seelisch und wirtschaftlich schlecht gehe. Das möchte ich bestreiten. Ich möchte Ihnen, Herr Plattner, wünschen und gönnen, dass es Ihnen persönlich – seelisch und wirtschaftlich – gut geht und dass Sie nicht unglücklich sind.

Verträge aushandeln heisst immer, dass ein Geben und ein Nehmen angesagt ist. Es ist die Kunst der beauftragten Unterhändler, Verträge abzuschliessen, die jede Partei für sich als Erfolg werten kann. Wir wissen natürlich, dass bei den sieben Dossiers nicht einfach eine buchhalterische Bilanz über Vor- und Nachteile gezogen werden kann. Es sind Annahmen und Prognosen, welche die Grundlage für die Beurteilung bilden. Wenn man will, findet man immer irgendein Haar in der Suppe. Es wäre jedoch falsch und ungerecht, wenn wir nicht auch die Vorteile in die Waagschale werfen würden.

Nach den Beschlüssen des Nationalrates – insbesondere auch aufgrund der im Bundesbeschluss über die Genehmigung der sektoriellen Abkommen aufgenommenen Artikel 1bis und 1ter – kann ich erklären, dass ich diesen Verträgen zustimmen werde. Die neue Formulierung des Bundesrates führt ja inhaltlich zu keiner Veränderung.

Ich gehe allerdings davon aus, dass die Verträge gemeinsam gemäss Bundesbeschluss und getrennt von den flankierenden Massnahmen zur Abstimmung kommen. Es versteht sich von selber, dass die sogenannten flankierenden Massnahmen als Akt der innenpolitischen Rechtsetzung von ebenso grosser Bedeutung sind. Es besteht ein politischer Zusammenhang. Wir werden bei den einzelnen Vorlagen dann sehen, ob die Vernunft obsiegt oder ob die durch die Verträge geschaffenen möglichen Vorteile der Liberalisierung wieder in Frage gestellt werden. Sicher ist, dass wir die notwendigen flankierenden Massnahmen beschliessen müssen. Überbordende Forderungen sind aber abzulehnen. Wir dürfen uns auf keinen Fall erpressen lassen.

Ich bitte Sie daher, die Verträge zu genehmigen, und zwar im Sinne des Nationalrates.

Forster Erika (R, SG): Auch ich votiere für Eintreten auf die Vorlage.

Beim Abwägen aller Vor- und Nachteile überwiegen erstere bei weitem. Ohne unsere Eigenständigkeit aufzugeben, normalisieren wir hier unser Verhältnis zu Europa. Wir beseitigen Hindernisse, die einem freien Wirtschaftsverkehr zwischen der Schweiz und dem europäischen Binnenmarkt heute noch entgegenstehen. Die doppelten Zulassungsprüfungen für Exportprodukte beispielsweise – gemäss Umfrage das zentrale Handelshemmnis für die grössten Branchen der Exportwirtschaft, die Maschinenindustrie und die Pharmabranche – werden entfallen. Zusätzlich profitieren wir von der Beteiligung an EU-Forschungsprogrammen. Endlich sind wir auf diesem für Teile unserer Industrie sehr wichtigen Gebiet gleichberechtigt. Hier können wir auch die Projektführerschaft übernehmen und Einsitz in EU-Ausschüssen nehmen. Im Bereich des öffentlichen Beschaffungswesens kommen wir in den Genuss erweiterter Beteiligungsmöglichkeiten auf dem im EWR vorgesehenen Niveau. So wirkt man Betriebsverlagerungen entgegen. Die Öffnung auf Gemeindeebene führt zu einer verbesserten Allokation von Ressourcen.

Der freie Personenverkehr wird die in einer globalisierten Welt nötige Mobilität auf dem Arbeitsmarkt fördern. Damit wird unsere Jugend – das ist für mich besonders wichtig – auch viel einfacher als bisher im europäischen Ausland arbeiten und Erfahrungen sammeln können. Auf diesem sensiblen Gebiet ist die Lösung so, dass die Schweiz die Kontrolle über die Wanderentwicklung noch zwölf Jahre lang ausüben kann. Die ausgehandelten Schutzklauseln werden unkontrollierte Entwicklungen nicht zulassen. Die Anerkennung von Berufsdiplomen sowie die Koordination mit den Sozialversicherungen klärt die Verhältnisse auf der Leistungsseite. Last but not least wird das Saisonierstatut mit seinem problematischen Umwandlungsanspruch endlich abgeschafft.

Bei all diesen Vorteilen darf man aber auch eine gewisse Problematik der Verträge nicht übersehen. Diese sind statisch und passen sich nicht automatisch der Weiterentwicklung des EU-Rechtes an. Künftige Schritte werden immer wieder neu verhandelt werden müssen. All jene, die der Entwicklung bei der EU skeptisch gegenüberstehen, mögen dies begrüssen. Uns wird dies aber einen bedeutenden Aufwand und ein dauerndes Befassen mit der komplexen Materie bescheren. Bei dieser Vorlage gibt es auch keine Änderungsmöglichkeiten, sondern nur Ablehnung oder Genehmigung – das wurde schon mehrmals gesagt. Wir befassen uns so ausführlich mit dieser Materie, Herr Plattner, weil wir im Falle einer allfälligen Volksabstimmung gewappnet sein wollen. Um so mehr wird die Diskussion sich wahrscheinlich – das ist möglicherweise das Bedauerliche bei der Vorlage – auf die Dinge konzentrieren, bei denen wir vollständige Einflussmöglichkeiten haben, nämlich auf die sogenannten flankierenden Massnahmen. Ein gründliches und behutsames Behandeln der flankierenden Massnahmen wird sich aber lohnen und ist zwingend notwendig. Nur so werden wir uns nicht dem Vorwurf aussetzen müssen, die bilateralen Verträge mit einem allfälligen Eigentümer erkaufte zu haben. In diesem Sinn bitte auch ich Sie um Eintreten auf die Vorlage.

Bloetzer Peter (C, VS): Will man die sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EU würdigen, muss man sie im Rahmen der gesamten integrationspolitischen Strategie des Bundesrates sehen. Diese Strategie ist im Bericht des Bundesrates über die Aussenpolitik der Schweiz in den neunziger Jahren vom November 1993 festgeschrieben und immer wieder bestätigt worden: vom Beginn der bilateralen Verhandlungen am 12. Dezember 1994 über deren gesamte Dauer bis zum Abschluss in der Nacht vom 8./9. Dezember 1998 und darüber hinaus bis zur heutigen Debatte. Die Eckpunkte dieser Strategie sind bekannt: Strategisches Ziel ist der EU-Beitritt. Absolute zeitliche Priorität haben jedoch die sektoriellen Abkommen, die wir heute beraten.

Zur politischen Würdigung: Die Verträge sind als ausgewogenes Gesamtpaket zu werten, dies sowohl für die EU-Mitgliedstaaten wie auch für die Schweiz. Sie stellen für alle Beteiligten ein faires Resultat dar, das für alle mehr Vorteile als Nachteile bringt. Die Verträge sind mittelfristig das einzige realisierbare Projekt für den Ausbau der politischen und institutionellen Beziehungen zwischen der Schweiz und der Europäischen Union, ihrem wichtigsten Partner in Europa. Die Verträge können sowohl politisch und wirtschaftspolitisch als auch integrationspolitisch als vorteilhaft gewertet werden. In der langfristigen Integrationspolitik des Bundesrates sind sie ein wertvoller Integrationssschritt: Probleme werden gelöst, Hindernisse für weitere Integrationssschritte werden beseitigt. Dies gilt insbesondere für einen späteren EU-Beitritt.

Auch aus wirtschaftlicher Sicht sind die Verträge als Ganzes zu werten. Sie stellen eine erhebliche Verbesserung des Zugangs zum EU-Binnenmarkt dar. Damit bringen sie grosse Erleichterungen für die Handelsbeziehungen zu unserem Haupthandelspartner, zur EU. Insgesamt darf das vorliegende Vertragspaket als sehr gutes Verhandlungsergebnis gewertet werden.

Die integrationspolitische Würdigung der sektoriellen Verträge kann und soll uns aber auch Anlass sein, unseren Blick auf die gesamteuropäische Integration und deren Bedeutung zu richten. Heute, rund fünfzig Jahre nach dem Beginn dieser Integration, ist Europa ein Netzwerk von internationalen und supranationalen Organisationen, deren Grenzen nie mit den Grenzen Europas deckungsgleich sind. Die Bedeutung dieser Organisationen nimmt zu, denn für die aussenpolitische, aussenwirtschaftspolitische, sicherheitspolitische und in weiten Teilen auch die innenpolitische Interessenwahrung sind wir immer mehr auf multilaterale Zusammenarbeit angewiesen.

Wir stellen aber auch fest, dass es sich bei diesen gesamteuropäischen Organisationen um Regierungsorganisationen ohne parlamentarische Kontrolle und ohne Instrumente zur Durchsetzung der Rechtsnormen handelt. Aufgrund dieser

Lage tut die Schweiz gut daran, sich nicht nur auf das strategische Ziel des EU-Beitrittes auszurichten, sondern sich vermehrt auch für die gesamteuropäische Integration und für die Stärkung der gesamteuropäischen Organisationen und für deren Demokratisierung zu engagieren.

Ein Wort zu den flankierenden Massnahmen: Diese sind notwendig zur Stärkung des Standortes Schweiz, zur Stärkung der Wettbewerbsfähigkeit der Schweiz, denn dieses Ziel kann nur durch sozialen Frieden, durch regionalen Ausgleich und durch nachhaltigen Schutz der Umwelt erreicht werden. Dabei handelt es sich allerdings nicht um eine einmalige Aufgabe, sondern um eine Daueraufgabe, wie dies der Bundesrat in den Aussenwirtschaftsberichten der letzten Jahre immer wieder festgestellt hat. Die Vorschläge des Bundesrates und die Anträge der Kommissionen stellen insgesamt eine gute Grundlage für einen allseits tragbaren Konsens in dieser wichtige Frage dar. Persönlich hielt ich mich in den Kommissionsberatungen sehr eng an die Fassung des Bundesrates. Ich betrachte sie insgesamt als ausgewogen.

Abschliessend möchte ich dem Bundesrat, dem Chefkoordinator und den Unterhändlern für die hervorragende Leistung, die sie erbracht haben, die Anerkennung und den verdienten Dank aussprechen. Ich bin für Eintreten.

Schmid Carlo (C, AI): Ich bin selbstverständlich für Eintreten und werde diesen Verträgen zustimmen.

Ich erinnere mich noch gut an die Zeit im Jahre 1992, als wir versucht haben, dem Schweizer Volk ein Ja zum Europäischen Wirtschaftsraum (EWR) genehm zu machen. Es ist knapp nicht gelungen. Wenn ich mir in der Retrospektive überlege, warum dies nicht gelungen ist, so komme ich nach wie vor zu den zwei gleichen Antworten:

Die eine Antwort betrifft den Bundesrat: Die Entscheidung am 17./18. Mai 1992, in Brüssel ein Beitritts-gesuch zu deponieren, war von der Sache her falsch und taktisch gesehen eine Katastrophe. In dieser Hinsicht bin ich am heutigen Tag noch nicht ganz sicher, wie weit dieses deponierte und nicht zurückgezogene Beitritts-gesuch unerschwinglich bei einem grossen Teil der Bevölkerung auch dieses neue Paket zu gefährden vermag – zumal dann, wenn nicht aufgehört wird, immer wieder von dieser strategischen Zielsetzung zu sprechen.

Die zweite Ursache liegt nach meiner Beurteilung darin, dass der institutionelle Teil des EWR-Vertrages von vielen Schweizern als eine demokratisch nicht akzeptable Blackbox angeschaut worden ist; ihrer Ansicht nach musste man akzeptieren, was darin enthalten war und was in Zukunft seitens der EU hineingesteckt würde. Die Möglichkeit, selbst zu bestimmen, was durch diesen Mechanismus in einer offensichtlich für viele Leute unerträglichen Art und Weise tangiert. In diesem Punkt bin ich sehr zuversichtlich, was diese neuen Verträge betrifft.

Denn eines darf man bei aller Nüchternheit feststellen: Was uns mit diesen sieben Verträgen vorgelegt wird, ist ein gutes Ergebnis einer guten Verhandlungsführung; sie mag Schwächen gehabt haben, aber sie hat in einem Ausmass, das eigentlich ohne den institutionellen Teil so nicht zu erwarten gewesen wäre, verschiedene Bereiche des alten EWR in die neuen Verträge hinüberretten können. Wir haben in wichtigen Teilen der wirtschaftlichen Kommunikation mit der EU positive Ergebnisse, wir haben in wichtigen Teilen des wissenschaftlichen Austausches positive Ergebnisse. Ich meine, dass die Freiheiten des Güterverkehrs, des Kapitalverkehrs, des Dienstleistungsverkehrs und des Personenverkehrs mit diesen sieben Verträgen in einer Art und Weise sichergestellt worden sind, welche bemerkenswert ist – ohne dass wir institutionell allzugrosse Konzessionen hätten machen müssen. Von daher gesehen verspreche ich mir eigentlich, dass die Annahme dieses Vertragswerkes eine europapolitische Beherrschung und Entdramatisierung zu bewirken vermag. Das soll dazu führen, dass mit diesem Vertragswerk die wirtschaftlichen Beziehungen zur EU normalisiert werden, und zwar in dem Sinn, dass man eine möglichst grosse Gleichbehandlung erfährt, ohne allerdings Teil dieser Gemeinschaft zu

werden. Wenn das passiert, werden z. B. Kleinigkeiten, welche heute so hochgespielt werden, eines Tages zu Selbstverständlichkeiten, und damit wird die Diskussion entschärft.

Das Abkommen über die Freizügigkeit hat natürlich seine Tücken, das ist selbstverständlich. Aber auf der anderen Seite darf man nicht vergessen, dass auch in der deutschen Schweiz, in den Randregionen, in den Grenzgebieten ein Teil unserer Jugend nicht gerade am Syndrom leidet, wir in der Schweiz wären eingesperrt. Aber die Jungen spüren, dass sie als Schweizer in Europa eine gewisse Mühe haben, Studienplätze zu erhalten, sie haben eine gewisse Mühe, im Ausland arbeiten zu können. Das wird wegfallen. Die junge Generation wird in dieser Hinsicht Chancen erhalten, die man in der Vergangenheit nicht hatte. Es scheint mir, dass es dann solche Kleinigkeiten sein werden, die unserer Bevölkerung zeigen, dass diese Verträge gut sind und dass man die politische Selbständigkeit und Eigenständigkeit nicht aufgeben muss.

Dann reduziert sich die Frage des Beitritts auf eine Frage des politischen Willens und nicht des ökonomischen «Fast-Müssens». Wenn wir in einer solchen Diskussion ohne grosse ökonomische Zwänge und in politischer Freiheit entscheiden können, ob wir Mitglied der EU werden wollen, ist mir diese Diskussion lieber als eine Diskussion, bei der jeder zweite Satz von ökonomischen Drohgebärden begleitet wird. Denn dass es bei einem Beitritt zu einem Demokratieverlust kommt, ist nicht zu bestreiten, auch wenn alle massgeblichen Universitätsinstitutionen in einer quantitativen Aufzählung sagen, das Initiativrecht sei nur marginal tangiert. Aber in einer qualitativen Betrachtung ist es ein Souveränitätsverlust. Ein EU-Beitritt tangiert in Gottes Namen das Selbstbestimmungsrecht des Schweizervolkes, Ihr Herren Bundesräte: des Schweizervolkes, nicht des Bundesrates! Dass der Bundesrat so rasch als möglich nach Brüssel will, um mehr mitreden zu können, das ist psychologisch verständlich, staatspolitisch aber verheerend, denn damit wird zu Lasten des Volkes eine erhöhte Potenz des Bundesrates erkaufte. Das ist gefährlich, das können Sie nicht bestreiten.

Das sind alles Punkte einer Diskussion, die man dann, wenn der ökonomische Zwang weg ist, einmal rein politisch führen kann. Von daher bin ich auch fast aus staatspolitischen – nicht nur aus wirtschaftspolitischen – Überzeugungen für dieses Vertragswerk, um endlich den ökonomischen Druck wegzuhaben. Ich meine, das ist eine sehr gute Voraussetzung für eine Diskussion über die Zukunft der Schweiz in aller wünschbaren Serenität.

Schallberger Peter-Josef (C, NW): Wichtige, tragende Pfeiler unserer schweizerischen Staatsidee wurden in den letzten Jahren von den einen zu Dogmen hochstilisiert, von den anderen auf unverantwortbare Weise lächerlich gemacht. Ich denke an Begriffe wie Souveränität, Eigenständigkeit, Selbstbestimmung. Mitbürger, welche unsere Souveränität zu verteidigen wagten, wurden als Isolationisten abgestempelt. Über all die Jahre oft gehässiger Auseinandersetzungen festigte sich bei mir die alte Überzeugung, dass Selbstbestimmung nicht Isolation, nicht Abkapselung zu bedeuten braucht und keinesfalls zu Isolation führen darf! Um die Isolation innerhalb Europas zu vermeiden, bedarf es nicht des Zusammenschlusses, der unsere Souveränität massiv einschränken würde. Mit fairer, vertraglich geregelter Zusammenarbeit erreichen wir durchaus jenes Ziel, das so gerne als Öffnung der Schweiz bezeichnet wird.

Für mich ist das vorliegende Vertragswerk die richtige, für unsere 700jährige Demokratie angemessene Form der Integration innerhalb unseres Kontinentes. Ich anerkenne und verdanke unserer aussenpolitischen Führung und unseren diplomatischen Unterhändlern die jahrelangen, zähen Bemühungen um annehmbare und durchsetzbare Vereinbarungen, obwohl Bundesrat und Diplomatie persönlich die Form des Zusammenschlusses vorgezogen hätten. Ich hoffe gerne, dass sie auch künftig die Grösse und die Vernunft aufbringen, die schweizerische Realität zu akzeptieren. Die Verquickung der bilateralen Verträge mit dem Wunsch und der Propagierung eines baldigen EU-Beitritts gefährdet die ver-

traglich geregelte Öffnung. Von einfachsten Menschen erwartet man, dass sie durch Erfahrung klüger werden. Ich darf doch wohl hoffen, dass man Gleiches auch von unseren Landesvätern und von unseren Spitzendiplomaten erwarten darf. Gleichermassen appelliere ich an die Führungsgruppe der Auns, nicht wegen einigen Haaren in der Suppe eine Machtdemonstration zu provozieren. Eine gewisse Grosszügigkeit ist sicher angebracht, nachdem die Gegenbewegung Agos in ihrem Schreiben vom 27. August das Beitrittsziel mit keinem Wort erwähnt. Offenbar ist diese Gruppierung realistischer geworden.

Ich will in meinem Votum bewusst nicht auf Einzelheiten der Vertragsbestimmungen und der flankierenden Massnahmen eingehen.

Abschliessend muss ich aber doch als aufmerksamer Beobachter unserer Sozialpartner meinem grossen Erstaunen darüber Ausdruck geben, dass zwei schweizerische Parteien – sie präsentieren sich jeweils in den kräftigen Farben grün und rot – seit Jahren mit blindem Eifer den EU-Beitritt predigen, jetzt aber bei den flankierenden Massnahmen ihre extremen Forderungen mit Referendumsdrohungen erpresserisch durchzusetzen versuchen. Derart inkonsequent, derart widersprüchlich sollte man nicht politisieren, wenn man längerfristig ernst genommen werden möchte.

Ich befürworte ebenfalls Eintreten und fordere die Kontrahenten rechts und links dazu auf, die Verträge zu genehmigen und bei den flankierenden Massnahmen ehrlich realistische Kompromisse zu suchen und dann auch zu akzeptieren.

Spoerry Vreni (R, ZH): Auch ich möchte gegen Schluss dieser langen Rednerliste noch bezeugen, dass ich für Eintreten auf die Vorlage, sowohl betreffend die bilateralen Verträge als auch die flankierenden Massnahmen, bin.

1. Wir wollen diese Verträge. Die Schweiz braucht diese Verträge. Es gibt keine Alternative; darüber scheint in diesem Rat einigermaßen Einigkeit zu herrschen. Die bilateralen Verträge sind ein eigenständiger Schritt. Der EU-Beitritt um des Beitritts willens ist aus meiner Sicht kein strategisches Ziel. Das strategische Ziel der Schweiz muss es sein, das Wohlergehen unserer Bevölkerung, die Sicherheit unserer Bevölkerung und die nationale Würde unseres Landes zu gewährleisten. Die Frage, ob dieses strategische Ziel mittel- und langfristig besser innerhalb oder ausserhalb der EU erreicht werden kann, diese Frage müssen wir während und nach den Erfahrungen mit den bilateralen Verträgen mit unseren Bürgerinnen und Bürgern diskutieren.

2. Aber im Moment stehen die bilateralen Verträge zur Diskussion und nichts anderes. Und da kann man etwas nicht genug betonen: Wir können zu diesen Verträgen nur einmal ja oder nein sagen. Wenn das Volk nein sagen sollte, sind eine Neuverhandlung und eine nachgebesserte Auflage für lange Jahre völlig unwahrscheinlich. Das ist für uns Schweizer in unserer direkten Demokratie vielleicht etwas ungewöhnlich. Wir können es uns sonst leisten, ein Projekt erst beim x-ten Anlauf zu genehmigen; ich erinnere an das Frauenstimmrecht und an die Mehrwertsteuer, und es gibt eine grosse Zahl weiterer Beispiele. Das ist leider bei dieser Vorlage nicht möglich. Unsere Unterhändler haben in einem schwierigen Umfeld gute Verträge ausgehandelt. Ich danke ihnen für diesen langen, hartnäckigen, aufreibenden Einsatz. Etwas Besseres wird nicht zu erreichen sein; soviel zu den bilateralen Verträgen.

3. Ich bin aber auch bereit, innenpolitisch relevante flankierende Massnahmen zu akzeptieren. Es ist für mich klar, dass man möglichen Missbräuchen am Arbeitsmarkt und verkehrspolitisch chaotischen Zuständen entgegenzutreten muss. Verträge und flankierende Massnahmen sind in diesem Sinn ein politisches, aber nicht ein rechtliches Paket. Bei den Verträgen können wir nur einmal ja oder nein sagen. Bei den flankierenden Massnahmen haben wir, weil es sich um innenpolitische Entscheide handelt, jetzt und vor allem auch später politischen Spielraum. Sollten sich die Entwicklungen in gewissen Bereichen anders ergeben, als wir heute annehmen, ist es nach unserem demokratischen System jederzeit möglich, die flankierenden Massnahmen anzupassen.

Es sind diese drei Punkte, die ich gegen Schluss der langen Rednerliste noch kurz besonders betonen wollte. Ich bin für Eintreten.

Brändli Christoffel (V, GR): Ich bin selbstverständlich für Eintreten. Ich bin für die bilateralen Verträge, und ich hoffe, dass die flankierenden Massnahmen so ausgestaltet werden, dass ich Mitte Oktober auch diesen zustimmen kann. Ich möchte zu sechs Punkten kurze Bemerkungen anbringen:

1. Eine kritische Bemerkung zur Geschäftsordnung: Unser Geschäftsverkehrsgesetz sieht vor, dass Geschäfte vorerst in einem Rat und dann in einer anderen Session im anderen Rat behandelt werden. Das Ziel dieser Bestimmung ist klar: Eine seriöse Prüfung und Bearbeitung der Geschäfte soll ermöglicht werden. Eine parallele Behandlung kommt in der Regel nur ausnahmsweise und im Rahmen der Bereinigung von Differenzen vor. Es ist für mich schwer nachvollziehbar, warum das Büro und der Bundesrat bei einem der wichtigsten Geschäfte von dieser Regel abweichen und die Behandlung der bilateralen Verträge und der flankierenden Massnahmen im Schnellzugstempo über die Bühne bringen wollen. Eine Klammerbemerkung: Wenn man sich dafür einsetzt, dass Volksinitiativen nicht innerhalb von sechs Monaten vors Volks gebracht werden, verstehe ich nicht, wie man ein solch komplexes Geschäft innert wenigen Wochen durchpauken will. Ich bin weder dafür, dass man bei Volksinitiativen dieses Schnellzugstempo wählt, noch bei dieser Vorlage hier.

In dieses Bild passt auch die Tatsache, dass wir erst am letzten Mittwoch mit provisorischen Fahnen bedient worden sind, und es passt auch in dieses Bild, dass der Nationalrat gestern Beschlüsse gefasst hat, heute morgen keine Kommissionssitzungen stattgefunden haben – wie ich gehört habe – und man jetzt in Zirkularbeschlüssen zu den Beschlüssen des Nationalrates Stellung bezieht. Diese Art der Behandlung missfällt mir, und ich möchte das hier zumindest zum Ausdruck bringen. Der Vorwand, dass man dieses Vorgehen wegen der bevorstehenden Wahlen wählen musste, kann nicht akzeptiert werden. Mit entsprechend zusammengesetzten Spezialkommissionen hätte man diese Probleme lösen und eine umfassende Prüfung der Verträge und der flankierenden Massnahmen vornehmen können. Ich hoffe trotzdem, dass es uns gelingt, bis Mitte Oktober in einer Parforce-Leistung zu guten Lösungen zu kommen.

2. Es wird immer wieder ein Zusammenhang zwischen den bilateralen Verträgen und einem allfälligen EU-Beitritt hergestellt. Herr Plattner hat heute morgen auch von einem ersten Schritt gesprochen; andere sprechen von einem wichtigen Schritt in Richtung EU-Beitritt. Man fühlt sich hie und da – Herr Hofmann hat darauf hingewiesen – an die gescheiterte EWR-Vorlage zurückzuerinnern, als seitens des Bundesrates sogar in diesem Zusammenhang von einem «Trainingslager» für die EU gesprochen worden war. Es scheint mir sehr wichtig zu sein, dass hier klargemacht wird – ich bitte die Herren Bundesräte, das zu tun –, dass die bilateralen Verträge mit dem EU-Beitritt nichts zu tun haben und diesen auch nicht präjudizieren dürfen. Herr Schmid Carlo und Frau Spoerry haben auch in diese Richtung votiert.

3. Wir haben einige Referendumsdrohungen. Auch hier möchte ich klarstellen: Es sind Referendumsdrohungen von links und rechts von uns, nicht vom Zürichsee. Wir laufen mit diesem Paket doch Gefahr, in einer sehr wichtigen staatspolitischen Frage wieder einmal in die Defensive gedrängt zu werden. Ich habe es eigentlich bedauert, dass man keinen Weg gefunden hat, um diese Vorlage obligatorisch dem Referendum zu unterstellen. Es wäre wahrscheinlich eine gute Sache gewesen, wenn die vier Bundesratsparteien das miteinander als gemeinsames Projekt vor dem Volk vertreten hätten. Es ist für mich klar, dass wir uns jetzt zusammenraufen und tragfähige Kompromisse suchen müssen, damit diese Einheit nicht auseinanderbricht.

4. Im Vorfeld der Verhandlungen sind eingehende Diskussionen über die flankierenden Massnahmen geführt worden. Wir laufen heute Gefahr, die Vorteile der bilateralen Verträge

über die flankierenden Massnahmen wieder rückgängig zu machen, die Nachteile aber in Kauf zu nehmen. Deshalb müssen meiner Meinung nach die flankierenden Massnahmen auf das absolut Notwendige beschränkt werden; sie dürfen nicht zum Anlass genommen werden, zusätzliche behindernde Regulierungen einzuführen. Herr Hofmann hat darauf hingewiesen, dass diese flankierenden Massnahmen nicht etwas Abschliessendes sind. Wir werden aufgrund der Erfahrungen zusätzliche Regelungen treffen können, wenn diese sich als notwendig erweisen. Ich möchte doch darauf hinweisen, dass es viel leichter ist, später zusätzliche Regelungen zu treffen, als einmal getroffene Regelungen wieder rückgängig zu machen. Wir sollten uns von diesen Referendumsdrohungen von links nicht allzusehr einschüchtern lassen.

5. Es wird eine sehr wichtige Frage sein, in welcher Form Verträge und flankierende Massnahmen dem Volk zur Abstimmung vorgelegt werden. Persönlich bin ich der Meinung, dass diese beiden Geschäfte getrennt werden müssen. Sie können am gleichen Wochenende zur Abstimmung gebracht werden, aber das Volk sollte die Möglichkeit haben, zu den bilateralen Verträgen und unabhängig davon zu den flankierenden Massnahmen Stellung zu beziehen. Wenn die flankierenden Massnahmen abgelehnt würden, müsste nochmals darüber diskutiert und den Einwänden allenfalls Rechnung getragen werden. Ich würde mich gegen eine Koppelung wehren.

6. Es wird von sehr grosser Bedeutung sein, wie die flankierenden Massnahmen zu den Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr und betreffend den Landverkehr ausgestaltet werden. Ich verzichte darauf, im Detail auf diese Frage einzutreten, möchte aber festhalten, dass beim Personenverkehr ein Mitspracherecht des Volkes bei der Verlängerung über sieben Jahre hinaus sichergestellt sein muss. Es muss auch das Verfahren geregelt sein, wie wir uns dann bei einer allfälligen Erweiterung der EU verhalten. Der Nationalrat hat entsprechende Beschlüsse gefasst, und ich hoffe, dass sich auch unser Rat diesen Beschlüssen anschliessen kann. Beim Landverkehr darf keine Benachteiligung des einheimischen Transportgewerbes beschlossen werden. Insbesondere geht es darum, die Beschlüsse zu den Kontingenten auf den Transitverkehr, d. h. auf den Verkehr von Grenze zu Grenze, einzuschränken.

Ich bitte Sie auf die Vorlage einzutreten, und ich hoffe, dass es uns gelingt, am Schluss eine Vorlage zu verabschieden, die dann auch im Volk akzeptiert wird.

Saudan Françoise (R, GE): Je crois que c'est M. Cavadini Jean qui a dit que c'est au pied du mur qu'on jugeait de la qualité du maçon. Je prendrai une autre métaphore: je nous comparerai à un groupe de montagnards qui s'apprête à faire une course de haute montagne. Une course de haute montagne extrêmement bien préparée par le Conseil fédéral. Préparée, remise constamment sur le métier avec un objectif d'arriver à conclure les accords bilatéraux. Je tiens à rendre hommage au Conseil fédéral et aux diplomates qui ont négocié ces accords, car je n'aurais pas pensé, après la douloureuse expérience – douloureuse pour nous, Romands – que nous puissions arriver à un résultat aussi satisfaisant.

Cela étant, comme toute course de montagne, elle comporte des risques. Ces risques existent sous forme d'avalanches qui pourraient nous emporter ou de crevasses dans lesquelles nous pourrions tomber. Aussi bien préparée que soit la course, nous ne pourrions pas éviter ces risques, et c'est d'autant plus sensible que nous sommes, nous le savons bien, le peuple au monde le plus assuré, qui voudrait éviter tout risque, qui voudrait prévenir tout inconvénient. Et ça, malheureusement, c'est une chose que nous ne pouvons pas faire.

Le danger de cette situation, y compris pour le Conseil fédéral, y compris pour nous-mêmes, c'est de ne pas voir l'objectif que nous voulons atteindre. L'objectif, c'est d'arriver à réaliser les accords bilatéraux. Il ne faut pas perdre de vue cet objectif que l'on doit replacer dans cette perspective. Cet objectif, c'est un ticket non pas d'entrée – je le dis à l'intention de MM. Hofmann et Uhlmann, mais ils ne sont plus là – mais un

ticket d'accès à un marché de 370 millions d'habitants, alors que nous ne sommes que 7 millions. Il faut toujours garder à l'esprit les proportions et le contexte dans lequel nous travaillons.

Je ne reviendrai pas sur les aspects essentiellement économiques de ce ticket d'accès, puisque beaucoup d'entre vous ont relevé les avantages et même les coûts; j'avais l'impression, un moment, d'être presque dans une épicerie où on faisait les entrées et les sorties! Je reviendrai sur un domaine qui me tient particulièrement à coeur: c'est bien de réaliser, d'améliorer les conditions-cadres de l'économie, mais c'est encore mieux de permettre à nos enfants de bénéficier de l'expérience et de la formation qu'ils pourraient acquérir à l'étranger.

J'ai eu, de par ma famille parce que j'étais une Suisseuse de l'étranger, la chance d'avoir toujours pu garder une nationalité européenne, ce qui a permis à mes enfants d'aller faire des stages dans l'Europe entière. J'ai pu apprécier de manière concrète la discrimination dont souffraient les enfants qui ne pouvaient pas bénéficier de cet avantage.

En résumé, nous sommes là, encordés, avec le Conseil fédéral comme guide. Il va s'agir maintenant d'éviter les couloirs d'avalanche, d'éviter les crevasses, pour qu'enfin nous puissions atteindre ce but. Je vois surtout dans cette démarche très importante un moyen de nous aider à sortir du climat de crainte et de peur face à l'avenir, qui règne dans notre pays. Il faut rendre confiance dans son avenir à ce pays, parce que nous avons les forces, les capacités, les hommes et les femmes pour relever le défi.

Büttiker Rolf (R, SO): Ich bin auch für Eintreten und Zustimmung zu den Verträgen. Für mich sind diese Verträge nicht nur eine Frage der Wirtschaft und wirtschaftlicher Zwänge, sondern für mich haben die Staatspolitik und unsere Geisteshaltung zu Europa ganz allgemein Vorrang, wie dies der Vizepräsident des Rates eindrücklich dargelegt hat. Deshalb bin ich, da bin ich mit Herrn Plattner einverstanden, gegen eine finanzpolitische Erbsenzählerei bei der Aufrechnung der Vor- und Nachteile. Als Zentralpräsident der Schweizerischen Kaderorganisation (SKO) mit immerhin 10 000 Mitgliedern begrüße ich ausdrücklich auch das Abkommen über die Freizügigkeit, weil gerade für Kaderangehörige der europäischen Arbeitsmarkt – der ungeteilte europäische Arbeitsmarkt – wirklich eine Chance darstellt. Ich habe festgestellt, dass man in diesen Gremien – immerhin sind das Leute auf der Angestelltenseite – die Gefahren weniger wahrnimmt als wir Politiker; das hat mich überrascht und mir zu denken gegeben. Sie sehen eher die Chancen des flexiblen einheitlichen Arbeitsmarktes.

Zu denken gibt mir bei der ganzen Geschichte allerdings eine andere Erscheinung: Die Verträge auf dem Papier sind für mich das eine; was wir und die EU als Vertragspartner daraus machen, ist das andere. Vor allem in einem dynamischen europäischen Einigungsprozess dürfte es immer wieder zu Vertragsreibern, zu offenen Fragen kommen, denn – Herr Hofmann hat es gesagt – diese Verträge sind nicht in Stein gemeißelt, sondern müssen sich weiterentwickeln und der Entwicklung anpassen.

Vor allem die Erfahrungen aus der Wirtschaft zeigen: Bei einem Vertrag kommt es immer auf die Vertragspartner an, die diesen Vertrag mit Inhalt und Substanz füllen und damit leben müssen. Herr Plattner hat von Krämergeist gesprochen und Herr Merz Krämergeist vorgeworfen. Ich stelle nüchtern und sachlich fest, dass dort zwar ein Schwachpunkt liegt, nur muss ich Herrn Plattner sagen, dass der Krämergeist nicht nur in Bern zu Hause ist, sondern eben auch, wie die Vertragsverhandlungen gezeigt haben, in Brüssel. Das Tarifgefeilsche beim Transitverkehr ist in lebhafter Erinnerung, die Behandlung des Weinbauerndorfes Champagne ist ein anderes Beispiel.

Herr Daniöth hat es eindrücklich gesagt: Es ist störend, dass man mit einem Partner einen solchen Vertrag eingeht und auf der anderen Seite bezüglich BSE-Behandlung – wir kennen sie, die Blockade der schweizerischen Exporte im Vieh- und Fleischbereich – ein solches Verhalten an den Tag legt; das

ist unverständlich. Wir sind dann der EU entgegengekommen und haben eine Tierdatenbank eingerichtet, die die Bauern jetzt viel Geld kosten wird – und nun müssen wir vernehmen, dass im Herbst die Grenzen wieder nicht aufgehen. Das sind Beispiele, die belegen, dass der Krämergeist, wie es Herr Plattner bezeichnet hat, eben nicht nur in Bern zu Hause ist.

Fazit: Die Verträge sind gut, ich kann ihnen zustimmen. Der Geist der EU als Vertragspartner lässt für mich noch etwas zu wünschen übrig, und das spürt das Volk auch. Da ist Misstrauen vorhanden; es kommt eben Misstrauen auf, wenn man solche Beispiele kennt. Man muss aber ebenso klar feststellen, dass dieses Misstrauen, das vorhanden ist, keine Referendumsdrohungen rechtfertigt.

Respini Renzo (C, TI): Je me prononce en faveur de l'entrée en matière et des sept accords bilatéraux.

Je considère comme un succès du Conseil fédéral et de l'administration la conclusion des accords bilatéraux entre la Suisse et l'Union européenne. Après la décision populaire sur l'Espace économique européen du 6 décembre 1992, le Conseil fédéral a su intégrer dans sa stratégie vis-à-vis de l'Europe la volonté des opposants à l'Espace économique européen, c'est-à-dire la conclusion d'accords sectoriels et bilatéraux en lieu et place d'un accord global. Surtout, le Conseil fédéral a su conclure les négociations sectorielles avec une Union européenne qui n'était certainement pas enchantée de réserver à notre pays un traitement différent, spécifique, spécial.

Certes, nous ne réalisons pas avec ces accords la participation pleine et complète de notre pays au marché intérieur de l'Union européenne. Ce qui est sûr, c'est le fait que ces accords réalisent une ouverture à notre taille, susceptible de stimuler et de valoriser nos ressources et nos capacités. Ils nous permettront de stabiliser les conditions-cadres des échanges économiques entre notre pays et les pays de l'Union européenne. La nécessité de conditions-cadres stables n'est pas à démontrer. Le fait que toutes les associations économiques prônent d'une seule voix la conclusion et la mise en oeuvre de ces accords suffit. Pour moi, ce sont des éléments déterminants pour prendre la décision d'entrer en matière.

Le débat politique qui a accompagné dès le début la mise sur le métier des accords bilatéraux a montré l'existence de sujets sensibles qui ne sont pas en rapport direct avec l'ouverture, mais qui concernent les conséquences sur le plan intérieur d'une ouverture de la Suisse. Sur ces sujets sensibles se concentre le débat politique interne avec les affrontements auxquels on assiste entre les milieux économiques, la gauche, les milieux conservateurs et les Verts.

Si le débat politique entre ces composantes politiques du pays est inévitable et même nécessaire, il nous appartient de nous détacher de la logique des parties et nous devons nous efforcer de voir quelles préoccupations sont légitimes et quelles mesures s'imposent. Je veux dire par là qu'il ne doit pas être question de centre, de gauche ou de droite pour voir que l'impact des bilatérales aura aussi des conséquences différentes d'une région à l'autre et qu'il est nécessaire de prendre des mesures pour assurer les équilibres à l'intérieur du pays et par là la cohésion nationale.

L'intérêt général nous impose de considérer l'intérêt de notre économie, mais aussi les factures que certaines régions de notre pays seront amenées à payer à cause des accords. Ma tâche est de vous signaler un aspect de cet intérêt général, celui de mon canton. Je le fais en signalant que, pour les deux secteurs sensibles susceptibles de nous créer le plus grand nombre de problèmes – les transports terrestres et la libre circulation des personnes –, la stratégie choisie par le Conseil fédéral, c'est-à-dire transférer le trafic des marchandises à travers les Alpes de la route au rail et éviter la sous-enchère sur les salaires, montre non seulement où est le coeur du problème, mais aussi est susceptible de le résoudre et peut fournir une réponse à nos préoccupations. Ce sont deux secteurs très délicats pour nous. L'augmentation du trafic, la différence de salaires avec la Lombardie, l'improbabi-

lité qu'un Tessinois moyen puisse aller travailler en Lombardie à moyen terme, sont des préoccupations vives au sein de notre population. Pour ces deux secteurs, les solutions présentées par le Conseil fédéral, qui évite de considérer que la Suisse est un pays homogène où les conséquences de la libre circulation des personnes et des marchandises seront partout les mêmes, parce qu'elles permettent des interventions ponctuelles et des réponses décentralisées, nous semblent aller dans la bonne direction. Les mesures proposées permettent en effet des réponses différenciées en fonction des nécessités en conformité avec notre tradition fédéraliste. Le projet du Conseil fédéral, en particulier en ce qui concerne les salaires minimaux, le fonctionnement des commissions tripartites, l'extension des conventions collectives de travail, représente une réponse adéquate, parce qu'il s'appuie sur des instruments déjà éprouvés. Il permettra de fournir, avec la facilité indispensable représentée par le quota de 30 pour cent fixé par le Conseil fédéral, des réponses ponctuelles en fonction des exigences locales.

En ce qui concerne le chapitre des transports terrestres, les mesures d'accompagnement présentées par le Conseil fédéral vont aussi dans la bonne direction. Elles devraient cependant être renforcées, comme le propose à juste titre la commission du Conseil national, c'est-à-dire qu'il faudrait réduire le délai de 2012 à 2007 et augmenter les moyens mis à disposition pour faciliter le transfert des marchandises de la route au rail.

Voilà les considérations qui me font vous dire que je suis favorable à l'entrée en matière.

Deiss Joseph, conseiller fédéral: La Suisse se trouve à nouveau face à un moment clé de l'agencement de ses rapports avec l'Union européenne, et cela sept ans après le vote négatif sur l'adhésion à l'Espace économique européen.

La voie qui est engagée cette fois est celle des accords sectoriels, des accords bilatéraux, voie qui avait été préconisée par les adversaires de l'époque, mais aussi par tous ceux qui estiment urgente la nécessité de sortir de l'impasse. Nous sommes donc au terme d'un travail accompli par certains d'entre vous au sein des commissions, mais aussi par nos négociateurs, et nous entamons l'examen de ces accords sectoriels conclus avec l'Union européenne, en même temps que nous devons discuter des instruments qui sont destinés à assurer leur mise en oeuvre à l'intérieur du pays.

Le travail qui vous attend au cours de ces jours et des sessions encore à venir, en tout cas cet automne, est un travail considérable. Il est considérable non seulement par la masse des documents et des textes qui vous sont soumis, mais encore il est considérable avant tout par l'importance matérielle que revêt ce dossier pour la Suisse. Comment pourrait-on, en effet, douter de cette importance, alors que cela fait de longues années que la Suisse souhaite la conclusion de ces accords avec l'Union européenne? A plusieurs reprises, d'ailleurs, au cours des quatre années de négociations, le doute s'est installé quant à la possibilité d'aboutir à une conclusion. On se demandait alors avec une certaine appréhension quelle pourrait être l'alternative à ces accords. Comment la Suisse peut-elle faire face au progrès de l'intégration au sein de l'Union européenne qui continue à évoluer, autant en profondeur et probablement en extension géographique? Comment donc faire face au progrès de cette intégration de l'Union européenne qui l'entoure, et dont elle ne peut faire abstraction, et par rapport à laquelle elle doit éviter la marginalisation?

Depuis le 21 juin dernier, le résultat de ces longues négociations est bel et bien là. Il reste maintenant à l'approuver et à le mettre en oeuvre. Avec la signature des accords et la version définitive du message relatif à leur approbation, une première phase est achevée. Il va de soi que le Conseil fédéral va continuer de tout mettre en oeuvre afin d'obtenir non seulement le soutien du Parlement, mais aussi celui du peuple, si cela devait s'avérer nécessaire en raison d'un référendum en faveur d'un projet qui est essentiel pour l'avenir du pays. Les accords sectoriels constituent une étape importante dans nos relations avec l'Union européenne. On peut dire

qu'ils les renforcent et qu'ils les élèvent à un niveau de qualité nouveau. C'est maintenant à vous de porter un jugement sur le résultat obtenu et sur les mesures de mise en oeuvre et d'accompagnement proposées par le Conseil fédéral.

Der Bundesrat ist überzeugt und hat es auch schon mehrfach verlauten lassen, dass diese Verträge für unser Land mit zahlreichen Vorteilen verbunden sind. Natürlich braucht es für Verträge – wie das schon erwähnt wurde – immer zwei Partner, die beide einen Vorteil herausholen wollen; d. h., die Rechnung muss für beide Partner aufgehen. Im Falle der Verträge mit der Europäischen Union besteht kein Zweifel, dass für die Schweiz ein Nettovorteil entsteht, und zwar ist dieser bedeutend. Diese Überzeugung wird auf wirtschaftlicher Ebene durch verschiedene Untersuchungen und Studien erhärtet, die der Bundesrat in Auftrag gegeben hat und die im Integrationsbericht erwähnt werden.

Aber auch wenn die Tragweite der Verträge vor allem wirtschaftlicher Natur ist, so darf nicht vergessen werden, dass sie die Schweiz in ihrem Verhältnis zur EU generell betreffen. Diese Verträge haben also auch einen politischen und menschlichen Gehalt. In der Tat: Durch diese intensiven Verhandlungen, aber auch in der Umsetzung, die nun kommen wird, lernt man sich kennen, es entstehen Kontakte, und über diese kann auch das gegenseitige Verständnis vertieft und verbessert werden.

Auf menschlicher Ebene wird das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr durch die erhöhte Mobilität, durch die vertieften Beziehungen zwischen den Personen sicher auch kulturelle und soziale Auswirkungen haben. Wir hoffen natürlich, dass die Verträge auf dieser Ebene auch zum grossen Ziel der Harmonie zwischen den Völkern in Europa beitragen. Vergessen wir nicht: Die EU ist ein Projekt, ein Vorhaben, das sich ständig bewegt und entwickelt, und zwar auf der ganzen Fläche unseres Kontinentes. Mit den bilateralen Verträgen haben wir es in der Hand, uns an diesem grossen Werk zu beteiligen und zur endgültigen Befriedung unseres Kontinentes beizutragen.

Permettez-moi maintenant d'en arriver, au-delà de ce qui nous occupe aujourd'hui, à quelques considérations qui ont trait à l'avenir plus lointain de nos relations avec l'Union européenne. La problématique des rapports entre la Suisse et l'Union européenne ne s'épuise pas en effet avec la conclusion des accords sectoriels. Ainsi, vous aurez dès l'année prochaine à ouvrir un débat sur l'intégration européenne de la Suisse. En effet, vous vous prononcerez sur l'initiative populaire «Oui à l'Europe», qui réclame l'ouverture immédiate de négociations d'adhésion à l'Union européenne. Là aussi, le dossier a quitté la table du Conseil fédéral pour rejoindre celle du Parlement. Suite à la transmission du message relatif à cette initiative populaire, la présentation du contre-projet que le Conseil fédéral souhaite y opposer et la publication du rapport sur l'intégration, le Parlement a été saisi de toute une série de documents qui démontrent que le débat ne sera pas clos.

Mais ce qu'il convient de souligner maintenant – et je rejoins là plusieurs d'entre vous qui l'ont signalé tout à l'heure –, c'est que le débat qui aura lieu est entièrement distinct et indépendant du débat que nous menons aujourd'hui sur les accords sectoriels bilatéraux. Je tiens clairement à établir cette distinction. L'approbation des accords sectoriels que le Conseil fédéral souhaite vivement et qui représente actuellement la première priorité politique ne préjuge en rien l'issue du débat ultérieur, celui que vous mènerez l'année prochaine ou plus loin dans le temps. D'une part, il n'existe aucun automatisme qui, partant de l'approbation des accords, lancerait la Suisse inexorablement sur les rails de l'adhésion à l'Union européenne. Les sept accords constituent un régime à part. D'autre part, les accords sectoriels constituent une amélioration considérable des relations contractuelles entre notre pays et son principal partenaire économique. De ce fait, ils peuvent être acceptés avec confiance – il est important que nous parvenions à transmettre cette confiance à la population – partout, indépendamment de l'idée que l'on se fait de l'évolution ultérieure de notre politique face à l'intégration européenne.

En résumé, les accords sectoriels et l'adhésion à l'Union européenne sont deux questions qui doivent être clairement séparées et traitées chacune pour elle.

Dans l'immédiat, ce sont les accords sectoriels avec l'Union européenne, et eux seuls, qui font l'objet de toute notre attention. Vu la qualité des résultats obtenus au terme de longues négociations, parfois difficiles, je suis persuadé qu'ils méritent votre soutien.

Ich möchte nun noch auf einige Fragen des Vorgehens eingehen. Es wurde von rechtlicher Koppelung der Verträge mit den flankierenden Massnahmen gesprochen. Es wurde auch über den Ablauf der Abstimmungen diskutiert, falls Referenden ergriffen werden und zustande kommen sollten. Der Bundesrat hat sich immer klar gegen eine rechtliche Verkopplung der beiden Texte gewendet. Einerseits haben wir die sieben Verträge. Diese sind miteinander verknüpft; das hat die EU ausdrücklich so gewollt. Andererseits haben wir die Begleitmassnahmen: Das sind rechtliche Bestimmungen, die wir in eigener Kompetenz erlassen und übrigens so oft abändern können, wie es uns passt.

Was das Abstimmungsverfahren anbetrifft, sind wir auf dem Terrain der Befugnisse des Bundesrates. Der Bundesrat wollte aber mit dem Parlament nicht Katz und Maus spielen und hat deshalb seine Präferenz klar bekanntgegeben. Das heisst, dass aus unserer Sicht eventuelle Abstimmungen am gleichen Tag stattfinden sollen, um Schwierigkeiten zu vermeiden. Wie wäre z. B. die Ablehnung der flankierenden Massnahmen zu interpretieren, wenn diese separat und zuerst zur Abstimmung gelangen würden? Hiesse das, dass man die Verträge dann ohne flankierende Massnahmen zur Abstimmung bringen soll, oder sollte man dann zuerst neue Begleitmassnahmen vorschlagen?

Herr Brändli und einige weitere Ratsmitglieder haben es gesagt: Die fairste Lösung, die dem verfassungsmässigen Ziel der freien Meinungsäusserung am nächsten kommt, ist jene der gleichzeitigen Abstimmung. Wir sind in dieser Überzeugung gestern im Nationalrat in beiden Bereichen bestätigt worden, sowohl bezüglich der Koppelung als auch bezüglich des Abstimmungsverfahrens. Ich bin Ihnen dankbar dafür, dass hier keine derartigen Anträge gestellt worden sind.

Ich komme zu den anderen Elementen, die gestern im Nationalrat noch beschlossen worden sind, zu Minderheitsanträgen, die auch hier u. a. von den Herren Reimann, Hofmann und Uhlmann eingebracht wurden. Es geht einerseits um die Frage der Freizügigkeit im Personenverkehr und der möglichen Abstimmung nach sieben Jahren sowie um die Frage der Osterweiterung der Europäischen Union, über die schon diskutiert wird.

Mein Kollege Bundesrat Couchepin und ich haben gestern diesen beiden Minderheitsanträgen zugestimmt, und zwar weil sie dem entsprechen, was der Bundesrat bereits in seinem Bericht vom 25. Mai 1999 an die Kommission des Nationalrates zu den Fragen der Verknüpfung der sektoriellen Abkommen mit den Umsetzungs- und Begleitmassnahmen sowie zur zeitlichen Staffelung allfälliger Abstimmungstermine erklärt hat.

Zuerst einmal zur Frage des Personenverkehrs: Angesichts seiner in der Schlussakte des Abkommens über die Freizügigkeit aufgenommenen Erklärung erachtet es der Bundesrat nicht als notwendig, eine weitere Bestimmung in den Text des Beschlusses aufzunehmen. Sie können die Erklärung in der Schlussakte finden (Zusammenstellung der Originaltexte S. 620). Dort heisst es: «Die Schweiz erklärt, dass sie nach ihren geltenden innerstaatlichen Verfahren im siebten Jahr der Anwendung des Abkommens ihren Standpunkt zu dessen Verlängerung festlegen wird.» Aber der Bundesrat hat auch keine grundsätzlichen Einwände gegen eine weitere Bestimmung, zumal sie seinem Willen entspricht. Deshalb kann er ihr zustimmen.

Hingegen war es nicht möglich, weitere Formeln aufzunehmen, die im Widerspruch z. B. mit der Möglichkeit eines stillschweigenden Weiterführens gewesen wären. Wir haben Ihnen diesen Text heute nochmals unterbreitet, mit der Änderung, wonach wir noch darauf hinweisen, dass das Referen-

dum zu einem eventuellen Bundesbeschluss ein fakultatives ist. Das ist hier die einzige Änderung, die wir im Vergleich zum Nationalrat vorschlagen.

Wichtig ist es natürlich, bei dieser Bestimmung zu unterstreichen, dass sie irreführend sein kann, falls sie in dem Sinne interpretiert würde, dass es für die Schweiz möglich wäre, nach sieben Jahren nur über das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr abstimmen zu können. Denn in Artikel 25 Absatz 4 dieses Abkommens wird klar festgehalten, dass ein Verzicht auf den freien Personenverkehr seitens der Schweiz auch die anderen sechs Verträge nach einer Frist von 6 Monaten automatisch zu Fall bringen würde. Es wird dann also wichtig sein, dem Volk zu erklären, dass eine Abstimmung über diesen Teilbereich weiterhin das gesamte Vertragswerk betrifft.

Was den zweiten Fall anbetrifft – hier liegt Ihnen eine neue Formulierung des Bundesrates vor, welche wir Ihnen zur Annahme empfehlen –, geht es um die Frage der Osterweiterung oder um irgendeine zukünftige Erweiterung der Europäischen Union mit anderen Staaten.

Sechs der Abkommen – mit Ausnahme des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr – gelten für alle Mitgliedstaaten, zumal sie mit der Europäischen Union abgeschlossen werden. Für diese sechs Verträge ist es für die Schweiz auch wünschbar, dass sie auf eventuelle neue Mitgliedstaaten ausgedehnt werden. Zu diesen sechs Verträgen sind auch keine Bemerkungen oder Anträge gestellt worden. Mehr Probleme schuf aus der Sicht gewisser Personen das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr. Es ist eigentlich nicht nötig, dazu eine Bestimmung in unseren Beschluss aufzunehmen, zumal eine Erweiterung der EU dazu führen würde, dass mit dem neuen Mitgliedstaat auch ein Vertrag abgeschlossen werden müsste. Das Abkommen über die Freizügigkeit im Personenverkehr wird nämlich mit jedem Mitgliedstaat einzeln abgeschlossen. Somit wäre es gar nicht möglich, dass der freie Personenverkehr automatisch auf neue Mitglieder ausgedehnt würde.

Es wäre also dann ohnehin nötig, mit einem Beschluss vor das Parlament zu kommen; dieser Beschluss wäre referendumsfähig. Das hat der Bundesrat im erwähnten Bericht festgehalten. Somit ist es auch möglich, das speziell zu erwähnen – wenn es für gewisse Personen einfacher ist, begleitet zu sein, wenn sie durch offene Türen gehen.

Je terminerai maintenant avec quelques remarques encore, tout d'abord parce que durant les débats qui vont suivre il sera important de ne jamais oublier, comme on l'a dit, qu'un traité suppose l'accord des deux partenaires. Même si face au défi que représente pour l'Union européenne l'approfondissement institutionnel qui est actuellement en cours ou encore l'élargissement à l'Est, même si face à l'importance de ces échéances, celle des accords bilatéraux avec la Suisse est probablement de moindre importance, il serait toutefois erroné de croire que l'Europe est indifférente à leur égard. Tous les pays membres sont extrêmement attentifs aux conséquences qui en découleront pour eux et, par conséquent, ils nous observent de près, dans l'optique de leur propre ratification. Il serait dès lors regrettable de mettre en danger la conclusion des accords par un débat helvético-suisse dont le seul sujet serait les mesures internes d'accompagnement que rien ni personne ne nous empêche de modifier et d'adapter à tout moment. Je rappelle en effet que la procédure d'approbation des sept accords ne fait que commencer non seulement en Suisse, mais également au sein de l'Union européenne et dans ses Etats membres.

Vos délibérations au sujet des mesures d'accompagnement ne resteront pas sans conséquence pour l'issue de cette procédure d'approbation. Je le dis clairement: il serait téméraire de courir le risque d'un refus des accords sectoriels par les Etats membres de l'Union européenne ou par le Parlement européen, en introduisant de nouvelles discriminations à l'encontre de nos partenaires par le biais des mesures d'accompagnement. Je pense, par exemple, à la proposition qui vise à reprendre la formulation précise de l'initiative des Alpes en introduisant dans la loi sur le transfert du trafic la notion de «transit de frontière à frontière». Cette notion est discrimina-

toire parce qu'elle se réfère presque exclusivement au trafic des transporteurs étrangers.

Ich wende mich hier insbesondere an Herrn Schmid Carlo und rufe ihm in Erinnerung, dass es dem Bundesrat bei diesem und jedem anderen Geschäft nicht darum geht, seine eigene politische Potenz zu erhöhen, sondern darum, wirklich das zu erzielen, was für unser Volk das Beste ist. Somit ist es auch wichtig, dass die Debatte, die wir nun führen werden, das Hauptsächliche vom Sekundären unterscheiden bzw. das Allgemein- vom Individualinteresse unterscheiden kann.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Cette session est historique à plusieurs titres. C'est une session historique parce qu'elle aborde le stade final d'une négociation qui a duré cinq ans, voire sept ans, suivant que l'on considère comme étant le début de ces négociations le moment après l'échec de l'Espace économique européen, ou le moment où le mandat de négociation a pu être donné. C'est, en évoquant ce chiffre, une réponse que l'on veut donner à ceux qui ont prétendu à plusieurs reprises qu'on avait négocié sous la pression et qu'on avait perdu patience. Le moins qu'on puisse dire, c'est qu'on a eu de la patience et qu'on n'a jamais abandonné un pouce de terrain que l'on considèrerait devoir défendre sans utiliser tout le temps disponible.

Beaucoup d'entre vous ont suivi, tout au long de ces négociations, les progrès de la négociation, et cela d'ailleurs conformément au fameux article 47bis a de la loi sur les rapports entre les Conseils qui prévoit une participation accentuée du Parlement aux négociations internationales. C'est donc en connaissance de cause qu'aujourd'hui, nous pouvons aborder le jugement du résultat de ces longues négociations et de cet accord.

Ce paquet de sept accords est historique aussi parce qu'il est, depuis 1972, le premier accord de grande importance que nous signons avec notre premier partenaire commercial, l'Union européenne. En 1972, on avait signé l'accord de libre-échange. Depuis lors, il y a eu un certain nombre d'accords bilatéraux qui n'ont pas la même portée, bien que dans leur domaine, ils soient importants. J'évoque par exemple l'accord sur les assurances dont, soit dit en passant, la négociation a duré 17 ans!

Les accords permettent de donner un nouveau cadre aux relations commerciales et économiques avec l'Union européenne. Or, nous le savons tous, la vie économique est en mouvement continu. Le commerce international n'autorise pas l'oisiveté; il faut sans cesse trouver de nouvelles formules, rester compétitif, trouver de nouvelles formes de coopération, développer de nouvelles possibilités d'échanges, faciliter le transfert technologique, ouvrir le marché des compétences.

L'Union européenne est notre principal partenaire, et de loin. On l'a dit à plusieurs reprises, 60 pour cent de nos exportations vont vers l'Union européenne, 80 pour cent de nos importations en proviennent. Pour donner un ordre de grandeur de l'importance de ces relations, je rappelle souvent un chiffre: la seule province du Bade-Wurtemberg reçoit pratiquement autant d'exportations de la Suisse que la grande puissance économique que sont les Etats-Unis d'Amérique. On exporte 10 milliards de francs de marchandises vers le Bade-Wurtemberg, on en exporte pour 12 milliards de francs vers les Etats-Unis d'Amérique. Or, le Bade-Wurtemberg n'est qu'une province d'un grand pays de l'Union européenne qui n'est, lui, qu'un pays parmi d'autres de l'UE.

J'entends tout de suite la réflexion des sceptiques qui disent: «Enfin, si nos relations avec l'Union européenne sont aussi bonnes, pourquoi vouloir des accords bilatéraux qui ont aussi un coût? Si jusqu'à maintenant on a réussi si bien, pourquoi changer?» Cet argument est le même que celui d'un entrepreneur qui dirait: «Il y a 25 ans que je vends le même produit, ça marche très bien. Je supprime donc à l'avenir toute la recherche, tout le développement, tout le marketing. Cela a si bien marché, il n'y a rien à changer, il n'y a rien à améliorer, ça continuera à marcher comme cela.»

Nos relations avec l'Union européenne sont excellentes sur le plan commercial, le flux exportations-importations le dé-

montre. Mais ce n'est pas parce qu'elles sont excellentes aujourd'hui qu'elles ne risquent pas de perdre leur valeur relative, puis absolue au cours des années qui viennent. C'est la raison pour laquelle il faut donner un cadre amélioré à ces relations économiques. C'est ce que permet de faire l'ensemble des accords que nous soumettons à la discussion aujourd'hui.

On a discuté ce matin du coût et des avantages de ces accords. C'est vrai qu'ils ont un coût. S'ils n'avaient pas un coût, je serais le premier à demander où se cache la paille, où se cache la faiblesse. Personne ne peut imaginer qu'on veuille signer un contrat sans que l'on donne et que l'on reçoive. S'il n'y avait pas un coût qui est en proportion au moins avec les avantages, cet accord ne serait pas un accord réaliste, ou on vous cacherait quelque chose.

On ne vous cache rien. On vous dit: il a un coût. Les chiffres évoqués par M. Merz sont une addition de chiffres qui sont des estimations et qui correspondent, en règle générale, au risque sinon maximum, du moins à un risque plutôt pessimiste du coût de revient de cette opération.

Les coûts sont peut-être plus faciles à définir, même s'ils sont basés sur un certain nombre de supputations et de prévisions, que les avantages. Les coûts sont à la charge des collectivités publiques, des institutions sociales ou de l'Etat lui-même, alors que les avantages sont au bénéfice de l'économie et dépendent très largement de la capacité des acteurs économiques d'utiliser ces accords pour en tirer profit et maximiser le profit et, indirectement, restituer à l'Etat sous forme d'impôts une partie de ces avantages.

Néanmoins, les experts ont calculé que l'augmentation probable du produit intérieur brut, si on adopte les accords, en particulier l'Accord sur la libre circulation des personnes, serait de l'ordre de 2 pour cent. Je crois qu'on ne va pas se battre pour savoir si c'est 1,5 ou 2,5 pour cent. Ce qui est essentiel, c'est que la tendance est positive et qu'il s'agit là plus d'un cadre dans lequel les acteurs pourront développer leur capacité, que de certitudes. La vie économique, dans une société libérale, est ainsi faite que l'on ne peut jamais prévoir jusqu'à quel point les partenaires de la vie économique seront capables d'utiliser les avantages qui sont donnés.

Mais ce qu'on peut dire, c'est qu'ils nous ouvrent une porte plus grande vers cette Union européenne qui, avec 380 millions d'habitants et donc de consommateurs, est la plus grande puissance économique du monde, la plus grande puissance exportatrice du monde. C'est une puissance qui concerne, on l'a déjà dit, 60 pour cent de nos exportations, 80 pour cent de nos importations; pour prendre un détail, c'est une puissance qui absorbe 25 pour cent de notre production laitière, mais ces 25 pour cent de la production laitière de la petite Suisse, c'est 1 pour cent seulement du marché laitier de l'Union européenne! C'est dire que si l'on arrive à augmenter un tout petit peu notre part du marché laitier et des produits dérivés – c'est-à-dire le fromage – de l'Union européenne, c'est un effet de levier puissant sur la production laitière en Suisse.

Quels sont les avantages concrets de ces accords?

La libre circulation des personnes: Les citoyens suisses pourront s'installer et travailler dans tous les pays d'Europe occidentale; leurs diplômes seront reconnus dans toute l'Europe; le transfert de personnel qualifié sera libéralisé, ce qui favorisera la croissance de nos entreprises. Comme l'a dit tout à l'heure M. Deiss, conseiller fédéral, si ces accords devaient être étendus dans les pays de l'Est, il y a possibilité de se prononcer par un référendum facultatif, puisque, dans le cas particulier de la libre circulation des personnes, les compétences du côté communautaire sont partagées entre la Communauté européenne et les pays membres. Par conséquent, rien ne peut être fait dans ce domaine dans la Communauté, sans qu'à la fois la Communauté en tant que telle et chacun des pays concernés acceptent une modification. Je reviendrai sur les mesures d'accompagnement.

Les obstacles techniques au commerce: La suppression des contrôles à double, grâce à la reconnaissance des certificats de conformité, va faciliter considérablement nos exportations de biens et produits industriels vers l'Union européenne.

Les marchés publics: C'est un marché de plus de 1000 milliards de francs qui s'ouvre à nos entreprises, et l'exemple de nos entreprises dans le sud de l'Allemagne montre que nous sommes capables d'être compétitifs sur ce marché. A l'avenir, nous n'aurons pas, comme c'est la règle aujourd'hui, à être au moins 3 pour cent meilleur marché que nos concurrents pour avoir une chance d'accéder à ces marchés.

L'agriculture: S'il y a un secteur qui doit clairement dire oui aux accords bilatéraux, c'est bien celui de l'agriculture. Pour deux raisons: d'abord par le potentiel de ventes qui s'ouvre – j'y reviendrai –, et ensuite parce que l'une des revendications de l'agriculture, c'est de réduire le prix des facteurs de production utilisés, de réduire le prix des intrants, comme on dit, en matière agricole. Or, l'ouverture que provoque l'Accord relatif aux échanges de produits agricoles et l'ensemble des accords bilatéraux est de nature à exercer une pression sur les prix des produits destinés à l'agriculture. C'est donc une réponse à une préoccupation des agriculteurs qui voudraient faire baisser les prix des produits qu'ils utilisent dans l'agriculture, qu'ils considèrent comme un handicap par rapport à la condition des paysans membres de l'Union européenne. Voilà pour l'aspect facteurs de production de l'agriculture. A part ça, il y a l'avantage de l'ouverture du marché: le simple fait, par exemple, que les pommes de Thurgovie ne devront pas aller, comme c'est le cas aujourd'hui, à Stuttgart pour subir un contrôle de qualité, mais pourront être exportées directement vers leur acquéreur, est certainement un avantage conséquent.

Le lait: La Suisse a essentiellement, en matière agricole, une production laitière. Nous couvrons plus de 110 pour cent de nos besoins. Par conséquent, nous devons exporter une partie de notre production, faute de quoi le marché intérieur s'effondrerait. Avec les règles de l'OMC, les mesures traditionnelles pour faciliter l'exportation des surplus, qui étaient des subventions, des abaissements de prix à l'exportation, vont être réduits et vont petit à petit tomber. L'alternative, c'est la réforme de la politique agricole, mais aussi des chances nouvelles de vente à l'extérieur. Et où pourrions-nous vendre plus facilement nos produits agricoles que dans un marché de 380 millions de consommateurs qui est à proximité de nos frontières, et des consommateurs qui partagent pour une partie d'entre eux nos goûts en matière de gastronomie? Les fromages à pâte dure, par exemple, sont bien accueillis dans plusieurs pays de l'Union européenne, c'est une chance supplémentaire. Il n'y a pas pour l'agriculture d'alternative meilleure que celle des accords bilatéraux.

Les transports terrestres: Quand on parle de transports, on pense immédiatement à un système. Une politique isolationniste de transports n'existe pas, ou alors, c'est une espèce de suicide, parce que l'on ne peut pas imaginer que l'on s'enferme dans une frontière nationale d'un pays relativement restreint comme la Suisse pour parler de transports, aujourd'hui où tout est globalisé. Nous devons donc chercher des solutions dans le domaine des transports qui soient agréées par nos partenaires. Jusqu'alors, la Suisse poursuivait une politique de protection de l'environnement, de transfert du trafic des marchandises de la route au rail.

Mais cette politique n'avait pas l'assentiment de nos partenaires. Par le biais des accords sectoriels, nous obtenons l'assentiment de nos partenaires à cette politique qui est originale en Europe, et qui, fort heureusement, est en train de trouver des émules du côté de l'Union européenne. Si nous avons poursuivi la politique que nous menions de manière absolument autonome, nous risquions petit à petit d'avoir des mesures de rétorsion. Nous nous souvenons des émotions qu'ont provoquées à diverses reprises les prises de position de nos partenaires européens lorsque nous décidions de telle ou telle mesure relative à la restriction du trafic: nous risquions des mesures de rétorsion.

Aujourd'hui, à travers ces dispositions, à travers aussi les mesures d'accompagnement, nous obtenons la sécurité de pouvoir poursuivre notre politique sans risque de mesures de rétorsion, naturellement dans la mesure où nous respectons un certain nombre de règles du jeu, notamment en évitant des mesures de toute évidence discriminatoires, comme

celle de mettre dans un texte que telle ou telle mesure s'applique de frontière à frontière. Cela veut dire clairement que, si le trafic n'est pas de frontière à frontière, ça n'est pas applicable, par conséquent que les Suisses ont un autre traitement que les étrangers.

Les transports aériens: Personne ne doute de l'intérêt de ces accords en matière de transport aérien, et aussi en ce qui concerne les recherches.

J'en viens aux mesures d'accompagnement. Personne aujourd'hui ne conteste ces mesures d'accompagnement. Personne ne conteste qu'elles ont un double aspect – en tout cas, le Conseil fédéral prétend qu'elles ont un double aspect. Elles ont un aspect secondaire tactique qui est de dire: «Si on veut réussir à faire passer le paquet des accords bilatéraux, il faut répondre à un certain nombre d'angoisses et d'inquiétudes de la population, et si on ne le fait pas de manière adéquate, on risque tout simplement de perdre les accords bilatéraux.»

C'est un aspect tactique qui existe en politique, qu'il faut admettre, mais qui n'est pas le plus noble aspect de la politique. Mais enfin, c'est l'aspect le plus réaliste. De temps en temps, les milieux de l'économie rappellent à des gens qui ont des idées trop extraordinaires – j'entends parler ce langage à l'Expo – que le réalisme consiste à s'adapter à des chiffres et à voir ce qui est possible ou non dans le temps.

C'est la même chose ici. Politiquement, le réalisme commande de dire à l'économie et ailleurs qu'il y a un prix à payer pour obtenir l'approbation des accords bilatéraux: ce sont les mesures d'accompagnement. Mais plus loin, je prétends qu'il y a aussi, derrière les mesures d'accompagnement en matière de libre circulation des personnes, une vision politique économique. Nous ne voulons pas faire de la Suisse une place de travail bon marché dans laquelle le niveau de vie diminue parce que les salaires sont continuellement poussés à la baisse. Nous voulons faire de la Suisse une place de travail où il y a une autre valeur ajoutée, et parce qu'il y a une autre valeur ajoutée et une autre productivité, où l'on peut payer des salaires convenables, des salaires de haut niveau. Nous ne voulons pas un jeu qui consisterait à faire baisser le niveau de productivité en Suisse et le niveau de valeur ajoutée, et, petit à petit, à redescendre dans l'échelle des salaires et reprendre des activités qu'on ne peut pas avoir en Suisse, parce que le niveau de salaires y est élevé. C'est ainsi qu'on l'a voulu à travers toute notre politique de formation et toute notre politique de restriction de la main-d'œuvre étrangère qu'on a pratiquées durant ces dernières années.

Quand on examine le projet du Conseil fédéral en matière de libre circulation des personnes et des mesures d'accompagnement, je dois dire que je n'ai pas encore trouvé un seul exemple réaliste, à part si on s'exprime de manière si globale qu'il n'y a pas de possibilité de contre-argumenter. Je n'ai pas encore entendu une seule personne qui ait pu prétendre, autrement qu'en restant au plan sublime des principes, que les mesures d'accompagnement proposées par le Conseil fédéral diminueront de manière notoire l'attractivité de la place de travail suisse. Il faut évoquer des scénarios un peu d'horreur pour qu'on en arrive à utiliser cet argument. Les mesures présentées par le Conseil fédéral ne diminuent pas les avantages des accords bilatéraux. Par contre, elles permettent de marquer clairement notre volonté de maintenir et de pousser l'économie vers plus de valeur ajoutée, et de maintenir ainsi le niveau de salaires que nous connaissons dans ce pays.

Je ne parlerai pas ici du problème des médecins, qui a été évoqué dans l'autre Chambre, sauf simplement pour dire que ce problème, à notre avis, n'est pas un problème réel, du fait de l'expérience que l'on connaît dans l'Union européenne et des précautions que l'on a prises pour éviter un afflux de médecins étrangers qui viendraient s'installer en Suisse à la suite de l'accord.

En matière de mesures d'accompagnement pour l'agriculture, c'est vrai que nous reprenons certains éléments d'un projet qui, en 1995, avait échoué devant le peuple. Mais depuis lors, les choses ont beaucoup changé, et le projet de contribution de solidarité que nous préconisons est large-

ment différent de celui qui avait été présenté au peuple en 1995. Dans les circonstances actuelles, il nous paraît indispensable de pouvoir donner à la branche agricole cette mesure d'accompagnement, qui lui permettra d'affronter avec encore plus de sécurité la concurrence étrangère.

La vache folle? Je crois que le problème n'est pas lié aux accords bilatéraux. Au sein de l'Union européenne, les mesures de restriction d'importation et d'exportation de bétail, consécutives à la maladie de la vache folle, sont pour la plupart tombées. Nous ne sommes pas membres de l'Union européenne, nous ne pourrions donc pas nous réclamer de la décision prise à Bruxelles à l'égard des membres de l'Union européenne. Ce que nous sommes condamnés à faire, c'est de répéter sans arrêt que les mesures que nous avons prises en Suisse sont suffisantes, largement suffisantes pour que ces restrictions soient levées. Nous avons, en particulier, introduit la banque de données sur le trafic d'animaux. Nous espérons ainsi réussir à convaincre nos partenaires que ça devient contraire à la bonne foi de maintenir ces restrictions. Mais, je le répète, cela n'est pas lié aux accords bilatéraux.

On a parlé du Tessin. Et c'est vrai, tous les contacts que l'on a avec le Tessin disent que les accords bilatéraux dans cette région, comme d'ailleurs en son temps l'Espace économique européen, sont très contestés et suscitent beaucoup d'inquiétude. Mais la différence avec l'Accord sur l'Espace économique européen, c'est qu'à l'époque, il n'y avait pas de mesures d'accompagnement. Aujourd'hui, il y a réellement des mesures d'accompagnement, des mesures d'accompagnement importantes, qui laissent une grande marge de liberté aux partenaires sociaux des régions concernées. Nous voulons qu'elles soient pratiquées de manière décentralisée. Et il doit être possible aux partenaires sociaux au Tessin, avec l'appui du gouvernement, de prendre un certain nombre de mesures qui permettraient de répondre aux craintes de la population tessinoise. Bien sûr qu'il n'est pas réaliste d'imaginer qu'un grand nombre de Tessinois iront travailler en Lombardie du jour au lendemain, parce que le niveau des salaires est différent – quoique le niveau de vie soit aussi différent, ce qui compense en partie le niveau des salaires, mais pas totalement. Sur ce point-là, il n'y a pas de doute.

Il n'empêche que le risque d'un afflux de travailleurs n'est probablement pas aussi important qu'on le pense, dans la mesure où l'on sait que la Lombardie a un taux de chômage inférieur à celui du Tessin actuellement. Le taux de chômage pour l'année 1998 est de 6,3 pour cent au Tessin et, d'après les chiffres que j'ai reçus, de 5,8 pour cent en Lombardie. Donc, la Lombardie a moins de chômage que le Tessin, ce qui, a priori, est quand même une certaine protection, dans la mesure où les gens ne vont pas chercher du travail à tout prix plus loin que leur environnement immédiat. Même si le Tessin n'est pas très loin, c'est quand même un changement par rapport aux possibilités de travail dans l'environnement immédiat de la plaine lombarde. Mais il y a certainement aussi toute une série de professions où les qualifications, où les compétences suisses pourraient avoir des chances supplémentaires en Lombardie. Ce n'est pas un exemple général, mais c'est quand même une possibilité qu'il ne faut pas abandonner. On pourra parler en d'autres circonstances de mesures complémentaires, tel que l'effort sur la promotion, la formation professionnelle. Je n'y reviendrai pas.

Je dois dire aussi un petit mot à M. Hess Hans concernant les comités mixtes. Il avait déjà posé la question dans une commission, mais il n'avait pas eu de réponse. J'espère que la réponse que je lui donne sera satisfaisante. Il y a des comités mixtes qui gèrent les sept accords. Ils sont responsables du côté suisse face au Conseil fédéral qui les nomme, et du côté de la Communauté face aux institutions qui les ont désignés – là, c'est soit la Commission, le Conseil ou les Etats membres. Les comités mixtes agissent et décident toujours à l'unanimité et ils n'ont pas la compétence d'élargir leur champ de décision en dehors de ce qui a été prévu expressément et exclusivement dans les accords. C'est dire qu'ils ont compétence puisque sinon ils n'auraient pas été nommés, mais c'est très restreint et ils sont sous le contrôle des autorités politiques.

Conclusion: quelle alternative y a-t-il à l'approbation des accords bilatéraux? Si l'on regarde comment les choses se sont passées lors des dernières négociations avec l'Union européenne, on constate que l'on a mis deux ans à négocier l'Accord sur l'Espace économique européen. On a mis cinq ou sept ans pour négocier les accords bilatéraux, et certains prétendent même qu'on a agi sous la pression des événements. Si on n'arrive pas à faire passer ces accords, on est reparti pour une solution qui sera peut-être à disposition dans sept, huit, dix ans. Ajoutez à cela que l'Union européenne a certes beaucoup d'estime pour la Suisse et beaucoup d'amitié pour beaucoup d'entre nous, mais elle a d'autres problèmes plus urgents que de reprendre sans arrêt des négociations qui durent deux ans, puis cinq à sept ans, et qui seraient ensuite systématiquement repoussées par le partenaire avec lequel on a négocié si longtemps. Je peux vous garantir qu'il n'y aura pas une folle ardeur à se remettre au travail, si tant est qu'il y ait ardeur à se remettre au travail en cas d'échec des accords bilatéraux. Je ne sais même pas ce qu'on peut imaginer comme solution nouvelle.

Il y aura toujours une solution, le monde ne s'arrêtera jamais, même si nous disons non, mais ce sera une solution de plus en plus incertaine, longue à négocier et qui accroîtra dans le pays le conflit entre ceux qui voudraient faire immédiatement le grand saut et ceux qui ne le veulent pas. Nous aurons de moins en moins la possibilité de trouver quelque chose qui, au milieu, permettra de faire un pas dans la bonne direction pour ceux qui veulent aller plus loin encore et de stabiliser la situation pour ceux qui ne veulent pas faire le pas supplémentaire.

Vous avez une décision historique à prendre; elle est utile au pays sur le plan économique; elle est réaliste et puis, surtout, il n'y a pas beaucoup d'alternatives crédibles. Il faut voter les accords bilatéraux, mais il faut – parce qu'on veut aboutir – suivre le Conseil fédéral en ce qui concerne les mesures d'accompagnement et savoir distinguer, comme l'a dit tout à l'heure M. Deiss, conseiller fédéral, l'essentiel du secondaire et éviter toute bataille de prestige qui consisterait à dire: «Je veux faire subir au partenaire social dont je suis le moins proche un petit affront pour bien montrer qui commande encore en Suisse.» Nous commandons tous ensemble, et nous devons réussir à faire passer des mesures d'accompagnement équilibrées et qui ne soient pas le reflet de l'amour-propre de tel ou tel groupe social, mais le reflet de l'amour pur et dur que nous portons à notre pays.

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

99.028-1

Bilaterale Verträge Schweiz/EU.

1. Genehmigung der Verträge

Accords bilatéraux Suisse/UE.

1. Approbation des accords

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Beschluss des Nationalrates vom 30. August 1999
Décision du Conseil national du 30 août 1999

Bundesbeschluss über die Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft einerseits und andererseits der Europäischen Gemeinschaft sowie gegebenenfalls ihren Mitgliedstaaten oder der Europäischen Atomgemeinschaft

Arrêté fédéral portant approbation des accords sectoriels entre la Confédération suisse d'une part et, d'autre part, la Communauté européenne ainsi que, le cas échéant, ses Etats membres ou la Communauté européenne de l'énergie atomique

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. 1bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Neuer Antrag des Bundesrates

Über die Weiterführung des Abkommens über die Freizügigkeit entscheidet die Bundesversammlung in der Form eines Bundesbeschlusses, der dem fakultativen Referendum unterstellt ist.

Antrag Reimann

Über die Weiterführung des Abkommens über die Freizügigkeit (Art. 1 Abs. 2 Bst. g) entscheidet die Bundesversammlung in der Form eines Bundesbeschlusses, der dem Referendum unterstellt ist.

Art. 1bis

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

L'Assemblée fédérale décide de la reconduction de l'Accord sur la libre circulation des personnes au moyen d'un arrêté fédéral sujet au référendum facultatif.

Proposition Reimann

L'Assemblée fédérale décide de la reconduction de l'Accord sur la libre circulation des personnes (art. 1er al. 2 let. g) au moyen d'un arrêté fédéral sujet au référendum.

Reimann Maximilian (V, AG): Ich gebe gerne die Erklärung ab, dass ich meinen Antrag zu Artikel 1bis zugunsten des neuen bundesrätlichen Antrages zurückziehe. Inhaltlich besteht nur der Unterschied, dass ich offengelassen habe, ob es sich um das fakultative oder um das obligatorische Referendum handeln soll.

Ich meine, das fakultative Referendum genügt. Sollte sich die Personenfreizügigkeit in den nächsten sieben Jahren wirklich negativ auf die Mehrheit der einheimischen Bevölkerung oder auf unsere Staatsfinanzen auswirken, wird es wohl nur eine Frage von Tagen sein, bis die 50 000 gültigen Unterschriften zusammen sein werden.

Auch der neue Artikel 1ter über eine allfällige Erweiterung der Europäischen Union in Richtung Ost oder Süd oder wohin auch immer hat, wie ich es im Eintretensvotum schon ange-tönt habe, meine volle Unterstützung. Auch hier ist der Antrag des Bundesrates mit dem fakultativen Referendum makellos und genügend. Wir können uns auch da mit Überzeugung dem Bundesrat anschliessen.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Um Ihnen kurz die Position der Kommission zu erklären: Ursprünglich ging die Kommission davon aus, dass diese beiden Zusätze nicht notwendig seien; sie war aber materiell der gleichen Meinung, nur dachte sie, dass sich diese Gegebenheiten von selber verstehen und nicht ins Gesetz geschrieben werden

müssen. Dies namentlich, weil der Bundesrat schon in der Kommission entsprechende Erklärungen abgegeben hat. Da nun der Nationalrat diese Entscheide jedoch gefällt hat und namentlich eine verbesserte Lösung des Bundesrates vorliegt – er fügt noch zweimal den Begriff «fakultativ» ein; es war uns sehr wichtig, dass das enthalten ist –, ist die Kommission zur Ansicht gelangt, dass sie sich dem Bundesrat anschliesst. Ich möchte allenfalls noch zu zuhänden der Redaktionskommission anregen, dass man prüft, ob nicht in beiden Absätzen von «unterstehen» die Rede sein sollte. Ansonsten sind wir damit einverstanden.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 1ter

Antrag der Kommission

Zustimmung zum neuen Antrag des Bundesrates

Neuer Antrag des Bundesrates

Über eine Ausdehnung des Abkommens über die Freizügigkeit auf Staaten, die bei der Genehmigung des Abkommens nicht zur Europäischen Union gehörten, entscheidet die Bundesversammlung in der Form eines Bundesbeschlusses, der dem fakultativen Referendum untersteht.

Art. 1ter

Proposition de la commission

Adhérer à la nouvelle proposition du Conseil fédéral

Nouvelle proposition du Conseil fédéral

L'Assemblée fédérale décide au moyen d'un arrêté fédéral sujet au référendum facultatif d'une extension de l'Accord sur la libre circulation des personnes à des Etats qui lors de l'approbation de l'accord n'étaient pas membres de l'Union européenne.

Präsident: Sie stimmen diesem Artikel ebenfalls gemäss dem Antrag des Bundesrates zu.

Angenommen gemäss Antrag der Kommission

Adopté selon la proposition de la commission

Art. 2

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

40 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Abschreibung – Classement

Antrag des Bundesrates

Abschreiben der parlamentarischen Vorstösse gemäss Brief an die eidgenössischen Räte

Proposition du Conseil fédéral

Classer les interventions parlementaires selon lettre aux Chambres fédérales

Angenommen – Adopté

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.028-5

**Bilaterale Verträge Schweiz/EU.
5. Forschung und Entwicklung
Accords bilatéraux Suisse/UE.
5. Recherche et développement**

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Bundesbeschluss über die Finanzierung der Vollbeteiligung der Schweiz an den Programmen der EU im Bereich der Forschung, der technologischen Entwicklung und der Demonstration (einschliesslich Euratom) in den Jahren 2001/02

Arrêté fédéral relatif au financement de la participation intégrale de la Suisse aux programmes de recherche, de développement technologique et de démonstration (y compris Euratom) de l'Union européenne pour les années 2001/02

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Art. 1–3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule, art. 1–3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

38 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.028-4

**Bilaterale Verträge Schweiz/EU.
4. Freier Personenverkehr
Accords bilatéraux Suisse/UE.
4. Libre circulation des personnes**

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: L'Accord sur la libre circulation des personnes exige la reconnaissance mutuelle des diplômes, de façon à permettre aux professions médicales de s'installer et de circuler librement en Europe. De fait, la Confédération réglemente les études de base de médecine par l'intermédiaire d'un titre fédéral de médecin qui n'est octroyé qu'à la fin de celles-ci. Ce titre permet la libre circulation des médecins à l'intérieur du pays. Pour nous adapter à la libre circulation en Europe, nous devons aujourd'hui passer à l'étape suivante et garantir un certain niveau de formation postgrade.

Votre commission s'est prononcée sans opposition pour l'entrée en matière et approuve le projet du Conseil fédéral à quelques amendements près. La loi qui nous est proposée définit tout d'abord les conditions d'octroi des diplômes universitaires de médecin, de dentiste, de pharmacien ou de vétérinaire. Elle précise la reconnaissance des diplômes étrangers. Elle affirme leur équivalence lorsque la reconnaissance mutuelle est acquise. Sont ensuite précisés les conditions de la formation postgrade, la durée de celle-ci et le titre fédéral postgrade qui la consacre, ainsi que les conditions de la reconnaissance des titres de spécialistes étrangers.

Changement à remarquer: aucune disposition n'impose désormais la rédaction ni la soutenance d'une thèse ou dissertation. Nouveauté encore dont nous verrons plus loin les conséquences: le droit de pratiquer à titre indépendant est lié strictement à l'obtention d'un titre postgrade.

Suivent les procédures d'accréditation des programmes de formation postgrade, les mesures de contrôle et la création d'un comité de la formation postgrade avec ses attributions.

A l'article 18, si le titre affirme la formation continue obligatoire, le corps de l'article fixe un devoir moral des titulaires de diplômes fédéraux et de titres postgrades «d'approfondir, d'élargir et d'améliorer leurs connaissances, capacités et aptitudes professionnelles en suivant une formation continue».

Il m'est cependant maintenant nécessaire de préciser le décor dans lequel nous allons insérer ces modifications de la loi et je commencerai par la fin, par les dispositions transitoires de l'article 24, qui réservent un traitement particulier aux médecins disposant aujourd'hui d'un droit de pratique sans être titulaires d'un titre de spécialiste FMH. Aujourd'hui, en Suisse, les titres postgrades sont attribués à titre privé par la Fédération des médecins suisses, la FMH (Foederatio medicorum helveticorum). Pour chacun d'entre eux, qu'il s'agisse d'un titre de spécialité (chirurgien, médecine interne, anesthésiste, rhumatologue) ou de généraliste, la FMH a déterminé un cursus d'études particulier se déroulant sur cinq ans au moins et comprenant une année de formation dans une autre spécialité. La FMH exige de plus la rédaction et la soutenance d'une thèse ou dissertation pour toutes les spécialités.

La possession de ce titre FMH n'est cependant ni une exigence des cantons pour octroyer le droit de pratique à titre indépendant, ni une condition des caisses-maladie pour signer une convention avec les médecins. Si la plupart des nouveaux médecins ont obtenu ce titre et compte tenu du fait qu'il est facultatif, de nombreux médecins – hommes et femmes, ils sont environ 2000 installés en Suisse à l'heure actuelle – n'ont pas de titre FMH maintenant, que ce soit par l'absence d'une thèse, que ce soit parce qu'ils ne disposent

pas de la configuration idéale des années de stage, que ce soit encore en raison de grossesse, de stage à mi-temps ou de séjours à l'étranger qui n'ont pas été reconnus, parfois encore parce que l'occasion de reprendre une pratique médicale s'est présentée un peu trop tôt. 70 pour cent de ces 2000 médecins sont des généralistes.

Même avec de courtes formations – deux ans, dit l'Europe –, les médecins européens auront droit, par analogie, à un titre fédéral de spécialiste de formation postgrade. Par ailleurs, les dispositions de la loi imposeront désormais à tous les médecins d'obtenir un titre postgrade en effectuant un cursus d'études précis. Il est donc aujourd'hui important d'édicter des dispositions transitoires, pour ne pas pénaliser une proportion respectable du corps médical suisse qui, même sans titre FMH, n'a suscité aucune critique particulière depuis des années, n'est pas réputée pour commettre plus d'erreurs et se soumet aussi régulièrement aux exigences de la formation continue que ses collègues titrés, selon une importante et récente enquête.

Il ne serait pas équitable que ces médecins, hommes et femmes, installés souvent depuis des années, se retrouvent pénalisés sur le plan tarifaire et sur le plan du droit de pratique, comme le prévoit la nouvelle structure du tarif qui, essentiellement, est réservée aux spécialistes. Il ne serait pas juste que ces médecins soient privés de reconnaissance internationale en raison d'une formation non conforme effectuée il y a 10 ou 15 ans, en raison d'une thèse que les circonstances de la vie les ont empêchés d'écrire ou de terminer.

Aussi votre commission propose, à l'unanimité, à l'article 24 alinéa 3 des dispositions transitoires, que ces médecins sans titre FMH reçoivent un titre fédéral postgrade correspondant à leur formation et leur pratique, dans le cadre de ces mesures transitoires. L'ordonnance règlera les détails de leur attribution après consultation des organes professionnels.

Bien entendu, il existe une centaine de médecins installés dont la formation est minimale, voire insuffisante. Nous sommes conscients qu'ils bénéficieront, grâce à ces mesures transitoires, d'une reconnaissance que certains pourraient qualifier d'injuste ou d'exagérée, mais leur très petit nombre, eu égard aux 15 000 autres médecins, doit nous permettre de relativiser ce sentiment et d'accepter cette mesure transitoire générale, et unique dans le temps bien entendu.

Nous avons conscience des inquiétudes des caisses-maladie, des pouvoirs publics, des médecins eux-mêmes, de voir déferler sur la Suisse des médecins issus de pays où règne une pléthore bien plus grave que celle dont nous souffrons ici. Nous touchons là à un des désavantages des accords bilatéraux que d'autres dispositions compensent sur d'autres points. Mais nous ne souhaitons pas que des médecins puissent ouvrir leur cabinet et demeurer totalement étrangers à nos langues, créant un impossible barrage entre eux-mêmes et leurs patients. La commission vous proposera donc, à l'article 10 alinéa 1er, de remplacer l'expression «dont les titulaires peuvent se faire comprendre dans une langue nationale» par l'expression plus énergique «dont les titulaires maîtrisent une langue nationale». Il semble à la commission déterminant que le médecin étranger installé en Suisse possède l'allemand, le français ou l'italien pour comprendre ses patients et se faire comprendre d'eux.

Par ailleurs, et pour terminer, votre commission a introduit une disposition qui permet d'intervenir lorsqu'une sanction administrative d'interdiction de pratique est prononcée dans un canton contre un médecin. En cas de délit ou de faute, en effet, la sanction était dictée par l'autorité cantonale et la commission veut éviter que, fort de son titre postgrade fédéral, le médecin ne change simplement de canton pour échapper à la sanction d'interdiction de pratique. Votre commission vous propose donc de compléter l'article 11 en précisant que «lorsque l'autorisation cantonale de pratiquer de manière indépendante est retirée à titre de sanction administrative, le titre postgrade ne peut plus être utilisé pendant la durée du retrait.» Au nom de la Commission de la science, de l'éducation

et de la culture, je vous recommande donc d'entrer en matière sur cet objet, d'en adopter les dispositions ainsi que les amendements proposés par votre commission.

Bundesgesetz zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, ihren Mitgliedstaaten und der Schweiz über den freien Personenverkehr

Loi fédérale sur l'Accord entre la Communauté européenne, ses Etats membres et la Suisse concernant la libre circulation des personnes

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress; Ziff. 1 Einleitung; Ziff. 3 Art. 1, 2, 2a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule; ch. I introduction; ch. 3 art. 1, 2, 2a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 2b

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Leitende Ausschuss (Art. 3) anerkennt ausländische Diplome, die aufgrund eines Vertrages über die gegenseitige Anerkennung mit dem betreffenden Staat als gleichwertig gelten.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 2b

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral (la modification ne concerne que le texte allemand)

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 3–7

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 3–7

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 8

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates (die Änderung betrifft nur den französischen Text)

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 8

Proposition de la commission

Al. 1

.... de la profession correspondante.

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Rochat Eric (L, VD), rapporteur: A l'article 8, il s'agit d'une simple précision de langue. Nous avons remplacé «un diplôme fédéral de la formation correspondante» par «de la profession correspondante», car nous nous adressons à quatre professions différentes et parce que les formations sont mentionnées ailleurs.

La commission vous propose d'accepter cette modification rédactionnelle.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1, 3, 4

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Für hochspezialisierte Fachgebiete, die sehr hohe Kenntnisse

Ch. 3 art. 9

Proposition de la commission

Al. 1, 3, 4

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

(la modification ne concerne que le texte allemand)

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 10

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... betreffenden Staat vereinbart ist und die Inhaberin oder der Inhaber eine Landessprache beherrscht.

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 10

Proposition de la commission

Al. 1

.... les titulaires maîtrisent une langue nationale.

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 11

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

Wem die kantonale Bewilligung zur selbständigen Berufsausübung als Verwaltungsmassnahme entzogen worden ist, darf seinen Weiterbildungstitel während der Dauer des Entzuges nicht verwenden. Im übrigen regelt der Bundesrat die Verwendung der eidgenössischen Weiterbildungstitel als Berufsbezeichnung.

Ch. 3 art. 11

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

Lorsque l'autorisation cantonale de pratiquer de manière indépendante est retirée à titre de sanction administrative, le titre postgrade ne peut plus être utilisé pendant la durée du retrait. Le Conseil fédéral règle par ailleurs l'utilisation des titres postgrades fédéraux comme dénomination de la profession.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 12–23

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 12–23

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 24

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 3

.... selbständig auszuüben. Wem bis zum Inkrafttreten kein Titel erteilt wurde, erhält einen eidgenössischen Weiterbildungstitel, der seiner praktischen und theoretischen Weiterbildung entspricht. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Ch. 3 art. 24

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 3

.... la profession de médecin, continuent à être autorisés à le faire sur tout le territoire suisse sans titre postgrade fédéral. Ceux qui n'ont pas obtenu un titre postgrade avant l'entrée en vigueur de la présente modification obtiennent un titre correspondant à leur formation postgrade et à leur pratique. Le Conseil fédéral règle les détails.

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 2 Abs. 1

Antrag der Kommission

Mehrheit

Schweizer und EU-Staatsangehörige, die in einem Staat

Minderheit

(Brunner Christiane, Inderkum, Marty Dick, Merz, Simmen)
Streichen

Ch. 4 art. 2 al. 1

Proposition de la commission

Majorité

Les Suisses et les ressortissants des Etats membres de l'Union européenne vivant dans

Minorité

(Brunner Christiane, Inderkum, Marty Dick, Merz, Simmen)
Biffer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Als Einleitung zu den Änderungen in den Sozialversicherungsgesetzen muss festgehalten werden, dass die EU kein gemeinsames System der sozialen Sicherheit kennt und die oft sehr unterschiedlich ausgestalteten nationalen Sozialversicherungssysteme der Mitgliedstaaten auch nicht harmonisiert. Die EU legt das Schwergewicht auf eine möglichst grosse Koordination dieser Systeme, um den freien Personenverkehr für die Erwerbstätigen und ihre Familienangehörigen nicht zu behindern. Sie koordiniert alle klassischen Sozialversicherungszweige, d. h. die gesamte entsprechende Gesetzgebung der Mitgliedstaaten, ungeachtet dessen, ob die Leistungen durch Steuern oder durch Beiträge finanziert werden. Die Fürsorge hingegen ist nicht einbezogen.

Artikel 2 Absatz 1 des AHV-Gesetzes betrifft die freiwillige AHV für Schweizer im Ausland. Sie sehen, dass es hier eine Mehrheit und eine Minderheit gibt; es stehen sich zwei Konzeptionen gegenüber. Es steht die Frage zur Diskussion, wieweit der im EU-Recht zur Anwendung gelangende Grundsatz der Nichtdiskriminierung verpflichtet, Schweizer und EU-Staatsangehörige im Rahmen der freiwilligen AHV gleich zu behandeln. Bundesrat, Verwaltung und die Mehrheit Ihrer Kommission gehen davon aus, dass der Grundsatz der Nichtdiskriminierung strikte anzuwenden sei und dass bei Inkrafttreten der bilateralen Verträge in EU-Staaten wohnende EU-Staatsbürger, gestützt einzig auf diesen Grundsatz, den Zugang zur freiwilligen AHV verlangen könnten. Auf jeden Fall stünde ihnen der Rechtsweg offen, und die Frage der Zulassung wäre im Endeffekt vom Schweizerischen Versicherungsgericht und vom Europäischen Gerichtshof zu entscheiden.

Sollte ein positiver Entscheid ergehen, so hätte dies für die AHV ganz erhebliche Mehrkosten zur Folge. Um dieser Gefahr zu entgehen, beantragen Bundesrat und Kommissions-

mehrheit, die Möglichkeit des Neuzugangs zur Versicherung der Schweizer und EU-Staatsangehörigen, die in einem Staat wohnen, der mit der Schweiz bereits ein Sozialversicherungsabkommen abgeschlossen hat, auszuschliessen und die Zugangsmöglichkeiten derjenigen Schweizer und EU-Staatsangehörigen, die in einem Staat wohnen, mit dem keine Vereinbarung abgeschlossen ist, einzuschränken. Bundesrat und Kommissionsmehrheit sind sich bewusst, dass sich zurzeit bereits eine Vorlage zur Revision der freiwilligen AHV in der ständerätlichen SGK in Beratung befindet. Die vorliegende Regelung hat demzufolge auch reinen Übergangscharakter und soll das Revisionsvorhaben in keiner Art und Weise präjudizieren. Die Kommissionsmehrheit ist jedoch der Ansicht, dass es zu gewagt wäre, die bilateralen Verträge in Kraft treten zu lassen, ohne dass bereits eine rechtskräftige Anpassung an die neuen Gegebenheiten vorliegt. Sie möchte sich jetzt und hier gegen die Möglichkeit des Anfalles erheblicher Mehrkosten für die AHV absichern. Die Minderheit der Kommission – Frau Brunner Christiane wird Ihnen das gleich darlegen – ist der Ansicht, dass sich eine besondere Bestimmung zum heutigen Zeitpunkt erübrige, da der Grundsatz der Nichtdiskriminierung nicht so strikte anzuwenden sei und mit einer Regelung daher ohne weiteres bis zum Vorliegen der im ordentlichen Verfahren vorgenommenen Revision der freiwilligen AHV zugewartet werden könne. Ich bitte Sie, für Sicherheit zu optieren und hier der Fassung von Bundesrat und Kommissionsmehrheit zu folgen.

Brunner Christiane (S, GE): Le Conseil fédéral nous propose ici, pour être en accord avec les accords bilatéraux, de modifier fondamentalement l'assurance facultative pour les Suisses à l'étranger, en rendant l'adhésion impossible si ces personnes n'ont pas eu un rapport d'assurance de cinq ans dans l'AVS obligatoire immédiatement avant leur entrée dans l'assurance facultative. Le Conseil fédéral proposait d'ailleurs également d'ouvrir cette même possibilité pour toutes les autres personnes étrangères, et pas seulement pour les ressortissants de l'Union européenne.

La majorité de la commission reprend le projet du Conseil fédéral, mais limite la possibilité d'adhérer à l'assurance facultative aux Suisses et aux ressortissants de l'Union européenne qui ont un rapport d'assurance d'au moins cinq ans en Suisse et qui vont vivre dans un pays qui n'a pas conclu de convention de sécurité sociale avec la Suisse. Simultanément, le Conseil fédéral nous a saisis, en date du 29 avril de cette année, d'un projet de loi modifiant l'assurance AVS facultative. Notre Conseil est le premier Conseil et votre Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a déjà commencé les discussions à cet égard.

Si nous devons suivre le Conseil fédéral ou la majorité de la commission aujourd'hui même, nous prendrions ainsi une décision qui anticiperait déjà les décisions que nous avons à prendre dans le cadre de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique et, plus tard, bien sûr au plénum sur l'autre projet présenté par le Conseil fédéral. Je prétends qu'il est illogique de procéder de la sorte et que le Conseil fédéral remplit pleinement les engagements auxquels il a souscrit dans le cadre des accords bilatéraux, en nous soumettant un projet de révision de l'assurance facultative dans un message séparé.

Dans le message qui nous est soumis aujourd'hui, le Conseil fédéral articule un coût de 6 milliards de francs supplémentaires dans l'AVS, sans véritablement d'ailleurs pousser son argumentation et son analyse beaucoup plus loin, alors que, dans son message du 29 avril 1999, le Conseil fédéral nous renvoyait simplement à ses explications ultérieures. Toute l'argumentation du Conseil fédéral repose sur l'interprétation très extensive du principe de non-discrimination. Il est possible que le Conseil fédéral ait raison, mais il est aussi possible qu'il ait tort. En effet, cette interprétation du principe de non-discrimination est sujette à controverse. Un certain nombre d'experts en droit européen, s'appuyant par ailleurs sur la jurisprudence de la Cour européenne, estiment qu'en matière de sécurité sociale, le principe d'égalité de traitement n'est

pas absolu et qu'il ne s'applique que si sa non-application entravait la mobilité des travailleuses et des travailleurs.

Il n'est dès lors absolument pas certain que le fait de ne pas pouvoir adhérer à l'assurance AVS facultative pour les ressortissants de l'Union européenne contrevienne au principe de non-discrimination.

Ceci d'autant moins qu'il semble qu'un certain nombre de pays de l'Union européenne connaissent des régimes analogues qui sont fermés à l'égard des autres ressortissants des pays de l'Union européenne.

Dans la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique, lors du débat d'entrée en matière sur l'autre message et sur l'autre projet, nous avons décidé de nous pencher avant toute chose sur la portée du principe de non-discrimination au sens du droit européen et, bien sûr, sur sa portée en ce qui concerne l'assurance AVS facultative. Nous pourrions ainsi nous faire une opinion circonstanciée au sujet d'une problématique qui, je l'avoue, est difficile et qui est de surcroît controversée. En effet, la majorité de la commission part de l'idée que si nous laissons le droit actuel en l'état, il s'agirait alors de prendre un risque trop grand si des citoyens de l'Union européenne faisaient valoir, pendant cette période de transition, leurs droits à l'adhésion à l'assurance facultative.

La majorité de la commission perd de vue qu'une telle demande devrait être jugée par une autorité judiciaire qui demanderait, bien sûr, un avis interprétatif à l'instance compétente de l'Union européenne. La décision judiciaire à prendre, si elle devait être prise, serait nettement influencée, premièrement, par nos délibérations d'aujourd'hui et, deuxièmement, par le fait qu'il est d'usage que les pays de l'Union européenne disposent d'un certain temps pour adapter leur législation. Il y a donc de fortes chances pour que l'interprétation soit donnée dans le sens de la restriction de l'interprétation du droit actuel au moment de l'entrée en vigueur des accords bilatéraux, si tant est qu'à l'époque nous n'ayons pas déjà révisé l'AVS en ce qui concerne l'AVS facultative en terminant les travaux sur l'autre objet.

Il faut préciser encore que l'annexe II à l'accord, dans son annexe VI au règlement (CEE) 1408/71, ne se rapporte explicitement pas à l'assurance facultative telle qu'elle existe à l'heure actuelle, mais à l'assurance facultative telle qu'elle serait révisée en suivant le message provisoire du Conseil fédéral du 29 avril 1999. Hormis les assurances faites par nos négociateurs pendant la phase de négociation, rien ne précise donc, dans le texte même de l'accord, que l'assurance facultative serait applicable également aux ressortissants de l'Union européenne.

Nous pourrions donc prendre aisément le temps d'examiner sérieusement la question, dans le cadre des travaux déjà en cours. Nous pouvons en toute honnêteté assurer nos partenaires de l'Union européenne que nous sommes en train de réviser l'assurance facultative afin qu'elle soit totalement eurocompatible, puisque nous sommes déjà saisis du projet de révision du Conseil fédéral. Nous ne perdrons donc en rien notre crédibilité.

Mais nous avons une autre crédibilité à sauvegarder vis-à-vis de nos concitoyens et de nos concitoyennes de l'étranger. Si nous leur disons maintenant: «Nous vous fermons la porte de l'AVS facultative. Mais vous pourrez peut-être, dans deux ans, quand nous aurons terminé les travaux sur l'autre projet, de nouveau entrer dans l'assurance facultative, d'une autre manière», je crois que nous entamons leur confiance en la capacité de nos autorités de gérer ces accords. Je crois que leur confiance serait sérieusement ébranlée et, par là même d'ailleurs, leur adhésion aux accords bilatéraux eux-mêmes. Le moment n'est pas opportun pour procéder à une telle modification. Nous pouvons en toute bonne conscience attendre la fin des travaux qui ont été entrepris.

C'est la raison pour laquelle je vous invite à soutenir la proposition de minorité à l'article 2 alinéa 1er de la loi sur l'AVS, c'est-à-dire à biffer cet alinéa.

Simmen Rosemarie (C, SO): Auch ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Minderheit zu folgen.

Die AHV – auch die freiwillige AHV – hat zwei Funktionen:

1. die normale Vorsorge bei Alter und Invalidität; sie wird nach dem Umlageverfahren aus Lohnbeiträgen und aus Bundesbeiträgen finanziert;
2. die Vermeidung von Fürsorgeabhängigkeit im Alter und bei Invalidität.

Was die erste Funktion betrifft, ist es klar, dass sie die Freizügigkeit der Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer wesentlich beeinflusst. Schweizerinnen und Schweizer gehen ins Ausland, sie kommen wieder zurück, und sie gehen vielleicht wieder ins Ausland. Auch Ausländer arbeiten in der Schweiz; sie kommen und gehen. Diese Mobilität wollen wir erleichtern; hier ist die Gleichstellung von Bürgern aus EU-Mitgliedstaaten und von Schweizer Bürgern absolut logisch und zwingend. Ziel des Abkommens über die Freizügigkeit ist der ungehinderte Zugang zum Arbeitsmarkt.

Anders ist es bei der zweiten Funktion der AHV, der Vorsorge vor der Fürsorge. Sie betrifft ausschliesslich Schweizer Bürgerinnen und Bürger; denn nur sie können – falls sie in Not geraten – jederzeit in die Schweiz zurückkehren. Ausländer können dies nicht tun; sie können nicht in die Schweiz kommen, sondern sie werden in ihre respektiven Heimatländer zurückkehren. Aus diesem Grunde sind namhafte Fachleute der Überzeugung, dass eine gewisse Ungleichbehandlung auf diesem Gebiet sachgerecht und legitim ist. Das sind aber sehr komplexe Fragen, die wir nicht im Rahmen der kurzen Zeit, die uns für die Behandlung der bilateralen Verträge und der damit zusammenhängenden Erlasse zur Verfügung steht, übers Knie brechen können.

Die SGK ist im Moment an der Arbeit, eine Teilrevision des Gesetzes über die freiwillige AHV zu beraten. Sie wird dieses und andere Probleme der freiwilligen AHV in einem umfassenden Zusammenhang lösen. Es ist deshalb nicht sinnvoll, wegen eines Zeitgewinns von wenigen Monaten der SGK in den Arm zu fallen und einen Punkt herauszugreifen, der in einem viel grösseren Zusammenhang behandelt und gelöst werden muss.

Aus diesem Grund bitte auch ich Sie, Artikel 2 Absatz 1 zu streichen und damit den Weg für eine Gesamtlösung freizumachen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Ich möchte hier ein Votum zugunsten der Mehrheit abgeben. Worüber sind wir uns – Mehrheit und Minderheit – einig? Wir sind uns einig darüber, dass ein neues Gesetz über die freiwillige AHV gemacht werden soll und auch gemacht wird; wir haben gehört, dass es in Vorbereitung ist. Wir sind uns auch einig, dass in dieser Revision das Problem, welches hier auftaucht, definitiv gelöst werden muss, insbesondere unter Berücksichtigung der tatsächlichen Bedeutung der Nichtdiskriminierung im Rahmen der bilateralen Verträge. Es muss abgeklärt werden, ob hierbei – wie die Minderheit denkt – gar keine Diskriminierung vorliegt, wenn wir die freiwillige AHV so weiterführen wie bisher, oder ob dann eben doch eine vorliegt.

Das braucht Zeit, und es ist gut, dass die Kommission diese Zeit hat. Wir sind uns auch einig, dass das Problem existiert. Wir können vermutlich nicht einfach davon ausgehen, dass wir die bisherige Form der freiwilligen Versicherung beibehalten können, ohne zu riskieren, dass irgendein Gericht – sei es unseres oder dann der Gemischte Ausschuss – anders entscheidet. Beide Seiten, Minderheit und Mehrheit, sind sich einig, dass ein gewisses Risiko besteht.

Was sollen wir also heute tun? Sollen wir, wie bisher, nur die Schweizer sich freiwillig versichern lassen, oder sollen wir sowohl Schweizer wie EU-Angehörige sich freiwillig versichern lassen? Das ist die Spannweite der Möglichkeiten. Diejenigen, die bereit sind, das Risiko einzugehen, dass die SGK und dann die Räte ein Gesetz beschliessen, welches vom Volk abgelehnt wird, so dass wir dann im Jahre 2001 oder 2002 keine saubere Regelung haben, werden sagen, wir müssten für diesen Fall vorsorgen und heute eine Gesetzesbestimmung beschliessen, die garantiert, dass wir einerseits mit Sicherheit EU-kompatibel sind und die Verträge nicht verletzen, dass aber umgekehrt nicht jedermann, der EU-Bürger ist, in diese freiwillige Versicherung eintreten kann. Denn sie hat ja von

den Beiträgen her eine Unterdeckung, und wir müssten alle sehr viel dafür bezahlen. Das ist der eigentliche Gegensatz. Die Mehrheit möchte für den Fall eines Scheiterns dieser Gesetzesrevision eine Sicherheit einbauen, damit wir dann doch wenigstens etwas haben, was uns mit Gewissheit davor bewahrt, hohe Kosten bezahlen zu müssen. Die Minderheit sagt: Dieses Risiko können wir eingehen, denn erstens arbeiten wir ja rasch daran, das wird schon noch fertig; zweitens ist ja nicht einmal sicher, ob das Recht für EU-Angehörige überhaupt besteht. Aber wie es wirklich ist, wird erst die Zukunft zeigen.

Ich habe mich aus dieser Überlegung heraus der Mehrheit angeschlossen, die sagt, wir wollen bis zum Zeitpunkt, an dem diese Revision in Kraft ist, einmal festhalten, dass sicher nur solche EU-Bürger und EU-Bürgerinnen in die freiwillige Versicherung eintreten können, die in einem Staat leben, mit dem wir kein Sozialversicherungsabkommen haben. Davon wären also alle EU-Staaten respektive alle EU-Bürgerinnen und EU-Bürger ausgeschlossen, die in ihren eigenen Staaten leben, weil wir mit all diesen ein Sozialversicherungsabkommen haben. Hingegen könnten EU-Bürger und auch Schweizer beitreten, die aus der Schweiz in Länder ziehen, mit denen wir keine solchen Abkommen haben. Wenn wir das nicht beschliessen, gehen wir ein gewisses Risiko ein; der Kommissionmehrheit schien es nicht vernünftig zu sein, dieses Risiko einzugehen.

Festzuhalten bleibt zum Schluss erstens, dass alle Schweizerinnen und Schweizer, die vor Rechtskraft dieser Verträge schon AHV-versichert sind, dies bleiben. Die Verträge haben keine rückwirkende Ausschlusswirkung. Zweitens können ja die SGK und später das Parlament beschliessen, im Jahre 2003 auch jene Schweizerinnen und Schweizer wieder zuzulassen, die vielleicht während eines Jahres wegen unserer Verträge nicht beitreten konnten. Man kann diese Lücke ohne weiteres rückwirkend wieder schliessen.

Wenn man sich das alles überlegt, kommt man zum Schluss, dass Schweizerinnen und Schweizer, die in der EU sind, vielleicht für ein Jahr das Risiko laufen, der AHV nicht beitreten zu können. Man kann es ihnen später aber wieder erlauben, wenn sich herausstellt, dass das nicht diskriminierend wäre. Deshalb sehe ich nicht recht ein, warum man diese Sicherheit nicht einbauen soll. Wenn man ein Risiko eingeht, muss man sich immer überlegen: Wie hoch ist das Risiko des Eintretens eines Schadens, und was wäre der Schaden, wenn er eintreten würde? Hier ist das Risiko, dass ein Schaden eintritt, zugegebenermassen relativ klein; dies ergibt sich aus den Überlegungen, die Frau Brunner und Frau Simmen geschildert haben. Wenn das Risiko aber zum Schaden wird, wäre er ziemlich gross. Die Summe von 6 Milliarden Franken wurde genannt. Das Produkt von Eintretenswahrscheinlichkeit und Schadensgrösse scheint mir doch so erheblich zu sein, dass ich es klug fände, eine Sicherheit einzubauen.

Die Mehrheit hat die Sicherheit gegenüber dem Entwurf des Bundesrates noch etwas verschärft, indem sie nicht allen Personen den Zugang erlaubt, die in einem Staat wohnen, mit dem die Schweiz keine Vereinbarung hat, sondern nur den Schweizern und den EU-Angehörigen. Denn schliesslich betreffen ja diese Massnahmen, die wir hier treffen, nur unser Verhältnis zur EU. Die Mehrheit hat keinen Anlass gesehen, sie gleich noch auf Staatsangehörige anderer Länder auszu dehnen.

In diesem Sinne hat sie einen vernünftigen Beschluss gefasst. Man sollte ihr folgen.

Cottier Anton (C, FR): En tant que président de la Commission de la sécurité sociale et de la santé publique, je regrette le double emploi de décisions sur un seul et unique texte, l'AVS facultative.

La Commission de politique extérieure veut aujourd'hui modifier la loi alors que, sur le même objet, votre Commission de la sécurité sociale et de la santé publique a estimé que le message qui lui a été présenté par le Conseil fédéral manquait de pertinence et que le problème de la discrimination devait être approfondi par un avis de droit. D'ailleurs, la notion de «discrimination» est interprétée différemment par les

juristes, ce qui en soi n'est pas étonnant, étant donné que lorsque vous êtes en présence de deux juristes, vous avez souvent trois ou quatre avis.

Je ne peux partager l'avis exprimé par M. Plattner. Si nous restreignons aujourd'hui les conditions mises à l'adhésion à l'AVS facultative, et que nous les modifions encore une année après, la législation évoluera dans un sens contradictoire. Rien n'est plus mauvais que de légiférer dans un sens pendant une année et dans le sens opposé l'année d'après. Au sujet d'un éventuel préjudice financier, je n'y crois pas tellement. La Commission de la sécurité sociale et de la santé publique va examiner le cas avec diligence. Avant que cette loi dont nous discutons n'entre en vigueur, nous aurons nous-mêmes pris la décision de fond qui fera un sort définitif à la question de l'AVS facultative.

C'est la raison pour laquelle, personnellement, je soutiens la proposition de minorité, qui me semble être cohérente avec l'ensemble du projet tel qu'il est examiné par votre commission.

Gemperli Paul (C, SG): Mein Herz spricht für Frau Simmen und Herrn Cottier und auch für die Antragstellerin, Frau Brunner. Mit dem Verstand muss ich aber ganz eindeutig Herrn Plattner recht geben. Ich glaube, wir dürfen in der heutigen Situation nicht Risiken auf uns nehmen. Wenn wir dem Antrag der Minderheit Brunner Christiane zustimmen würden, nähmen wir ein grosses finanzielles Risiko auf uns. Die finanziellen Auswirkungen der bilateralen Verträge wären in diesem Fall nicht mehr abschätzbar. Wir könnten allenfalls die AHV mit Leistungen belasten, die dann praktisch nicht aufgebracht werden könnten.

Worum geht es letztlich? In der EU kann jeder Staat sein Sozialversicherungssystem grundsätzlich selber bestimmen. Auch wir sind mit diesen bilateralen Verträgen in dieser Selbstbestimmung in Zukunft nicht eingeschränkt. Aber es gibt einen Grundsatz, den Herr Plattner erwähnt hat: den Nichtdiskriminierungsgrundsatz oder, positiv ausgedrückt, den Gleichstellungsgrundsatz. Wir dürfen EU-Angehörige nicht schlechterstellen als Schweizer Bürger. Wenn wir Schweizer Bürgern die Möglichkeit eröffnen, die freiwillige AHV bis zum 50. Altersjahr abzuschliessen, müssen wir diese Möglichkeit auch den EU-Bürgern eröffnen. Da hilft alles Deuteln nichts, da zeigt es sich eben: Wenn wir bilateral die Regeln der EU übernehmen müssen, müssen wir auch die entsprechenden Konsequenzen annehmen und befolgen. Wir können dann nicht wieder für uns eine spezielle Scheibe abschneiden, sondern wir werden auf diese Grundsätze verpflichtet.

Was würde passieren, wenn wir jetzt die Türe nicht mindestens vorläufig einmal zumachen? EU-Bürger könnten mit Inkrafttreten dieses Vertrages ihren Beitritt zur freiwilligen AHV der Schweiz erklären. Ein Deutscher, ein Franzose, ein Grieche, ein Italiener könnten das tun. Wenn es nun noch ein paar geschickte Anwälte gäbe, die diese Möglichkeit ausnützten und die Leute sammeln würden, welche diese Anträge stellten, kämen wir in eine schwierige Lage. Natürlich könnte unser Versicherungsgericht, die interne Justiz der Schweiz, primär einmal über die Berechtigung dieser Ansprüche entscheiden. Wenn aber das Eidgenössische Versicherungsgericht diese angemeldeten Ansprüche ablehnt, entscheidet dann der Gemischte Ausschuss bezüglich der Auslegung der bilateralen Verträge. Dieser ist befugt, schiedsrichterlich zu entscheiden, und wir könnten gezwungen werden, die Leute, die sich in der Zwischenzeit angemeldet haben, in die freiwillige AHV aufzunehmen. Dass das Probleme geben wird und dass wir dieses Risiko nicht eingehen können, leuchtet ein.

Deswegen gibt es nur eines: Schliessen wir jetzt einmal vorläufig die Türe, damit sie beim Inkrafttreten dieser bilateralen Verträge verschlossen ist. Aber das ist nicht endgültig. Mit der 11. AHV-Revision – Herr Plattner hat das bereits erwähnt – können wir dann diese Frage vertieft prüfen und allenfalls wieder eine Türe öffnen, wenn wir uns über diese Frage – Nichtdiskriminierung oder Gleichstellung – näher unterhalten haben.

Ich muss Sie dringend bitten, dem Standpunkt der Mehrheit zuzustimmen, andernfalls laufen Sie Gefahr, dass hier ein Problem aufgeworfen wird, das – auch bei einer allfälligen Volksabstimmung – zu einer sehr unangenehmen Frage werden könnte.

Brändli Christoffel (V, GR): Die Minderheit hätte recht, wenn es bei der Vorlage, die in der SGK behandelt wird, nicht um etwas Wesentliches ginge. Aber es geht um einen Sanierungsfall. Wir haben eine Versicherung, die heute von Leuten beansprucht wird, für die sie ursprünglich eigentlich nicht vorgesehen war. Man kann sagen, das sei missbräuchlich: Es versichern sich diejenigen freiwillig, die profitieren können, und diejenigen, die Solidarität leisten müssten, versichern sich nicht. Das gibt ein Riesendefizit, das mit der Zeit wesentlich über 100 Millionen Franken hinausgehen wird.

Deshalb sind wir in der SGK daran, dieses Problem zu diskutieren und zu lösen. Es wird aber auch politisch schwierig sein, vernünftige Lösungen zu finden. Auch wenn wir der Minderheit zustimmen, werden wir das nicht in einem beschleunigten Rhythmus tun können, weil die Fragen sehr komplex sind. Wenn wir hingegen der Mehrheit zustimmen, haben wir eine Deadline. Denn es ist ja nicht so, dass die Lösung gemäss Mehrheit heute in Kraft treten würde, wenn wir sie beschliessen würden, weil zuerst die Verfahren für die EU-Verträge und die Volksabstimmung durchgeführt werden müssten. Dies wird mindestens bis Mitte des Jahres 2000 dauern.

Ich meine: Gerade deshalb müssen wir der Mehrheit zustimmen, damit die SGK diese Revision innert eines Jahres durchführen kann. Es sollte möglich sein, eine freiwillige Versicherung innerhalb eines Jahres zu sanieren, wenn es möglich ist, innert dreier Monate bilaterale Verträge zu verabschieden.

Deshalb möchte ich Sie dringend bitten: Stimmen Sie der Mehrheit zu. Dann werden wir in der SGK – vielleicht in einem beschleunigten Rhythmus – daran arbeiten. Es wird dann zwar vielleicht zunächst nicht diese Bestimmung in Kraft treten. Aber ich hoffe, dass eine Bestimmung in Kraft treten wird, die mindestens dieselbe Wirkung haben wird.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Je comprends bien que l'on éprouve un certain malaise du fait que nous devons prendre une solution maintenant, dans le cadre de l'application des accords sectoriels avec l'Union européenne, alors qu'une révision plus fondamentale de l'assurance facultative AVS est engagée et que les travaux ont commencé maintenant dans une commission. Ce parallélisme entre les deux éléments n'est, bien sûr, pas très agréable. Il est clair qu'il est surtout témoin de la difficulté de procéder à une réforme de l'AVS facultative, la première réunion de la commission consacrée à ce sujet l'a bien montré. Elle a bien montré qu'en fait, les solutions du Conseil fédéral sont une voie possible, mais que la commission souhaitera vraisemblablement en examiner aussi d'autres, celle par exemple de garantir une prise en charge à nos compatriotes de l'étranger, mais sans que cela soit dans le cadre d'un système d'assurance, et en particulier, pas dans un système d'assurance facultative couplée à une assurance obligatoire fonctionnant selon les mêmes règles.

Donc, nous ne sommes qu'au début de ces travaux. Le Conseil fédéral est très conscient de la difficulté de procéder à cette réforme, lui qui a déjà fait une tentative en 1993, qui a reçu du Parlement les indications d'une réforme à faire et qui s'en est inspiré – le projet présenté ici tient d'ailleurs compte de ce désir-là –, mais qui a voulu se donner le temps d'une négociation très approfondie avec les organisations représentant les Suisses de l'étranger. Mais le Conseil fédéral est tout à fait conscient que la solution qu'il vous propose actuellement dans l'autre commission n'a pas encore résolu, peut-être, tous les problèmes tels qu'ils sont ressentis par les Suisses de l'étranger représentés par leurs organisations.

Il est vrai, et là je dois le dire très clairement, que si nous voulons résoudre ce problème, si nous voulons, comme le disait

M. Brändli, assainir cette branche structurellement déficitaire d'assurance, nous devons trouver une solution qui corresponde aux multiples besoins des Suisses de l'étranger, qui sont très différents selon les cas: dans certains cas, il s'agit uniquement d'assurer la mobilité de travailleurs. Dans ce cas-là, nous avons une bonne solution parce que cette mobilité ne sera plus entravée dans les pays de l'Union européenne, mais également d'autres pays avec lesquels nous avons des accords de sécurité sociale. En effet, tous ces accords de sécurité sociale et l'accord sectoriel lui-même répondent aux règles qui permettent la mobilité des travailleurs, c'est-à-dire la totalisation des périodes d'assurance, les droits au prorata temporis additionné de toutes ces phases d'activité dans différents pays.

Mais nous avons aussi d'autres problèmes: ceux-ci, selon les pays, sont soumis à l'assurance ou pas, parce que les systèmes sont différents. Comme le disait Mme Beerli de façon absolument générale, il n'y a pas une obligation d'harmonisation, il y a une obligation de coordination. Et ces différents besoins doivent être examinés soigneusement dans le cadre de la révision qui est déjà entreprise, et non pas, Monsieur Gemperli, dans celui de la 11^e révision, parce que je crois qu'il faut vraisemblablement traiter l'assurance facultative pour elle-même – certes, la commission en décidera. Il n'est donc pas sûr qu'une solution puisse être rapidement trouvée, et nous ne sommes pas forcément à un an près pour la trouver. Par contre, nous devons savoir immédiatement si nous voulons ouvrir l'assurance facultative sans aucune modification, telle qu'elle existe aujourd'hui, aux citoyens et aux citoyennes de l'Union européenne. Nous vous proposons de ne pas le faire, parce que certaines catégories de citoyens et de citoyennes de l'Union européenne attendent que cette possibilité leur soit ouverte. Ces catégories, qui sont les conjoints sans activité lucrative des frontaliers qui travaillent en Suisse, ont demandé à leur pays d'intervenir pour que ce droit leur soit garanti par voie de négociation dans le cadre sectoriel. Nous avons réussi à dire que nous souhaitons une solution où il n'y ait pas ouverture de l'assurance facultative aux citoyens de l'Union européenne, ce qui signifie que ladite assurance doit également ne pas être ouverte pour de nouveaux assurés de nationalité suisse. Mais il est clair que si nous n'avons pas la base légale pour fermer la porte à ces personnes, elles souhaitent leur adhésion, en toute légitimité si cet espace est ouvert.

Pour ne pas être confrontés à cette situation, nous vous soumettons un projet de restriction des nouvelles admissions à l'assurance facultative. Que cette restriction puisse avoir un caractère temporaire, qu'elle puisse être corrigée à nouveau par une révision de l'assurance facultative, cela est vrai. La situation qui voudrait que, pour le moment, on institue une espèce de moratoire, que l'on peut corriger rétroactivement par la suite, me paraît moins dangereuse que d'avoir une situation d'insécurité du droit, ou plutôt une situation qui, selon notre analyse, est une situation qui sera interprétée très clairement comme l'ouverture de l'assurance facultative aux ressortissants de l'Union européenne.

C'est la raison pour laquelle nous vous avons soumis ce projet. Il a été amélioré ou modifié par la majorité de la commission, et nous pouvons nous rallier sans autre à la proposition de la majorité de la commission.

Cette proposition accentue encore le caractère d'application immédiate des accords et des principes de la coordination en matière de sécurité sociale dans la relation entre ressortissants suisses et ressortissants de l'Union européenne; et, de ce fait, elle concentre vraiment notre réforme d'aujourd'hui sur la solution du problème tel qu'il se pose dans l'immédiat. J'aimerais répéter qu'il n'y aura pas, et j'en suis persuadée, de réforme de l'assurance facultative au moment de l'entrée en vigueur de ces accords. Toute la façon dont les travaux ont été entrepris, la volonté également d'aller au fond du problème montrent que cela n'est pas possible pour le 1^{er} janvier 2000, et qu'il n'est très vraisemblablement pas possible de la faire entrer en vigueur même pour le 1^{er} janvier 2001. C'est pour éviter cette insécurité du droit que nous vous soumettons ce projet. Je vous le rappelle: il s'agit d'un stop – et

pourquoi ne pas dire qu'il est temporaire dans la mesure où il est corrigible – à l'admission nouvelle dans l'assurance facultative pour tous les Suisses et les étrangers dans les pays avec lesquels nous avons des accords de sécurité sociale, et il s'agit d'une ouverture à l'admission pour les ressortissants de l'Union européenne dans les pays où nous n'avons pas un tel accord, à condition que ces personnes soient déjà intégrées dans le système de l'AVS, avec cinq ans de cotisation ininterrompue. Je crois que c'est une mesure de sauvegarde qui est nécessaire.

Je vous prie de soutenir la proposition de la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	23 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Ziff. 4 Art. 102 Abs. 2

Antrag der Kommission
Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 4 art. 102 al. 2

Proposition de la commission
Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	35 Stimmen (Einstimmigkeit)
-------------------------	--------------------------------

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Ziff. 4 Art. 103

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die öffentliche Hand beteiligt sich an der Finanzierung der jährlichen Ausgaben der Versicherung wie folgt:

a. der Bund übernimmt 16,36 Prozent der Gesamtausgaben der Versicherung, wobei der Beitrag an die Hilflosenentschädigung nach Absatz 1bis Buchstabe a davon abgezogen wird; zusätzlich überweist er der Versicherung den Ertrag aus der Spielbankenabgabe;

b. die Kantone übernehmen 3,64 Prozent der Gesamtausgaben der Versicherung; davon abgezogen wird der Beitrag an die Hilflosenentschädigung nach Absatz 1bis Buchstabe b.

Abs. 1bis

Die Hilflosenentschädigung wird finanziert:

a. durch den Bund zu 96,36 Prozent;

b. durch die Kantone zu 3,64 Prozent.

Abs. 2

Der Bundesrat ordnet die Berechnung der Kantonsbeiträge nach den Absätzen 1 und 1bis in gleicher Weise wie für die Invalidenversicherung.

Ch. 4 art. 103

Proposition de la commission

Al. 1

Les pouvoirs publics participent au financement des dépenses annuelles de l'assurance comme il suit:

a. la Confédération couvre 16,36 pour cent des dépenses globales de l'assurance; la contribution à l'allocation pour impotent conformément à l'alinéa 1bis lettre a, en est déduite; en plus, la Confédération verse à l'assurance les recettes de la taxe sur les maisons de jeux;

b. les cantons couvrent 3,64 pour cent des dépenses globales de l'assurance; la contribution à l'allocation pour impotent conformément à l'alinéa 1bis lettre b en est déduite.

Al. 1bis

L'allocation pour impotent est financée:

a. par la Confédération à raison de 96,36 pour cent;

b. par les cantons à raison de 3,64 pour cent.

Al. 2

Le Conseil fédéral règle le mode de calcul de la contribution des cantons conformément aux alinéas 1 et 1bis de la même façon que pour l'assurance-invalidité.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Im Entwurf des Bundesrates vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen wird für Artikel 103 irrtümlicherweise nicht die letzte Version im Stabilisierungsprogramm und im geänderten Spielbankengesetz berücksichtigt. Deshalb ist diese von der Kommission beantragte redaktionelle Änderung notwendig.

Angenommen – Adopté

Ziff. 4 Art. 153a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 4 art. 153a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Etwas zur Koordinationsnorm, die sich dann überall wiederholt: In diesem Artikel wird diese allgemeine Koordinationsnorm verankert, die Sie in allen anderen Gesetzen auch noch vorfinden werden. In Umsetzung von Artikel 8 des Personenverkehrsabkommens sowie der Detailvorschriften in Anhang II zum Abkommen werden die Verordnungen 1408/71 und 574/72 mit bestimmten Anpassungen direkt anwendbar. Ihre Kommission bittet Sie auch hier um Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates.

Angenommen – Adopté

Ziff. 5 Art. 77 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 5 art. 77 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe

33 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Ziff. 5 Art. 78, 80a; Ziff. 6; Ziff. 7 Art. 56 Abs. 1 Bst. g

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 5 art. 78, 80a; ch. 6; ch. 7 art. 56 al. 1 let. g

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 7 Art. 89a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Spoerry

Den Versicherten der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft wird die Austrittsleistung aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge bei definitivem Verlassen der Schweiz fünf Jahre nach Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft der

Auffangeinrichtung überwiesen. Barauszahlung bleibt möglich, wenn kein ausländisches Versicherungsobligatorium mehr besteht.

Ch. 7 art. 89a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Spoerry

En ce qui concerne les nationaux des pays membres de la Communauté européenne assurés en Suisse qui quittent celle-ci définitivement, les prestations de sortie de la prévoyance professionnelle obligatoire sont versées à l'institution supplétive cinq ans après l'entrée en vigueur des accords sectoriels conclus entre la Suisse et l'Union européenne. Au cas où il n'existe plus une assurance obligatoire étrangère, le paiement en espèces est possible.

Spoerry Vreni (R, ZH): Wenn Sie meinen Antrag lesen und mit Artikel 89a vergleichen, den ich durch meinem Antrag ersetzen will, haben Sie das Gefühl, in meinem Antrag ginge es um etwas vollkommen anderes. Aber das liegt nicht an meinem Antrag, sondern an der komplizierten Formulierung von Artikel 89a. Mein Antrag übernimmt inhaltlich nämlich genau das, was Artikel 89a besagt.

Als ich Artikel 89a las, verstand ich beim besten Willen nicht, was er aussagen sollte. Da ich in der Regel wissen möchte, worüber ich abstimme, las ich in der Botschaft auf Seite 216 (Ziff. 273.233.3) nach. Dort steht zu lesen: «Das Abkommen bezieht sich auch auf die Minimalvorsorge gemäss BVG. Wegen der Besonderheiten dieses Vorsorgesystems ergeben sich aus der Anwendung der Verordnung 1408/71 lediglich Konsequenzen für die mögliche Barauszahlung der Austrittsleistung bei definitivem Verlassen der Schweiz.

Die EU-Kommission erachtet die Austrittsleistung gemäss Bundesgesetz über die Freizügigkeit in der beruflichen Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge als Beitragsrückvergütung im Sinne von Artikel 10 Absatz 2 der Verordnung. Deshalb ist die Barauszahlung der Austrittsleistung nicht möglich, solange die versicherten Personen nach den Rechtsvorschriften eines EU-Mitgliedstaates obligatorisch versichert sind. Solche Personen können ihr Guthaben auf einer Freizügigkeitspolice oder einem Freizügigkeitskonto gutschreiben lassen, damit der Vorsorgeschutz gewährleistet bleibt.»

Es geht also um die Auszahlung der Austrittsleistung, wenn ein Versicherter unser Land definitiv verlässt. Das war schon beim EWR ein Thema und hat damals recht hohe Wellen geworfen. Man konnte dann erreichen, dass man das Abkommen in dieser Frage erst fünf Jahre später in Kraft gesetzt hätte, weil sich die hier ansässigen ausländischen Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, insbesondere aus Italien, ganz stark gegen die sofortige Sperrung der Austrittsleistung gewehrt haben. Auch jetzt ist es wieder gelungen, eine fünfjährige Übergangsfrist für die Überweisung der Austrittsleistung in eine Auffangeinrichtung zu erreichen. Die Neuregelung soll also erst fünf Jahre nach dem Inkrafttreten des sektoriellen Abkommens greifen, und zwar nur für die Personen, die keinem ausländischen Versicherungsobligatorium mehr unterliegen.

Wenn sie nicht mehr weiter obligatorisch versichert sind, z. B. bei der Aufgabe der Erwerbstätigkeit, dann bleibt es weiterhin möglich, ihnen die Austrittsleistung mitzugeben. Das ist der Inhalt dieser komplizierten Formulierung. Ich habe nun einfach diesen Inhalt sprachlich so formuliert, wie ich ihn verstehe, weil ich nicht begreife, warum man die Regelung eines relativ einfachen Falles mit einer derart komplizierten Verweistechnik umschreiben muss. Ob mein Antrag der Weisheit letzter Schluss ist, weiss ich nicht. Wir hatten diese Fahne nur derart kurz in den Händen, dass es nicht möglich war, alles im Detail genau abzuklären. Aber ich bin sicher, dass der Inhalt meines Antrages genau dem Text der Botschaft entspricht.

Ich bitte Sie, meinem Antrag zu folgen; dann würde zumindest eine Differenz entstehen. Sollten bei meinem Antrag

noch Mängel sein, könnte man diese in der Differenzvereinbarung noch korrigieren.

Präsident: Frau Spoerry, gilt Ihr Antrag auch für die vorherigen Gesetze oder nur für die beiden, die noch kommen werden?

Spoerry Vreni (R, ZH): Ich nehme es an; es muss ja von mir aus gesehen überall gleich sein. Es muss so sein, dass derjenige, der dieses Gesetz zur Hand nimmt, versteht, was es meint. Es geht mir um die Lesbarkeit und Transparenz von Vorschriften. Wenn das bei anderen Gesetzen auch noch nicht zutreffen sollte, geht es mir selbstverständlich auch dort darum.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Dieser Antrag hat der Kommission natürlich nicht vorgelegen. Ich habe ihn erst gerade vor ganz kurzer Zeit auf mein Pult erhalten. Ich bin der Ansicht, dass er dem geltenden Recht offensichtlich entspricht. Ich bin nur nicht ganz sicher, ob er derart ausformuliert ist, dass nicht gewisse begriffliche Unklarheiten und vielleicht auch Unschärfen bestehen bleiben. An sich wäre ich dankbar, wenn Frau Bundespräsidentin Dreifuss dazu noch Stellung beziehen könnte.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Mme Spoerry a fort bien expliqué quel est le résultat des négociations. Après une période transitoire, les ressortissants de l'Union européenne vont être mis exactement au même tarif que les Suisses, c'est-à-dire qu'en quittant la Suisse, s'ils restent soumis à un système de prévoyance professionnelle vieillesse, ils ne pourront plus récupérer leur avoir de vieillesse au bout de cinq ans. Cela, c'est le résultat des négociations. Mme Spoerry a raison de dire que c'est une conséquence des négociations qui, pour certains ressortissants de l'Union européenne, modifie les projets de vie qu'ils avaient faits, par exemple de partir plus tôt, à un âge où ils restent soumis à un système de prévoyance vieillesse, et où ils espéraient récupérer leur avoir de vieillesse et en disposer librement dans leur pays. La réglementation doit être la même et garantir l'égalité de traitement, et, avec les principes fondamentaux qui veulent que l'on ait une couverture intégrale d'assurance en fonction du prorata temporis pour les droits acquis dans les différents pays, cela ne sera plus possible au-delà de la période de transition.

Nous sommes donc bien d'accord sur ce que nous voulons. La question est de savoir si c'est suffisamment bien exprimé dans la clause générale telle que nous vous la présentons. A notre avis, c'est clairement le cas. La période de cinq ans est le résultat de la négociation, elle est fixée dans les accords bilatéraux; elle n'a donc pas besoin d'être répétée dans la loi. Permettez-moi de dire en plaisantant que ceux qui, à la simple lecture du projet de modification de la LPP, connaissent leurs droits et savent de quoi il s'agit sont de toute façon extrêmement rares dans le pays; même au Conseil fédéral, je n'ai pas la prétention de toujours pouvoir comprendre immédiatement quelles sont les règles du 2e pilier, tellement elles sont complexes.

La question est de savoir s'il suffit de dire qu'il y a maintenant l'égalité de traitement et la règle qui réduit la possibilité de toucher l'assurance. Je dirai oui parce qu'il suffit de se référer à l'article 4 de la LPP qui sera normalement applicable au bout de cinq ans à tous les ressortissants. Cet article 4 qui n'est pas modifié dit ce qu'il en est lorsque quelqu'un termine sa période d'assurance en Suisse. Il a la possibilité entre différentes variantes: il poursuit son assurance et c'est son avoir de libre passage qui est transmis à la nouvelle assurance; il peut laisser ses avoirs dans l'ancienne caisse et on lui demande de le signaler – tant que le droit lui est garanti, il peut demander un versement au comptant; si aucune de ces informations ne parviennent à l'assurance, c'est alors tout naturellement sur l'institution supplétive que le compte est viré.

Donc, le système qui consiste à faire verser à l'institution supplétive l'avoir de vieillesse est le résultat de l'article 4, si tou-

tes les autres possibilités ne sont pas utilisées par l'assuré. Par conséquent, Madame Spoerry, ce que vous proposez à l'article 89a LPP n'est pas une information aussi précise que celle qui figure déjà à l'article 4. Ce dernier couvre toutes les possibilités qui sont ouvertes à l'assuré. Si aucune de celles que je viens d'évoquer n'est réalisée, c'est l'institution supplétive qui doit recevoir cet avoir de vieillesse. Ainsi, ce que vous dites, pour autant que je le comprenne, n'est que la description de ce qui se passe s'il n'y a pas d'information fournie par l'assuré sur une autre utilisation: un transfert, un versement au comptant de l'avoir vieillesse, etc. Cela vaut pour les deux lois que vous souhaitez modifier.

A mon avis, ce que vous proposez, Madame Spoerry, est en tout cas inutile. Vous aimeriez peut-être une description plus claire de cette période de transition et de ce qui se passe après, mais ceci n'est pas à porter dans la loi. Elle est parfaitement réglée par l'accord que nous avons conclu avec l'Union européenne.

Spoerry Vreni (R, ZH): Frau Bundespräsidentin, ich danke Ihnen für diese Ausführungen. Ich weiss nicht, wie es Ihnen geht, liebe Kolleginnen und Kollegen; ich bin immer noch verwirrt, wenn auch auf einem etwas höheren Niveau. Für mich bleibt der Inhalt dieses Artikels unklar. Deswegen möchte ich die Differenz schaffen. Daher halte ich an meinem Antrag fest.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	18 Stimmen
Für den Antrag Spoerry	12 Stimmen

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

*Schluss der Sitzung um 13.00 Uhr
La séance est levée à 13 h 00*

Dritte Sitzung – Troisième séance**Dienstag, 31. August 1999****Mardi 31 août 1999**

15.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

99.028-4

Bilaterale Verträge Schweiz/EU.**4. Freier Personenverkehr****Accords bilatéraux Suisse/UE.****4. Libre circulation des personnes**

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 645 hiervoor – Voir page 645 ci-devant

Bundesgesetz zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, ihren Mitgliedstaaten und der Schweiz über den freien Personenverkehr (Fortsetzung)
Loi fédérale sur l'Accord entre la Communauté européenne, ses Etats membres et la Suisse concernant la libre circulation des personnes (suite)

Ziff. 8 Art. 25a*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Spoerry

Den Versicherten der Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft wird die Austrittsleistung aus der obligatorischen beruflichen Vorsorge bei definitivem Verlassen der Schweiz fünf Jahre nach Inkrafttreten der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der Europäischen Gemeinschaft der Auffangeinrichtung überwiesen. Barauszahlung bleibt möglich, wenn kein ausländisches Versicherungsobligatorium mehr besteht.

Ch. 8 art. 25a*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Spoerry

En ce qui concerne les nationaux des pays membres de la Communauté européenne assurés en Suisse qui quittent celle-ci définitivement, les prestations de sortie de la prévoyance professionnelle obligatoire sont versées à l'institution supplétive cinq ans après l'entrée en vigueur des accords sectoriels conclus entre la Suisse et l'Union européenne. Au cas où il n'existe plus une assurance obligatoire étrangère, le paiement en espèces est possible.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Meine Antwort auf den Antrag Spoerry ist dieselbe wie beim gleichlautenden vorigen Antrag Spoerry. Diese zusätzlichen Angaben sind nicht nötig. Die Lösung gemäss dem Entwurf des Bundesrates bzw. gemäss dem Antrag der Kommission ist angemessen und klar.

Ich bitte Sie, den Antrag Spoerry abzulehnen.

Präsident: Frau Spoerry hätte diesen Antrag – wie ich sie kenne – nach der Abstimmung von heute morgen zurückgezogen. Ich stelle fest, dass niemand von Ihnen diesen Antrag aufnimmt.

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

Ziff. 9 Art. 13 Abs. 2 Bst. f*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 9 art. 13 al. 2 let. f*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: In der Europäischen Union kennt man zweierlei Gruppen des Schutzes gegen Krankheitsfolgen. Zum einen sind es Systeme, bei denen die ganze Bevölkerung versichert ist und die meistens über Steuergelder finanziert werden; zum anderen sind es Systeme, bei denen die Versicherung über das erwerbstätige Familienoberhaupt erfolgt, sogenannte Familienversicherungen. Derartige Mitversicherungen erlauben die Deckung für Gruppen, die normalerweise keinen Versicherungsschutz hätten. Diese Ausgangslage hat bewirkt, dass sich die Schweiz, die mit ihrem System der individuellen Versicherungspflicht einzigartige Regelungen aufstellt, verpflichten musste, für gewisse Gruppen von Personen, die nicht in der Schweiz wohnen, eine Versicherung zu schaffen, die möglichst gleich ist wie jene für in der Schweiz wohnende Personen.

Neu müssen also gewisse Personen, die in EU-Staaten wohnen und sonst ohne jeglichen Versicherungsschutz bleiben würden, obligatorisch in der schweizerischen Krankenpflegeversicherung versichert werden. Zu erfassen sind die in der Schweiz Erwerbstätigen, die Bezügerinnen und Bezüger von Schweizer Renten, wenn sie keine Rente des Wohnlandes erhalten und während ihres Arbeitslebens entweder nur in der Schweiz oder hier länger als in den anderen Versicherungsstaaten versichert waren, sowie die nichterwerbstätigen Familienangehörigen der vorstehend genannten Personen. Wie im schweizerischen Krankenversicherungsrecht vorgesehen, müssen sich diese Personen individuell versichern und Prämien bezahlen.

In den Verhandlungen über das Personenverkehrsabkommen wurde den einzelnen EU-Staaten allerdings die Möglichkeit gegeben, Personen, die normalerweise in der Schweiz zu versichern wären, aber im betreffenden Land wohnen, dort zu versichern und damit vom schweizerischen Obligatorium auszunehmen. Die Details dazu und die von den EU-Staaten im Konkreten getroffene Wahl sind auf den Seiten 233ff. der Botschaft dargelegt. Wichtig ist zu betonen, dass die Prämien den Kosten angepasst werden müssen, die den Personen im Ausland entstehen.

Ein zu beachtender Punkt ist die Prämienverbilligung. Die durch das Personenverkehrsabkommen dem Versicherungsobligatorium neu unterstellten Personen haben wie die übrigen Versicherten Anspruch auf individuelle Prämienverbilligung, wenn sie in bescheidenen wirtschaftlichen Verhältnissen leben. Ihre Kommission hat sehr lange darüber diskutiert, wie diese Prämienverbilligungen organisatorisch zu bewerkstelligen sind, ohne die Kantone über Gebühr mit administrativem Aufwand zu belasten. Sie hat den von den Kantonen in der Vernehmlassung geäußerten Befürchtungen Rechnung getragen und ist zum Schluss gelangt, dass die vom Bundesrat in Artikel 66a vorgeschlagene Normierung noch keine optimale Lösung darstellt. Die Kommission beantragt Ihnen daher, Artikel 66a zu streichen und gleichzeitig eine Kommissionsmotion (99.3390) zu überweisen, die Sie ganz hinten auf der Fahne finden und mit welcher der Bundesrat beauftragt wird, in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein zweckmässiges Verfahren zu erarbeiten, das sicherstellt, dass die Verpflichtungen wahrgenommen werden, die der Schweiz aus dem Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten für die Freizügigkeit namentlich im Bereiche der Prämienreduktion erwachsen. Der Bundesrat – man ersieht es aus seiner Antwort, die Sie auch zugestellt erhalten haben – ist lediglich bereit, den Vorstoss als Postulat entgegenzunehmen. Im Namen der Kom-

mission, die die Motion eingereicht hat, bitte ich Sie, sie auch als Motion zu überweisen.

Im Klartext: Hier wird der Anspruch auf Prämienverbilligung nicht bestritten. Es müssen jedoch Organisationsformen gefunden werden, die für die Kantone keine unzumutbare Belastung durch Verwaltungsaufwand nach sich ziehen.

Im Namen Ihrer Kommission bitte ich Sie, dieser Vorlage zuzustimmen.

Artikel 13 Absatz 2 Buchstabe f schreibt vor, dass eine Mindestzahl von Versicherern die Versicherung gemäss Abkommen anbietet. Damit wird verhindert, dass es die Versicherer ablehnen, versicherungspflichtige Personen mit Wohnort in einem EU-Staat zu versichern. In besonderen Fällen kann der Bundesrat die Versicherer von der Verpflichtung befreien, die obgenannten Personen zu versichern. Dies z. B., wenn es sich um kleine Kassen handelt, für welche die Durchführung des Abkommens wegen des administrativen Aufwandes nicht zumutbar wäre.

Angenommen – Adopté

Ziff. 9 Art. 61 Abs. 4, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 9 art. 61 al. 4, 5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Hier wird vorgeschrieben, dass die Prämien für die in einem EU-Staat wohnhaften Personen gemäss den Gesundheitskosten des Wohnlandes zu berechnen sind.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: L'article 61 implique aussi que le lieu de traitement est le pays de résidence. En dehors de tous les cas qui pourraient résulter d'une urgence en cas de séjour en Suisse, il est clair que les cotisations sont calculées en fonction des coûts des soins dans le pays de résidence, parce que le droit au traitement est limité à ces pays de résidence, je tiens à le dire.

Je tiens aussi à souligner qu'avec les articles 13 et 61, vous avez fixé l'essentiel, c'est-à-dire le principe que, lorsqu'un travailleur migrant a une activité en Suisse, lorsqu'un chef de famille est en Suisse, il peut faire assurer les membres de sa famille qui résident à l'étranger dans le système suisse. Il ne s'agit en aucun cas d'exporter des prestations, mais de soumettre un membre de la famille et ceux qu'il entretient au système suisse, en laissant d'ailleurs aux différents pays le choix entre l'option d'assurer automatiquement leurs ressortissants à ce système, ou de les en exclure, selon ce qu'ils ont eux-mêmes mis en place comme système de santé ou comme assurance-maladie.

En d'autres termes, les articles 13 et 61 sont ceux qui règlent nos relations avec les citoyennes et les citoyens de l'Union européenne. Le reste, dont nous allons parler maintenant, est un problème «suisso-suisse».

Angenommen – Adopté

Ziff. 9 Art. 66a

Antrag der Kommission

Streichen

Ch. 9 art. 66a

Proposition de la commission

Biffer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Es handelt sich bei Artikel 66a um ein Problem des innerschweizerischen Vollzuges. Ihre Kommission hat, wie ich es bereits beim Eintreten ausgeführt habe, den Bedenken der Kantone Rechnung getragen. Sie bittet Sie, Artikel 66a zu streichen und die hinten auf der Fahne angefügte Motion 99.3390 zu überweisen, die den Bund beauftragt, in Zusammenarbeit mit den

Kantonen – auch vollzugstauglich für die Kantone – die Verpflichtungen gegenüber der Europäischen Gemeinschaft in bezug auf die Prämienverbilligung, die natürlich anerkannt wird, umzusetzen.

Dreifuss Ruth, présidente de la Confédération: Il s'agit ici de savoir, une fois qu'on a admis le principe de l'assurance et de l'obligation de traiter de la même façon les membres de la famille de quelqu'un qui vit en Suisse et les personnes qui se trouvent effectivement en Suisse, comment on effectue le subventionnement des réductions de primes aux assurés de condition économique modeste. Encore une fois, il ne s'agit pas d'exporter des subventions, il s'agit de subventionner la personne en Suisse qui assure les membres de sa famille et qui paie en Suisse les cotisations.

Nous avons choisi un modèle qui nous paraît satisfaisant. J'aimerais vous expliquer pourquoi le Conseil fédéral pense que son projet d'article 66a est acceptable. Les soucis qui peuvent résulter de la situation peuvent être réglés par voie d'ordonnance, ce qui a incité le Conseil fédéral à vous inviter à transmettre la motion 99.3390 de votre commission sous forme de postulat et à accepter l'article 66a comme système que nous vous présentons, et que nous avons présenté aux cantons.

Ce système repose sur quelque chose qui nous paraît évident. La personne domiciliée en Suisse, dont les membres de la famille se trouvent à l'étranger, doit être intégrée dans le même système que son voisin qui habite dans le même canton et dont les membres de la famille se trouvent en Suisse. Nous ne pensons pas qu'il serait judicieux d'envisager un système qui ne soit pas comme le système de base fédéraliste. Sinon, nous pourrions arriver à une situation étrange qui voudrait qu'un ressortissant de l'Union européenne domicilié en Suisse, dont la famille se trouve dans l'Union européenne, serait logé à une autre enseigne, selon d'autres règles, et recevrait une autre prestation, une autre subvention que son voisin suisse dont la famille est en Suisse.

Cela ne pourrait être que la source d'incompréhensions, voire même, dans certains cas, la source de tensions entre la communauté étrangère et les habitants de la Suisse. C'est donc bien dans le système cantonal qu'il faut intégrer également l'étranger. C'est ce qui a conduit le Conseil fédéral à vous présenter cette solution. Je crois que les cantons ne s'opposent pas à ce principe. Ce qui pèse sur les cantons, c'est, d'un côté, la nécessité d'enregistrer ces personnes pour qu'elles puissent entrer dans le système cantonal, et d'un autre côté, les coûts administratifs que cela suppose. Pour répondre à la deuxième question, nous avons prévu, à l'article 66a, que la Confédération puisse prendre en charge les frais administratifs. C'est un pas que nous faisons à l'encontre des cantons.

En ce qui concerne l'enregistrement, il est clair que la Confédération serait beaucoup plus désarmée que les cantons pour le faire. Nous n'avons pas de registre central; c'est dans les cantons que les étrangers qui travaillent chez nous sont enregistrés. C'est dans les cantons qu'a lieu, par exemple, le paiement des allocations familiales, donc que l'on peut savoir quel est le nombre d'enfants qu'ils ont, et que les documents sont déposés quant à leur état civil. Ce n'est pas à Berne. Nous ne pouvons même pas, pour des raisons pratiques, envisager que cela se fasse selon un registre central. Finalement, la question est – je crois ne pas faire un mauvais procès aux cantons – de savoir si la clé de répartition des frais de ces réductions de primes doit être la même dans ce cas que pour leur propre population permanente et stable. Sur ce plan-là, il est vrai que nous avons proposé de garder la même clé de répartition que pour les subventions en général.

Nous pensons que cela est juste, d'abord parce que c'est quand même aussi le substrat des impôts qui revient aux cantons qu'il faut considérer, mais surtout parce que toute solution qui ne reposerait pas sur l'enregistrement par les cantons et l'intégration dans le système du canton de ces cas de subventionnement ne serait pas un meilleur système. En d'autres termes, nous pensons qu'en dehors de cette question de clé de répartition sur laquelle on pourrait discuter,

mais qui nous paraît la plus légitime et la plus en harmonie avec ce que nous avons mis en place dans le système de subventionnement des primes, ce n'est pas en acceptant la motion de votre commission que nous arriverions à d'autres solutions que celles que nous vous avons présentées. Celles que nous vous avons présentées me paraissent les seules praticables d'une façon qui soit satisfaisante et qui soit harmonieuse pour la population d'un canton donné.

C'est la raison pour laquelle nous pensons que l'idéal serait que, contrairement à l'avis de votre commission, vous vous ralliez au projet du Conseil fédéral. Dans ce cas, nous serions tout à fait disposés à accepter la motion sous forme de postulat, de façon à reprendre avec les cantons, là où il s'agit de l'application et de l'élaboration de l'ordonnance, les soucis que vous avez voulu exprimer par cette démarche. Si vous refusiez, par contre, le projet du Conseil fédéral, nous n'aurions pas d'autre possibilité que d'accepter la motion. Mais, dans ce cas, je dois vous avertir que nous n'arriverions vraisemblablement pas avec une version fondamentalement différente de celle que nous vous avons déjà présentée.

Brunner Christiane (S, GE): J'attendais, en fait, l'explication sur la transformation de la motion en postulat pour pouvoir prendre la parole. Je comprends maintenant qu'avec le maintien de l'article en question, la transformation en postulat fait sens. Si c'est en biffant l'article 66a, à ce moment-là il faudrait transmettre la motion de la commission en tant que telle.

Encore une fois, il s'agit d'un problème extrêmement sensible de manière générale, celui des subventions et de la réduction des primes. Le système proposé par le Conseil fédéral dans le cadre des accords bilatéraux est un système extrêmement compliqué, c'est le moins qu'on puisse dire. On a déjà dû se le faire expliquer à deux reprises en commission pour essayer de comprendre. Comme dirait Mme Spoerry: «On a compris à un niveau supérieur, mais on n'a quand même pas compris!» Tous les cantons ont clairement dit que le système était trop compliqué, et qu'on n'a pas vraiment élaboré cette disposition en harmonie et en collaboration, ou en tenant compte de leurs soucis; c'est du moins ce que les cantons disent.

Je crois qu'il vaut la peine de remettre encore une fois l'ouvrage sur le métier et d'examiner quelle est la meilleure solution possible pour arriver à un système qui entre dans le cadre de nos engagements européens et qui puisse diminuer la complexité qui est de toute façon chez nous: la complexité est inhérente au système. Mais on ne peut pas non plus – nous connaissons déjà 26 systèmes cantonaux – exclure d'emblée un 27e système qui serait un système fédéral dans les cas d'applications qui nous occupent ici. Le Conseil fédéral devrait revoir la question en collaboration avec les cantons, également pour voir s'il n'est pas possible de mettre en place un système plus simple et qui s'appliquerait seulement à ces cas-là. Ce serait, dans le fond, seulement le 27e système que nous connaissons dans notre pays!

En ce sens-là, je vous engage, avec la commission, à biffer l'article 66a et à transmettre la motion 99.3390 de la commission en tant que telle.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	38 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	1 Stimme

Ziff. 9 Art. 95a

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 9 art. 95a

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

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

99.3390

Motion APK-SR (99.028)

Krankenversicherung.

Abkommen

über den freien Personenverkehr

Motion CPE-CE (99.028)

Assurance-maladie.

Accord concernant

la libre circulation des personnes

Wortlaut der Motion vom 20. August 1999

Der Bundesrat wird beauftragt, in Zusammenarbeit mit den Kantonen in der Krankenversicherung ein zweckmässiges Verfahren vorzusehen, das sicherstellt, dass die Verpflichtungen wahrgenommen werden, die der Schweiz aus dem Abkommen mit der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten über den freien Personenverkehr, namentlich im Bereich der Prämienreduktion, erwachsen.

Texte de la motion du 20 août 1999

Le Conseil fédéral est chargé, en collaboration avec les cantons, de prévoir une procédure praticable en matière d'assurance-maladie, pour assurer les obligations de la Suisse découlant de l'Accord avec la Communauté européenne et ses Etats membres concernant la libre circulation des personnes, en particulier en matière de réduction des primes.

Schriftliche Begründung

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

Développement par écrit

Les auteurs renoncent au développement et demandent une réponse écrite.

Schriftliche Stellungnahme des Bundesrates

vom 30. August 1999

In seiner Botschaft vom 23. Juni 1999 zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG schlägt der Bundesrat für den Krankenversicherungsbereich gewisse Ergänzungen des Bundesgesetzes über die Krankenversicherung (KVG) vor. Die neuen Bestimmungen betreffen die Aufnahmepflicht, die Prämienberechnung und die Prämienverbilligung für versicherungspflichtige Personen, die in einem Mitgliedstaat der EU wohnen. Die Bestimmungen enthalten die wesentlichen Leitplanken für die vom Bundesrat zu erlassenden Ausführungsbestimmungen.

Die Aussenpolitische Kommission des Ständerates hat an ihrer Sitzung vom 20. August 1999 beschlossen, den vom Bundesrat vorgeschlagenen Artikel 66a KVG zu streichen. Mit der genannten Bestimmung sollte der Gesetzgeber die Leitlinien für die Durchführung der Prämienverbilligung für die Versicherten, die in einem Mitgliedstaat der EU wohnen, vorgeben. Die Kommission hat den Antrag auf Streichung von Artikel 66a mit der vorliegenden Motion verknüpft.

Während die grundsätzliche Verpflichtung der Schweiz im Bereich der Prämienverbilligung unabhängig vom Erlass von Artikel 66a KVG besteht, liegt die Bedeutung der vorgeschlagenen Norm insbesondere in deren Absätzen 2 und 3, welche die wichtigsten Leitplanken für den Vollzugsmechanismus – Nachschüssigkeit, Entschädigung und Abgeltung der administrativen Mehraufwände der Kantone – definieren. Der Bundesrat hält den Erlass von Artikel 66a KVG deshalb nicht nur für sinnvoll, sondern für eine unterstützende Vorwegnahme der Anliegen der Motion, die «in Zusammenarbeit mit den Kantonen ein zweckmässiges Verfahren» anstrebt. Der Bundesrat anerkennt allerdings auch den Bedarf an ergänzenden Umsetzungsbestimmungen und ist deshalb bereit zu prüfen, inwieweit detailliertere Vollzugsnormen auf Bundesebene zu erlassen sind. Es ist hierbei – im Sinne der

Motion – als Selbstverständlichkeit zu betrachten, dass bei der Ausarbeitung der Ausführungsbestimmungen die Kantone mit einbezogen werden.

*Rapport écrit du Conseil fédéral
du 30 août 1999*

Dans son message du 23 juin 1999 relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE, le Conseil fédéral propose, dans le domaine de l'assurance-maladie, d'apporter certains compléments à la loi fédérale sur l'assurance-maladie (LAMal). Les nouvelles dispositions portent sur l'affiliation obligatoire, le calcul des primes et la réduction de primes en faveur des personnes assujetties qui résident dans un Etat membre de l'UE. Ces dispositions contiennent les orientations essentielles des dispositions d'application que le Conseil fédéral édictera.

Lors de sa séance du 20 août 1999, la Commission de politique extérieure du Conseil des Etats a décidé de biffer l'article 66a LAMal proposé par le Conseil fédéral. Le législateur entendait, par ledit article, poser le cadre de l'application de la réduction de primes des assurés résidant dans un Etat membre de l'UE. La commission a lié la proposition de suppression de l'article 66a à la présente motion.

Tandis que l'engagement de principe de la Suisse en matière de réduction de primes existe indépendamment du fait que l'article 66a LAMal soit édicté, la signification de la norme proposée réside en particulier dans ses alinéas 2 et 3 qui définissent l'essentiel du mécanisme de l'application: la procédure pour le décompte rétroactif, pour la couverture et le remboursement des dépenses administratives supplémentaires des cantons. Le Conseil fédéral considère donc non seulement comme judicieux d'édicter l'article 66a LAMal, mais encore que cette disposition va au-devant de la demande de la motion et la soutient, étant donné, qu'elle vise à «une procédure praticable» en collaboration avec les cantons. Le Conseil fédéral reconnaît toutefois aussi la nécessité de dispositions d'application complémentaires. C'est pourquoi il est prêt à examiner dans quelle mesure il convient d'édicter des normes d'application détaillées à l'échelon fédéral. Il va dans ce contexte de soi, dans le sens de la motion, que les cantons seront associés à l'élaboration des dispositions d'application.

Schriftliche Erklärung des Bundesrates

Der Bundesrat beantragt, die Motion in ein Postulat umzuwandeln.

Déclaration écrite du Conseil fédéral

Le Conseil fédéral propose de transformer la motion en postulat.

Präsident: Gemäss Debatte zu Artikel 66a des Krankenversicherungsgesetzes beantragt die Kommission, die Motion als solche zu überweisen.

Überwiesen – Transmis

99.028-4

Bilaterale Verträge Schweiz/EU.

4. Freier Personenverkehr

Accords bilatéraux Suisse/UE.

4. Libre circulation des personnes

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 654 hiervor – Voir page 654 ci-devant

Bundesgesetz zum Abkommen zwischen der Europäischen Gemeinschaft, ihren Mitgliedstaaten und der Schweiz über den freien Personenverkehr (Fortsetzung)

Loi fédérale sur l'Accord entre la Communauté européenne, ses Etats membres et la Suisse concernant la libre circulation des personnes (suite)

Ziff. 10; 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 10; 11

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Regeln des freien Personenverkehrs, wie sie innerhalb der EU bereits zur Anwendung kommen, gelten nach Ablauf der Übergangsfrist grundsätzlich auch für die Schweiz. Das bilaterale Abkommen sieht einen schrittweisen, nicht automatischen Übergang zum freien Personenverkehr vor; wir haben bereits darüber gesprochen. Bereits ab Inkrafttreten des Abkommens gilt Inländerbehandlung für EU-Angehörige in der Schweiz und für Schweizer in der EU. Nach zwei Jahren ab Inkrafttreten des Abkommens wird der Inländervorrang gegenseitig aufgehoben; gleichzeitig erfolgt für EU-Angehörige die Aufhebung der diskriminierenden Kontrollen der Lohn- und Arbeitsbedingungen. Die Schweiz kann aber an der Kontingentierung während fünf Jahren nach Inkrafttreten des Abkommens festhalten. Im sechsten Jahr erfolgt damit die erstmalige Einführung des freien Personenverkehrs, quasi auf Probe. Im Rahmen einer Schutzklausel kann die Schweiz aber auch noch nach dem fünften Jahr wieder Kontingente einführen, wenn die Einwanderung das Mittel der letzten drei Jahre um mehr als 10 Prozent überschreitet. In diesem Fall kann die Schweiz die Einwanderung während der zwei folgenden Jahre auf das Mittel der letzten drei Jahre plus 5 Prozent beschränken. Diese Wiedereinführung von Begrenzungsmaßnahmen erfolgt temporär einseitig und ohne die Gefahr von Retorsionsmassnahmen. Das Abkommen wurde grundsätzlich für eine erstmalige Zeitperiode von sieben Jahren abgeschlossen. Vor Ablauf von sieben Jahren ab Inkrafttreten hat die Schweiz die Möglichkeit, sich im Rahmen eines referendumsfähigen Bundesbeschlusses über dessen Weiterführung auszusprechen. Wir haben heute morgen einem entsprechenden Antrag zugestimmt. Wenn das Referendum zustande kommt, kann das Schweizer Stimmvolk über dessen Weiterführung und damit gleichzeitig wegen der «Guillotineklausel» auch über die Weiterführung der übrigen bilateralen Abkommen entscheiden. Die EU ihrerseits wird das Abkommen stillschweigend weiterführen.

In Artikel 1 des Anag wird neu festgehalten, dass dieses Gesetz für Angehörige der Europäischen Gemeinschaft und ihre Familienangehörigen nur soweit gilt, als das bilaterale Abkommen keine abweichenden Regelungen trifft. Dieser logische Zusatz im Gesetz wurde von Ihrer Kommission einstimmig gutgeheissen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Bereits mit dem am 1. Oktober 1997 in Kraft getretenen Änderung des Bundesgesetzes über den Erwerb von Grundstücken durch Personen im Ausland wurden Betriebsstättengrundstücke und Hauptwohnungen von der Bewilligungspflicht befreit. Seither können einerseits Grundstücke, die der Ausübung einer wirtschaftlichen Tätigkeit eines Unternehmens dienen, von Personen im Ausland auch als blosser Kapitalanlagen erworben und Dritten für eine Geschäftstätigkeit vermietet oder verpachtet werden. Andererseits können Ausländer, die in der Schweiz wohnen, ohne Bewilligung an ihrem Wohnsitz selbstgenutztes Wohneigentum erwerben. Damit wird bereits ein wesentlicher Teil der mit der EU für die Angehörigen ihrer Mitgliedstaaten vereinbarten Liberalisierung erfüllt. Das Gesetz ist lediglich noch in zwei Punkten anzupassen:

1. Die Angehörigen der EU-Staaten, die in der Schweiz Wohnsitz haben, sind für jeglichen Erwerb von Grundstücken von der Bewilligungspflicht zu befreien; sie gelten somit nicht als Personen im Ausland.

2. Die als Grenzgänger in der Schweiz arbeitenden Personen haben Anrecht auf einen bewilligungsfreien Erwerb einer Zweitwohnung.

Von diesen gesetzestechnisch leicht integrierbaren Änderungen sind keine erheblichen Auswirkungen auf den schweizerischen Immobilienmarkt zu erwarten, zumal sich an der Bewilligungspflicht und den Bewilligungsvoraussetzungen für den Erwerb von Ferienwohnungen nichts ändert.

Angenommen – Adopté

Ziff. 12 Art. 13 Abs. 2bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 12 art. 13 al. 2bis

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Im Bereich der Arbeitslosenversicherung wurde eine Übergangsperiode von sieben Jahren ausgehandelt, während der noch keine Zusammenrechnung der Versicherungs- und Beschäftigungszeiten erfolgt. Demzufolge zählen für den Arbeitnehmer, der in der Schweiz tätig ist, zur Berechnung der Arbeitslosenversicherung während der ersten sieben Jahre nach Inkrafttreten des Abkommens lediglich die in der Schweiz erbrachten Arbeitsleistungen. Dies bedeutet, dass er sechs Monate in der Schweiz arbeiten muss, damit er Anspruch auf Arbeitslosenentschädigung erhält. Nach Ablauf von sieben Jahren werden die Versicherungs- und Beschäftigungszeiten im EU-Raum jedoch dazugerechnet. Diese Anrechnung von Versicherungszeiten und der Gleichbehandlungsgrundsatz haben vor allem Auswirkungen bei ausländischen Arbeitnehmern mit Arbeitsverhältnissen von weniger als einem Jahr, bei sogenannten Kurzaufenthaltern. Heute erhalten diese Personen Arbeitslosenentschädigung normalerweise höchstens bis zum Ablauf der Aufenthaltsbewilligung, vorausgesetzt, sie erfüllen die Mindestbeitragszeit von sechs Monaten.

Nach Ablauf der siebenjährigen Übergangsfrist können sie künftig zusammen mit allfälligen früheren, im EU-Raum aufgelaufenen Versicherungszeiten die Mindestbeitragszeit nach nationalem Recht erfüllen und auch nach Ablauf der ursprünglich erteilten Aufenthaltsbewilligung Leistungen wie Inländer beziehen, sofern sie sich in der Schweiz aufhalten und den Arbeitsämtern zur Verfügung stehen. Bei einer Ausreise aus der Schweiz erfolgt die Ausbezahlung von Arbeitslosengeldern nur während der beschränkten Dauer von drei Monaten.

1997 waren in der Schweiz etwa 90 000 Saisoniers oder Kurzaufenthalter aus dem EU-Raum beschäftigt. Nimmt man diese Zahl für die Übergangsfrist von sieben Jahren als Grundlage für die Verrechnung, so ergeben sich zusätzliche Kosten in der Grössenordnung von 170 Millionen Franken pro Jahr. In diesen Zahlen noch nicht inbegriffen sind die Ausgaben für die Rückgabe der Arbeitslosenversicherungsbeiträge der Arbeitnehmer, die in der Schweiz weniger als sechs Monate eine Beschäftigung ausgeübt haben. Diese Kosten würden rund 40 Millionen Franken pro Jahr betragen. Insgesamt muss demnach bei den Kurzaufenthaltern während der Übergangsfrist mit jährlichen Zusatzausgaben von 210 Millionen Franken gerechnet werden. Nach Ablauf der Übergangsfrist entstehen für die schweizerische Arbeitslosenversicherung zusätzliche Kosten in der Höhe von 370 bis 600 Millionen Franken. Ab diesem Zeitpunkt muss die Schweiz jedoch die Beiträge der Grenzgänger an die Arbeitslosenversicherungen den Wohnsitzstaaten der Arbeitnehmer nicht mehr retrozedieren, wodurch rund 200 Millionen Franken eingespart werden. Insgesamt dürften die zusätzlichen Ausgaben der Arbeitslosenversicherung nach Ablauf der Übergangsfrist 170 bis 400 Millionen Franken ausmachen.

Artikel 13 Absatz 2bis wird so abgeändert, dass sich nur jene Versicherten auf die Erziehungsperiode berufen können, die sich zuletzt während mindestens 18 Monaten in der Schweiz der Kindererziehung gewidmet haben. Diese Einschränkung wird notwendig, da der Familiennachzug durch die neue Situation erleichtert wird. Es wäre sehr schwierig, bei neu zuziehenden Familien zu prüfen, ob die einen Anspruch geltend machende Person in der letzten Zeit im Ausland wirklich keine beitragspflichtige Beschäftigung ausgeübt hat, weil sie Kinder unter 16 Jahren betreut hat.

Es dient der Klarheit und der Vereinfachung der Beweislage, wenn die Erziehungsperiode in der Schweiz verbracht werden muss.

Angenommen – Adopté

Ziff. 12 Art. 14 Abs. 1–3, 5bis

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 12 art. 14 al. 1–3, 5bis

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 12 Art. 18 Abs. 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 12 art. 18 al. 5

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Artikel 18 Absatz 5 soll sicherstellen, dass nicht nur Altersrenten einer schweizerischen oder ausländischen beruflichen Vorsorge, sondern auch ordentliche ausländische Altersleistungen bei der Taggeldhöhe in Abzug gebracht werden. Aufgrund des unterschiedlichen Rentenalters in den einzelnen Ländern der EU kann es nämlich vorkommen, dass Arbeitnehmer vor Erreichen des ordentlichen Rentenalters nach schweizerischer

Gesetzgebung eine Altersrente von ihrem Heimatstaat beziehen können. Würde diese Rente bei der Höhe der Arbeitslosenentschädigung nicht berücksichtigt, wären diese Arbeitnehmer bei Arbeitslosigkeit bessergestellt als Schweizer, die vorzeitig eine Rente der beruflichen Vorsorge erhalten.

Angenommen – Adopté

Ziff. 12 Art. 121, 122; Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 12 art. 121, 122; ch. II

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

34 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

Präsident: Ich möchte Sie kurz über eine Pressekonferenz informieren und aus einer Stellungnahme der Bundesanwaltschaft zitieren, die Sie ganz sicher interessiert: «Heute morgen hat Bellasi in aller Form seine Anschuldigungen gegen Divisionär Regli und die Obersten Stoll und Geinoz zurückgezogen. Bellasi erklärte, es habe sich dabei lediglich um eine Schutzbehauptung gehandelt. Da dieser Widerruf den übrigen Ergebnissen der Ermittlungen entspricht, steht heute mit Sicherheit fest, dass niemand Bellasi beauftragt hat, einen Schattennachrichtendienst aufzubauen. Fest steht auch, dass die Herren Regli, Stoll und Geinoz unschuldig und strafrechtlich rehabilitiert sind. Ihre Büros werden entsiegelt, und das gegen diese drei hohen Beamten gerichtete Ermittlungsverfahren wird mit sofortiger Wirkung eingestellt.» Dies bestätigt das, was wir im Büro gestern beschlossen haben.

99.028-8

Bilaterale Verträge Schweiz/EU.

8. Minimale Arbeits- und Lohnbedingungen

Accords bilatéraux Suisse/UE.

8. Conditions minimales de travail et de salaire

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Unter diesem Titel werden drei Vorlagen behandelt, die zusammen ein sich tragendes, austariertes System bilden.

Als erstes behandeln wir das Bundesgesetz, das die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte, aus der EU stammende Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer regelt. Dass in bezug auf diesen Sachverhalt

Normen erlassen werden müssen, bleibt weitestgehend unbestritten. Sie ersehen aus Ihrer Fahne auch, dass in bezug auf diese Vorlage praktisch keine Abänderungsanträge Ihrer Kommission vorliegen und zudem lediglich zwei Minderheitsanträge gestellt sind. Alle sind sich einig, dass Arbeitgeber mit Sitz im Ausland, die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer in die Schweiz entsenden, um hier vorübergehend Arbeiten zu erledigen, minimale Arbeits- und Lohnbedingungen in unserem Land einhalten müssen.

Fragen beginnen sich jedoch dann zu stellen, wenn gerade für die Anwendung des Entsendegesetzes festgestellt werden muss, welches die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen in unserem Land sind. Da in der Schweiz – ich erlaube mir zu sagen: zum Glück – keine generellen Minimallöhne im Gesetz verankert sind, gilt es Regeln zu schaffen, die es erlauben, im Falle des Missbrauches die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit festzustellen. Aus diesem Grund und auch, um ein Bollwerk gegen einen allgemeinen Lohnzerfall aufzurichten, werden – immer unter dem Titel des Entsendegesetzes – durch eine Revision des OR der Erlass von Normalarbeitsverträgen mit Mindestlöhnen sowie durch eine Revision des Bundesgesetzes über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen eine erleichterte Allgemeinverbindlicherklärung bestehender Gesamtarbeitsverträge vorgesehen.

Ihre Kommission war sich bei der Behandlung sehr klar bewusst, dass es sich bei diesem Teil des Gesetzgebungspaketes um eine arbeitsrechtlich und politisch ausserordentlich heikle Frage handelt. Einerseits sollen die bilateralen Verträge eine Öffnung gegenüber Europa und damit eine Stärkung des Wirtschaftsstandortes Schweiz bewirken; andererseits bestehen grosse Ängste vor einer generellen und massiven Senkung des Lohnniveaus. Es galt darum, eine Lösung zu finden, die es erlaubt, einen Zusammenbruch des Lohngefüges zu verhindern, und die trotzdem weiterhin die notwendige Flexibilität im Arbeitsmarkt zulässt.

Ihre Kommission hat lange um ein solches Ergebnis gerungen und ist nunmehr überzeugt, Ihnen eine ausgewogene Gesamtvorlage unterbreiten zu können. Das Gesamtkonzept ruht auf vier Pfeilern, an denen nach Möglichkeit nicht gesägt werden sollte, will man nicht den Einsturz des Gebäudes in Kauf nehmen:

Der erste Pfeiler betrifft die Umschreibung der Voraussetzungen für das Ingangsetzen des ganzen Prozesses rund um den Erlass von Normalarbeitsverträgen respektive die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen. Ihre Kommission hat sich hier entschieden, die Voraussetzungen etwas restriktiver zu gestalten und erst dann Massnahmen in Gang zu bringen, wenn die orts-, berufs- und branchenüblichen Löhne deutlich und mehrfach in rechtsmissbräuchlicher Weise unterboten werden. Ich werde in der Detailberatung näher darauf eingehen.

Der zweite Pfeiler umfasst die Inhalte, welche in einem Normalarbeitsvertrag geregelt respektive in einem Gesamtarbeitsvertrag allgemeinverbindlich erklärt werden können. Hier bestimmt ihre Kommission, dass es sich um die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit handelt.

Der dritte Pfeiler ist den tripartiten Kommissionen gewidmet. Ihre Kommission hat ein Vorschlagsrecht der Arbeitnehmer- und Arbeitgeberverbände verankert, den Abstimmungsmodus der Kommissionen festgelegt, das Einsichtsrecht in Unterlagen der Unternehmungen geregelt sowie bestimmt, dass die tripartiten Kommissionen vor Ingangsetzung des Rechtsetzungsprozesses innert sehr kurzer Frist eine direkte Verständigung mit den betroffenen Arbeitgebern suchen müssen.

Der vierte Pfeiler betrifft die Quoren für die Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge. Hier ist zu unterscheiden zwischen dem Normalfall, der nicht durch die bilateralen Verträge beeinflusst und nicht durch einen Missbrauch im Sinne des Gesetzes gekennzeichnet ist. Für diesen Fall hat Ihre Kommission entschieden, keine Gesetzesänderung vorzunehmen und es beim heute bestehenden Rechtszustand zu belassen. Liegt ein Missbrauch vor,

möchte die Kommission wie der Bundesrat vorgehen und eine Allgemeinverbindlicherklärung zulassen, wenn 30 Prozent aller Arbeitgeber, die mindestens 30 Prozent aller Arbeitnehmer beschäftigen, damit einverstanden sind. Die Kommission folgt hier dem Entwurf des Bundesrates.

Die Kommission ist somit im ersten Punkt eher den Wünschen der Arbeitgeberseite nachgekommen, hat in den zwei mittleren Punkten einvernehmliche, gute organisatorische Regelungen gefunden und akzeptiert beim vierten Pfeiler den Entwurf des Bundesrates, der auch von den Gewerkschaften unterstützt wird.

Sie sehen, es handelt sich um ein ausgewogenes Gesamtpaket; ich bitte Sie, dieses in der vorgeschlagenen Form zu unterstützen. Als erstes bitte ich Sie jedoch um Eintreten, damit wir die einzelnen Punkte in der Detailberatung näher betrachten können.

Brunner Christiane (S, GE): Lors de l'examen par notre Parlement des dispositions et des accords en ce qui concerne l'Espace économique européen, nous avons, à mon avis, commis une erreur, celle de ne pas avoir insisté à l'époque pour obtenir, déjà au niveau du Parlement, des mesures d'accompagnement, et pas seulement des promesses pour le futur.

J'ai quand même retenu la leçon et, cette fois-ci, si je suis bien évidemment favorable aux accords bilatéraux, je bataille pour les mesures d'accompagnement pour enlever les craintes et pour faire en sorte que, s'il y a une votation populaire, le peuple suisse puisse s'exprimer sans hésitation en faveur des accords bilatéraux. Je ne veux pas recommencer l'erreur que nous avons commise lors de la votation sur l'Espace économique européen. De ma part, il n'y a donc aucun changement, aucune pression, mais je tiens à soulever le fait qu'il faut mettre le Parlement devant cette évidence: si l'on veut les accords bilatéraux, il faut une protection minimale. Il faut savoir que cette responsabilité du Parlement existe, et pour savoir cela, il faut savoir aussi quelles en seraient les conséquences.

Les craintes, en effet, existent. Quelles soient fondées ou infondées, c'est peut-être une autre question. Je ne crois pas, par exemple, qu'il va y avoir une immigration massive du Portugal ou de je ne sais quel pays. Ce dont je suis sûre quand même, et nous avons, depuis la votation sur l'Espace économique européen, vécu une période de chômage particulièrement grave dans les cantons latins, c'est que les craintes existent en tout cas dans tous les cantons frontaliers avec la France en ce qui concerne le dumping possible sur les salaires.

Il faut savoir aussi que la loi sur les travailleurs détachés ne fait de sens que si elle est accompagnée par les deux autres mesures, puisqu'elle se réfère en fait aux conditions de la loi. Mais au niveau de la loi – Mme la présidente de la commission a dit: «Par bonheur, nous n'avons pas de salaires minimaux!» –, nous n'avons pas de salaires minimaux. Or, la loi sur les travailleurs détachés ne fait référence qu'aux conventions collectives qui sont étendues, et c'est une minorité, cela ne concerne à peu près que 300 000 personnes en Suisse et, d'autre part, qu'à l'instrument du contrat-type avec salaire minimum.

La loi sur les travailleurs détachés qui était, dans le fond, la reprise d'un instrument européen, ne fait de sens dans notre pays que si nous renforçons son efficacité en acceptant les deux autres mesures proposées par le Conseil fédéral.

Je dois dire aussi que ce paquet de mesures d'accompagnement représente le résultat d'une discussion entre les partenaires sociaux, d'un compromis entre les partenaires sociaux, d'un compromis ensuite «mis à la sauce» du Conseil fédéral, si M. le conseiller fédéral me permet cette expression, et qu'il y a des limites dans les compromis. On ne peut pas faire éternellement le compromis du compromis et dire: «Mais pourquoi, Madame, ne vous ralliez-vous pas à la majorité? Dans le fond, on vous a aussi proposé un compromis en commission.» Il y a des limites dans cet exercice et la limite est pratiquement atteinte avec le projet du Conseil fédéral.

Cependant, je tiens à souligner un certain nombre de choses qui ont été modifiées en commission par rapport au projet du Conseil fédéral et qui ne sont pas contestées, où il n'y a pas de proposition de minorité et auxquelles le Conseil fédéral a également pu se rallier.

Tout d'abord, dans la loi sur les travailleurs détachés, nous avons introduit, à l'article 2, au lieu de la mention de «rémunération», celle de «rémunération minimale». Ça pose d'ailleurs quelques problèmes, car de rares conventions collectives étendues connaissent un système de rémunération moyenne au lieu de connaître un système de rémunération minimale.

Pour ce qui est des commissions tripartites à l'article 360b CO, nous avons accepté des précisions en ce qui concerne leur composition. Nous les avons accompagnées d'un droit de proposition des associations d'employeurs et de travailleurs pour former la commission tripartite. Nous avons accepté une précision en ce qui concerne le droit d'investigation des commissions tripartites dans le sens de la définition plus exacte du mandat de la commission tripartite, accompagné de surcroît par le droit de recourir en cas de litige. A l'article 360bbis CO, nous avons accepté la mention expresse et détaillée de l'obligation de respecter le secret de fonction pour tous les membres de la commission tripartite, même après l'expiration de leur mandat.

En ce qui concerne l'instrument du contrat-type de travail, nous avons introduit le principe de la subsidiarité, c'est-à-dire qu'un contrat-type de travail ne pourra être édicté que s'il n'existe pas de convention collective qui puisse être étendue, avec des salaires minimaux. Et ce principe de subsidiarité est un élément très important, visiblement, aux yeux des membres de la commission.

Nous avons prévu que le contrat-type doit toujours être édicté avec une durée limitée dans le temps, ce qui est aussi une restriction par rapport au projet du Conseil fédéral. D'autre part, les salaires minimaux introduits ainsi doivent être différenciés selon les régions et les localités.

Dans l'extension facilitée des conventions collectives de travail, en cas d'abus, les dispositions qui peuvent être étendues ont été précisées dans le sens que les dispositions sur la durée du travail doivent avoir un effet direct sur les salaires. On ne peut pas étendre des dispositions sur la durée du travail qui n'influenceraient d'aucune manière le calcul de la rémunération minimale.

Notre commission a aussi accepté que toutes les mesures d'accompagnement prendraient fin automatiquement avec la disparition de l'Accord sur la libre circulation des personnes, si tant est que cet accord venait à disparaître.

Il me tenait à coeur de montrer quand même les éléments de consensus, et pas seulement ceux qui seraient susceptibles de provoquer des conflits, les éléments sur lesquels nous nous sommes mis d'accord encore en commission et qui précisaient le projet du Conseil fédéral, de manière à cadrer exactement la portée des mesures d'accompagnement. Je crois qu'ainsi notre commission a fait une oeuvre certainement bonne, sauf en ce qui concerne les points qui sont contestés par les minorités, c'est-à-dire la question de l'abus de droit et de sa définition, la question des majorités des employeurs et des travailleurs dans les commissions tripartites et la question de l'extension facilitée des conventions collectives de travail. La majorité de la commission a décidé de soutenir le Conseil fédéral en ce qui concerne le quorum, mais c'est un point extrêmement délicat où nous ne pourrions soutenir une proposition qui irait en sens contraire.

Nous avons donc précisé le projet du Conseil fédéral, mais celui-ci en tant que tel, dans son essence, constitue le compromis du compromis, et on ne saurait aller plus avant en disant que, si l'on baisse encore la protection minimale que l'on introduit là-dedans, on pourra toujours l'améliorer par la suite. Je n'en doute pas, mais si c'est pour enlever les craintes de l'heure en ce qui concerne les accords bilatéraux, on ne pourra pas convaincre en disant: «Vous savez, si ça ne marche pas, on pourra toujours voir plus tard!» Si ça ne marche pas, on peut toujours voir plus tard, mais ça ne sert à rien pour une votation qui concerne les accords bilatéraux eux-mêmes.

Forster Erika (R, SG): Ich habe mich im Vorfeld dieser Debatte stark engagiert, und es liegt mir deshalb daran, vorerst klipp und klar zu sagen, dass dieses Engagement auf keinerlei Einsitznahme in einem Arbeitgeberverband beruht, noch handle ich als «Grossindustrielle», wie es seit gestern im SGB-Pressedienst zu lesen ist. Es ist vielmehr mein grundsätzliches Verständnis der schweizerischen Wirtschaftsordnung und unseres Rechtsstaates, das mich hellhörig gemacht hat. Keinesfalls geht es mir um eine verkappte Ablehnung der sektoriellen Verträge. Ich unterstütze diese, ich habe es beim Eintreten zu den Verträgen gesagt, voll und ganz. Ebenso wenig geht es mir um die Ablehnung der flankierenden Massnahmen im Personenverkehr; ich finde sie richtig und notwendig. Worum geht es mir also?

Es soll am Ende der Debatte ein Massnahmenpaket vorliegen, das zielkonform und verhältnismässig ist, unser erfolgreiches Wirtschaftssystem und damit eine weitere positive Entwicklung nicht gefährdet und trotzdem echtes Lohn- und Sozialdumping wirksam bekämpft.

Gestatten Sie mir noch eine zweite Bemerkung zur Vorarbeit: Im Zusammenhang mit den sektoriellen Verträgen wurde das Terrain mit einer verdankenswerten Öffentlichkeitsarbeit vorbereitet. Der innenpolitische Aspekt, die Ausarbeitung von Begleitmassnahmen im Personenverkehr, erschöpfte sich dagegen meiner Meinung nach im Aufgreifen diffuser Ängste und im Versprechen der Bundesverwaltung, griffige Massnahmen gegen Lohn- und Sozialdumping zu erlassen, ohne diesen wichtigen Aspekt in der Bevölkerung mit dem gleichen Gewicht zu diskutieren wie die sieben Dossiers. Wohl jeder Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverband wurde in den letzten Jahren durch Botschafter besucht und über den Stand der Verhandlungen informiert, was ich ausdrücklich befürworte. Ein Gleiches fand, so meine ich wenigstens, bei den flankierenden Massnahmen kaum statt. Die Vorbereitung spielte sich im Rahmen der Verwaltung intern und in Konsultationen der Gewerkschaften und der Vertreter des Arbeitgeberverbandes ab. Ob insbesondere bei den letzteren die nötige Sensibilisierung stattfand, ob die Basis unserer Wirtschaft im Wissen um die Tragweite der Massnahmen mitwirken konnte, bezweifle ich. Denn anders ist nicht erklärbar, dass der Bundesrat immer die Auffassung verbreitet, dass sich die Sozialpartner einig seien, was nun angesichts der Papiere, welche wir am Wochenende vom Zentralverband der Arbeitnehmer und vom Schweizerischen Gewerbeverband erhalten haben, offensichtlich nicht oder eventuell nicht mehr der Fall ist.

Deshalb, denke ich, haben wir die Aufgabe, die Vorlage gründlich zu diskutieren, so dass wir weder von Arbeitnehmer- noch von Arbeitgeberseite her betrachtet vor einem Scherbenhaufen stehen. Dazu sind einige Grundvoraussetzungen nötig, die ich kurz skizzieren möchte:

1. Die wohl wichtigste Voraussetzung besteht darin, dass die Gesetzesgrundlagen gegen mögliches Lohn- und Sozialdumping rechtsstaatlich unbedenklich sein müssen. Das ist meiner Meinung nach im Entwurf leider in manchen Punkten nicht der Fall. Die Arbeit in der Kommission hat mir zumindest aufgezeigt, dass es beim Konflikt um das Grundverständnis geht, ob das Fundament der flankierenden Massnahmen politisch opportunistisch oder rechtsstaatlich konzipiert sein soll.

2. Es sind Verfahren nötig, die genügend klar, transparent und vor allem auch demokratisch sind. Es müssen Regeln sein, welche die Sozialpartnerschaft in den Vordergrund stellen und dem Staat nur eine subsidiäre Rolle geben. Es geht in diesem Zusammenhang um die Meinungsbildung in den tripartiten Kommissionen und um deren Entscheidungsmechanismus. Es geht auch um die Quoren bei der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen.

3. Dazu braucht es Rechtsmittel welche an der Tradition anknüpfen, dass sich mit der Rechtsprechung eine Praxis herausbildet, welche mit der Zeit eine gewisse Einheitlichkeit in der Umsetzung garantiert. So wie es glücklicherweise niemandem in den Sinn gekommen ist, die Gleichstellung der Geschlechter nach politisch opportunistischen Kriterien zu erzwingen – vielmehr wurden der Gleichstellung zuwiderlau-

fende Tatbestände richterlich korrigiert –, so soll es meiner Meinung nach im Grundsatz auch bei den Missbräuchen als Folge des freien Personenverkehrs sein.

4. Eine weitere Voraussetzung sind Verhältnismässigkeit und Zielkonformität der vorgeschlagenen Massnahmen. Es geht nicht an, unter den Titeln «flankierende Massnahmen» und «freier Personenverkehr» zusätzlich alte und neue Anliegen einzelner Arbeitgeber- oder Arbeitnehmerorganisationen zu verpacken. Das wäre auch im Hinblick auf die Akzeptanz der bilateralen Verträge in Teilen der Unternehmerschaft unklug, wie es selbstredend auch unklug wäre, berechnete Szenarien von Lohndumping nicht ernst zu nehmen. In meinem Verständnis ist alles, was über den unmittelbaren Zweck hinausschiesst, allenfalls auf eine gesonderte, spätere Vorlage zu verschieben.

Unsere Aufgabe liegt darin, eine Lösung zu finden, welche sich punktuell auf sensible Gebiete beschränkt, und nicht eine Lösung, welche sich von der eigentlichen Gefahr weg zu einer Gesetzgebung hin verselbstlicht, mit der sich eine flächendeckende Eigendynamik entwickeln kann, welche möglicherweise ganz andere Ziele verfolgt.

Etwas bedrückt mich, nämlich die unterschiedliche Grundhaltung, wie sie in der Kommission zwischen den Kollegen aus der Romandie und dem Tessin einerseits und den Deutschschweizern andererseits zum Ausdruck gekommen ist. Der Unterschied liegt wohl darin, dass in der Westschweiz eine gewisse Erfahrung mit tripartiten Kommissionen besteht und wohl auch die Gefahr von Lohndumping grösser ist als in der Deutschschweiz. Aber mit den jetzt vorgeschlagenen Kompetenzen für die tripartiten Kommissionen und für die Kantone und den Bund besteht nirgends in der Schweiz Erfahrung. Um keine neuen Gräben zu schaffen, ist es wohl ein Postulat der politischen Klugheit, sorgfältig und zurückhaltend zu legiferieren, weil in der deutschen Schweiz die Akzeptanz von allem, was mit Europa zu tun hat, ohnehin geringer ist.

In diesem Sinn bitte ich um Eintreten auf die Vorlage.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Wir stehen jetzt, glaube ich, an einem der beiden Punkte, an dem die ganze Diskussion über die bilateralen Verträge – die Diskussion, die wir mit dem Volk führen müssen – scheidet oder auf einen guten Weg kommt. Das ist einer der kritischen Punkte. Wir sollten uns sehr gut überlegen – nachdem wir heute alle klar gesagt haben, dass wir die bilateralen Verträge brauchten, dass sie eine letzte Gelegenheit seien –, was wir im Moment tun.

Es gibt den bekannten Spruch: Nur die Dummen machen immer denselben Fehler; die Klugen machen jedesmal einen neuen. Das letzte Mal haben wir den Fehler gemacht – ich denke, das war dumm –, den EWR, der doch in der Arbeitswelt und in manchen anderen Punkten eine wahre Revolution gebracht hätte, nicht mit flankierenden Massnahmen abzudecken. Diese hätten dazu dienen können, die teils diffusen, teils sehr konkreten Ängste in der Bevölkerung etwas aufzufangen. Wir haben daraus gelernt, jetzt sind wir klüger geworden – aber wir müssen schon aufpassen, dass wir uns nicht so verhalten wie die Klugen dieser Volksweisheit und einfach einen neuen Fehler machen, der genauso schlimm wäre wie der alte. Dieser neue Fehler würde darin bestehen, dass wir zwar flankierende Massnahmen beschliessen, sie aber so ausgestalten würden, dass am Schluss die Ängste des Volkes, um die es ja schliesslich geht, nicht gedämpft werden könnten.

Mir ist klar, dass auch die andere Seite, die jetzt von Frau Forster vertreten worden ist, ihre Ängste hat. Ich habe sehr stark den Eindruck, dass es sich hier um eine Schlacht der Ängstlichen handelt, d. h. darum, welche Ängste in dieser Ausmarchung mehr Berücksichtigung finden müssten und welche weniger. Dadurch hat das Ganze auch etwas Irreales, weil ja niemand von uns wirklich weiss, wie sich die Dinge entwickeln werden, wenn die bilateralen Verträge und besonders die Personenfreizügigkeit einmal in Kraft treten. Ich sehe, dass beide Ängste ihre Berechtigung haben könnten und dass sich vielleicht die eine oder andere später als gerechtfertigt erweisen könnte. Dazu kann ich nur sagen:

Wenn sich später einmal zeigt, dass eine Angst unter- und die andere überschätzt wurde – welche auch immer das dann sei –, dann ist es in der Tat wahr, dass die flankierenden Massnahmen, die ja Gott sei Dank in unserer eigenen, vollständigen Souveränität liegen, wieder angepasst werden können. Wir werden dann die Freiheit haben, das zu tun, was sich dannzumal als richtig herausgestellt hat – mit der Erfahrung, die wir nach einigen Jahren gemacht haben werden.

Die wirkliche Angst aber, die ich habe – das ist jetzt nicht die Angst als Gewerkschafter, der ich ja in diesem Ausmass gar nicht bin, oder als Wirtschaftsvertreter, der ich überhaupt nicht bin –, ist folgende: dass wir ob all den Ängsten um das, was in einigen Jahren der Wirtschaft oder den Arbeitnehmern allenfalls passieren könnte, die Angst nicht mehr haben, die man haben müsste, dass nämlich die bilateralen Verträge in der Volksabstimmung scheitern.

Da möchte ich auf das zurückkommen, was ich Ihnen heute morgen schon gesagt habe: Wenn man ein Risiko eingeht, muss man nicht nur die Eintretenswahrscheinlichkeit berücksichtigen, sondern auch das Ausmass des Schadens. Mir scheint nun, dass das Ausmass des Schadens, der eintreten würde, wenn wir uns jetzt in dieser Debatte verschätzen, und zwar auch nur um ein Haar, derart gross wäre, dass wir die Eintretenswahrscheinlichkeit mindestens so stark minimieren sollten, wie es irgendwie geht. Schlussendlich kann man nur mit dem Produkt der beiden Faktoren operieren. Wenn der Schaden so gross sein könnte, wie es mir und, aus den Voten von heute morgen zu schliessen, eigentlich auch Ihnen allen vorkommt, dann wären wir jetzt gut beraten, wenn wir sagten, wir müssten nun alles tun, damit das nicht passiert.

Das heisst für mich, dass wir im Hinblick auf die Volksabstimmung auf der sicheren Seite bleiben müssen und nicht versuchen sollten, noch soviel aufzuladen, dass dann am Schluss, wenn nach unserer Rechnung 50,5 Prozent Ja herauskommen sollten, es dann plötzlich nur 49,5 Prozent sind. Wir stünden dann aussen- wie innenpolitisch vor einem absolut gigantischen Scherbenhaufen. Da plädiere ich für einen «Airbag» zwischen den 50 Prozent und der Volksmeinung. Wenn Sie sehen, dass die Zahl der Überzeugten noch keineswegs irgendwo bei 70, 80 oder 90 Prozent steht, dass wir vielmehr einen festen Sockel von einem Viertel bis einem Drittel der Leute haben, die sowieso nein sagen werden, weil sie mit der ganzen Sache nichts am Hut haben, dann müssen wir uns um die restlichen doch sehr kümmern.

Die Umfragen zeigen alle, dass die Sache noch nicht gelaufen ist. Ich würde hier jede Wette eingehen, aber wirklich jede, dass das Fuder kippt, wenn zur grundsätzlichen Opposition, die nun von seiten der Schweizer Demokraten in Form eines Referendums ja offenbar schon artikuliert werden wird, auch nur noch eine wesentliche Gruppe kommt, seien das die Grünen oder die Roten oder vielleicht auch die Arbeitgeber – ich weiss nicht, welche Farbe man den Arbeitgebern geben könnte, ich sage mal orange; im Kanton Solothurn sind das die Freisinnigen.

Das Dümme, was wir jetzt tun können, ist, in dieser Debatte, der das Volk wohl zuhört und von der es über alle Medien Kenntnis nehmen kann, den Eindruck zu erwecken, wir stritten darum, ob es jetzt für das Volk eigentlich wirklich ein Nachteil sei, was wir hier machen, oder ob es eben doch keiner sei. Wenn das Volk unsicher wird, dann stimmt es nein. Das wissen wir aus Erfahrung. Es macht das jedesmal und immer, und das wird auch diesmal nicht anders sein.

Die Wirtschaft hat ihren ganzen Einsatz, der auch in der Kommission sehr spürbar war – das muss ich sagen: Er war gut organisiert –, mehr oder weniger unter das Motto «Man darf jetzt die Vorteile, die uns diese bilateralen Verträge bringen, nicht wieder durch zu starke flankierende Massnahmen rückgängig machen» gestellt. Das stimmt natürlich. Aber das stimmt für alle Schweizerinnen und Schweizer und nicht nur für die Wirtschaft. Wir erklären dem Volk, dass uns diese Verträge längerfristig Vorteile bringen werden, wenn die Wirtschaft das aufnimmt und wir uns durchsetzen können. Aber wir müssen ehrlicherweise sagen, dass sie gleichzeitig und gleich von Anfang an auch gewisse Nachteile bringen. Das Volk und besonders die Arbeitnehmer haben genau den glei-

chen Anspruch darauf, dass die Vorteile, die wir ihnen jetzt versprechen können und an die ich auch glaube, eben nicht wieder durch schlechte flankierende Massnahmen zunichte gemacht werden.

Nehmen Sie meine Region Basel, deren Regierung im übrigen voll und ganz hinter der bundesrätlichen Version steht. Genau so kategorisch wie die Initianten der Alpen-Initiative oder die Gewerkschaften und die Angestelltenverbände beim Beispiel, das jetzt vor uns liegt, sagt sie – und sie besteht nicht nur aus Grünen und Roten, sondern hat ein ziemlich ausgewogenes Verhältnis von Mitgliedern aller politischen Richtungen –, das sei das absolute Minimum für unseren Kanton. Die Innerschweizer Kantone haben keine grossen Probleme mit Grenzgängern. Wir in der Nordwestschweiz, ganz speziell der Kanton Basel-Stadt, haben aber eine enorme Menge von Grenzgängern. In der ganzen Nordwestschweiz sind es deutlich über 60 000 Menschen, die jeden Morgen zu uns zur Arbeit kommen. Wir sind auch froh darüber; aber man muss eines sehen: Alle diese Leute sind jetzt unter der Aufsicht staatlicher Behörden angestellt, die die minimalen Lohnbedingungen – darum geht es – regulieren können, die prüfen können, ob jemand nach den orts- und branchenüblichen Bedingungen angestellt wird; deshalb geht das Ganze einigermassen auf. Wir leben mit dieser Situation schon seit langem.

Jetzt kommen wir und sagen, es gebe jetzt bilaterale Verträge; diese ganze Regulierung, die Nachkontrolle und auch die Möglichkeit, eine Anstellung zu verweigern, falle jetzt weg. Das ist eine Revolution, die man den Leuten zumutet. Das ist nicht einfach ein kleiner Nachteil, sondern da hängt jetzt plötzlich sozusagen ein Topf mit 380 Millionen Menschen dran, und wir ziehen irgendwo einen Stöpsel heraus. Dass das in einem Kanton, der in dieser Hinsicht ohnehin schon in einer prekären Situation ist, nicht einfach eine kleine Sache ist, sondern etwas, das die Leute beunruhigt, das müssen Sie einsehen.

Im Elsass leben die Leute gut, wahrscheinlich gleich gut wie in Basel. Aber wegen des viel günstigeren Wechselkurses oder des ungünstigen Frankenkurses können Sie das mit sehr viel kleineren Löhnen und sehr viel kleineren Preisen tun. Bei uns sind die Löhne und die Preise höher; schliesslich geht die Rechnung nicht mehr auf, wenn es plötzlich möglich wird, dass jeder Elsässer, der nach Basel kommt, ohne jegliche Kontrolle irgendwelcher Orts- und Branchenüblichkeit einfach zu den Bedingungen arbeiten kann, mit denen er sehr wohl leben kann. Er wird keineswegs bedürftig, sondern lebt vielleicht noch eine Spur besser, als wenn er im Elsass selber arbeiten würde. Aber die Schweizer und Schweizerinnen, die Bürgerinnen und Bürger von Basel haben natürlich ein Problem. Sie können das nicht umkehren. Allenfalls könnten sie ins Elsass ziehen und sagen: Ich komme lieber als Grenzgänger aus dem Elsass nach Basel, dann habe ich wenigstens die günstigeren Preisbedingungen. Dann kann auch ich mit einer Lohnsenkung leben. Das aber lässt am Schluss den Kanton selber in der Bredouille. Wir mussten ohnehin schon den Abzug der Gutbetuchten hinnehmen, die alle in die Vorstädte und in die Agglomeration gezogen sind. Wenn jetzt auch noch jene Leute wegziehen, für die die Mindestlöhne ein Thema sind, dann zahlt am Schluss überhaupt niemand mehr Steuern, und der Kanton, die öffentliche Hand, verarmt vollends.

Für uns ist das nicht nur ein Problem der Gewerkschaften oder der Angestellten, es ist auch ein Problem des Gewerbes, des Kantons selber, der öffentlichen Hand und von allem, was an der öffentlichen Hand hängt, zum Beispiel der Universität, der Spitäler und vielem anderen. Wir können so etwas nicht zulassen. Wir müssen uns wehren.

Ich denke, dasselbe gilt im Tessin. Ich bin nach allem, was ich aus dem Tessin gehört habe, fast sicher, dass dieser Kanton die bilateralen Verträge ablehnen wird, weil die Angst und auch die realen Möglichkeiten schlicht zu gross sind, dass aus der Lombardei – bei der genau das gleiche gilt: sehr viel tiefere Preise, sehr viel tiefere Löhne – Arbeitskräfte kommen, die im Tessin für wenig Lohn arbeiten und gut leben, während ein Tessiner das nicht umkehren kann.

Frau Brunner hat klar geschildert, was in der Kommission von unserer Seite her, die wir strenge flankierende Massnahmen im Sinne des Bundesrates verteidigen, an Zugeständnissen schon gemacht worden ist. Wir haben keineswegs stur auf Klassenkampf gemacht, dies stünde mir auch schlecht an, sondern wir haben versucht, so weit zu gehen, wie das möglich und vernünftig war. Überall dort, wo wir das Problem verstanden haben, haben wir nach Lösungen gesucht und haben sie zum Teil auch gefunden. Aber nun habe ich den Eindruck, dass bei manchen wieder einmal eine «Anita-Weyermann-Stimmung» um sich greift; Sie kennen den Spruch der Anita Weyermann: «Gring ache u seckle!» Damit kommt man eben einfach nicht durch. Sie hat es im übrigen vor wenigen Tagen selber demonstriert. Sie hielt immer wieder den «Gring ache» und ist «geseckelt», und am Schluss war sie dann weit hinten – etwa so weit, wie die Schweiz in ihren Bestrebungen wäre, wenn sie jetzt wieder nur einfach durchhalten wollte.

Es geht nicht darum, ob wir die bilateralen Verträge lieben oder nicht und ob wir die flankierenden Massnahmen lieben oder nicht, sondern es geht schlicht und einfach darum, dass wir diese Sache hinter uns bringen und damit alle zusammen Erfolg haben. Ich bitte Sie noch einmal, ohne auf Einzelheiten einzugehen: Bedenken Sie das!

Ich kann nicht mit dem Referendum drohen, weil ich kein Referendum ergreifen kann und es auch nicht machen werde. Aber ich habe mit sehr vernünftigen und durchaus bürgerlichen Menschen der Angestelltenverbände gesprochen, und sie sagen ganz klar – als Verband und als Summe ihrer Verbände –: Wenn nicht etwas Vernünftiges aus dem Parlament kommt, können wir gar nicht anders. Wir haben uns jetzt in dieser Richtung engagiert, und zwar aus der Einsicht in die Notwendigkeit, und jetzt muss etwas geschehen. Falls kein Echo aus dem Parlament kommt, kommen wir in die tragische Situation – und sie wäre tragisch im Sinne der griechischen Tragödie –, dass wir mithelfen müssen, etwas zu kippen, das wir eigentlich auch wollen. Aber ich warne Sie: Verlassen Sie sich nicht darauf, dass dann nach den Verhandlungen im Parlament die Vernunft plötzlich doch noch überall einkehrt! Wenn das Referendum einmal ergriffen ist, ist es zu spät. Man kann dann nichts mehr ändern, sondern nur noch auf die Abstimmung zuschlittern oder -fahren, und dort erlebt man dann die Stunde der Wahrheit oder sein Waterloo, je nachdem, wie es herauskommt.

Ich plädiere noch einmal – und Sie kennen mich als jemanden, der immer die konstruktive Lösung sucht –: Bieten Sie Hand zu konstruktiven Lösungen, die sich auch verkaufen lassen! Folgen Sie der bundesrätlichen Vorlage so nahe, wie es möglich ist, sonst müssen Sie sich vorwerfen lassen, fürchte ich, dass Sie die bilateralen Verträge zwar nicht extra oder verkappt, wie Frau Forster gesagt hat, abgelehnt haben, aber dass Sie sie vielleicht unbeabsichtigt versenkt haben. Das darf nicht passieren. Die staatspolitische Bedeutung der Verträge ist zu gross, als dass wir das riskieren dürfen.

Cottier Anton (C, FR): L'Accord sur la libre circulation des personnes me paraît être un accord plein de nuances, de sorte que j'estime qu'en vue du débat sur les mesures d'accompagnement, il mérite que nous l'approfondissions un peu.

Dans une première partie, je voudrais surtout me consacrer à cet accord et exprimer ma reconnaissance aux négociateurs suisses. L'accord contient en effet, en faveur de la Suisse, des mécanismes de régulation, des verrous qui permettent d'introduire la libre circulation des personnes de façon progressive et sur une durée de sept ans.

L'accord prévoit aussi que la Suisse sera habilitée à prendre, de façon unilatérale, des mesures de protection, sans que l'Union européenne ou ses pays membres puissent lancer des actions de rétorsion. Enfin, une autre concession a été accordée à la Suisse: Pendant sept ans, les pays membres de l'Union européenne prendront à leur charge les indemnités de chômage pour leurs ressortissants chômeurs; la Suisse ne sera donc obligée de rembourser que les cotisations versées à l'assurance-chômage. Cet accord est en soi

une source qui nous permet de dire que certaines craintes – pas toutes – sont infondées.

Je tire une conclusion de cet accord et elle est importante pour l'avenir des relations entre l'Union européenne et la Suisse. L'Union européenne sait aussi tenir compte des spécificités et des difficultés d'un pays comme la Suisse. Cela me paraît important pour toute poursuite des négociations avec l'Union européenne.

Concernant les mesures d'accompagnement, je me prononcerai surtout lors du débat sur les propositions de la majorité et de minorité. M. Plattner a parlé de menaces, d'échec. Venant de sa part, je sais qu'il ne s'agit pas d'une simple menace gratuite pour faire peur, car les mêmes craintes sont émises de part et d'autre. Comme Mme Forster l'a dit, nous devons veiller à ce que les avantages obtenus ne se perdent pas dans les mesures d'accompagnement. Il y a ici une volonté commune et unanime, tout le monde veut ce traité. Nous sommes donc condamnés à nous entendre dans le cadre de cette procédure. Mais les points de vue ne sont de loin pas aussi éloignés que certains veulent bien le décrire.

A l'article 360a du Code des obligations par exemple, j'estime qu'entre la majorité et la minorité II, les points de vue sont pratiquement les mêmes, de sorte qu'avec de la bonne volonté, nous pouvons nous entendre soit lors de la première, soit lors de la deuxième délibération. Pour s'entendre, pour réaliser un consensus, il est nécessaire que l'on se rapproche de part et d'autre. Chaque camp doit faire un pas pour se retrouver finalement dans une position consensuelle.

C'est avec ces observations que je voterai l'entrée en matière.

Delalay Edouard (C, VS): Nous arrivons ici certainement à un point essentiel dans notre débat sur les mesures d'accompagnement qui complètent les accords bilatéraux. En disant cela, je vise en particulier l'introduction des articles 360a et suivants du Code des obligations sur les salaires minimaux, les conventions collectives et contrats-types de travail.

Au fil des discussions, pendant la phase de préparation du présent débat, cette question est devenue un point essentiel des mesures d'accompagnement. Notre objectif principal et prioritaire, cela a déjà été souligné aujourd'hui, est d'approuver les accords bilatéraux, mais aussi d'apporter dans la foulée des garanties et une certaine protection par une adaptation de notre législation interne. J'estime dès lors que nous devons nous efforcer, de faire en sorte que le paquet constitué par l'accord lui-même et par les mesures d'accompagnement soit acceptable, le cas échéant lors d'une votation populaire. Même si je ne suis pas très sensible aux menaces de référendum qui sont avancées par les milieux patronaux ou par les milieux syndicaux, je suis d'avis que le projet qui sortira des débats du Parlement, s'il est bien conçu, sera de nature à consolider l'ensemble du dispositif en vue d'une votation populaire.

C'est essentiellement pour cette raison que je trouve la version de la majorité de notre commission excessive dans sa rigueur et que je soutiendrai à l'article 360a du Code des obligations les propositions de la minorité, avec une préférence pour celle de la minorité II.

En effet, la notion d'abus de droit appliquée aux salaires versés dans une branche économique ou dans une profession me paraît être un corps tout à fait étranger au texte. Nous avons à prendre dans ce contexte une décision qui est de nature plus politique et sociale que juridique. Ainsi, j'estime qu'il sera déjà suffisamment difficile d'apprécier une sous-enchère abusive et répétée, sans qu'il devienne nécessaire d'y ajouter un abus de droit pour que se réalise une intervention du Conseil fédéral ou des cantons.

Il faut se souvenir qu'en cette matière les cantons périphériques sont plus menacés que les autres, on l'a déjà dit tout à l'heure, par un dumping salarial, en raison de la facilité avec laquelle les travailleurs peuvent se déplacer. Mais il faut aussi considérer qu'une pression excessive sur les salaires est de nature à permettre également une concurrence déloyale de la part d'entreprises étrangères, et non seulement de la part des travailleurs. Je pense en particulier aux entre-

prises de la construction, du bâtiment, du génie civil, mais aux petites et moyennes entreprises dans tout le secteur dit du second oeuvre.

Dès lors, s'agissant d'intervenir contre les abus en matière de rétributions, les conséquences sont valables aussi bien pour les travailleurs que pour les entreprises de certaines branches et de régions bien précises, de sorte que leurs intérêts en l'espèce se confondent.

C'est la raison pour laquelle j'entre en matière et que je soutiendrai les propositions de minorité. Je vous invite à en faire autant pour assurer du même coup un meilleur soutien populaire à l'ensemble des accords bilatéraux.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Zunächst möchte ich unserer Kommissionspräsidentin für die ausgezeichnete, präzise Darstellung der gesamten Thematik danken. Wer ihr zugehört hat, hat gesehen, in welchen Bereichen wir uns in dieser Debatte bewegen werden, und er hat auch mitbekommen, wie man dieses Problem in aller Ruhe und sachlich angehen kann.

Ich möchte Herrn Plattner eine Medaille überreichen. Diese Medaille besteht auf der Vorderseite aus Silber – sie steht für das, was er heute morgen erzählt hat. Da hat er von Grosszügigkeit, von Öffnen, von Bereitschaft zu akzeptieren gesprochen. Er hat appelliert und hat Leute, die sich finanziell mit den Details der Geschichte auseinandergesetzt haben, in einer etwas grosszügigen Auslegung glattweg als Erbsenzähler apostrophiert.

Am Nachmittag aber – dafür gebe ich Ihnen die Rückseite der Medaille aus rostigem Blech – haben Sie von Revolution gesprochen, von Angstmacherei, Sie haben fünfmal das Wort «Referendum» gebraucht, Sie haben «geschlossen» und «eingeeigt» gesagt, und all die Grosszügigkeit des Morgens war am Nachmittag verschwunden. Das ist die Rückseite, die blecherne Seite der Medaille.

Worum geht es denn jetzt eigentlich? Wir hatten bisher in diesen Fragen zwischen den EU-Staaten und der Schweiz eine Grenze. Ich gebe Herrn Plattner recht, dass diese Grenze in bezug auf die Arbeitsverträge und auf die Lohnfestlegungen fallen wird. Wir machen nun an dieser Stelle ein Entsendegesetz und begleitende Massnahmen. Ich bin mit ihm absolut der Auffassung, dass wir das brauchen, obschon gerade in der EU Entsendegesetze auch umstritten sind. Wir haben vor kurzem in der «Neuen Zürcher Zeitung» lesen können, dass beim deutschen Entsendegesetz, mit dem Arbeitgeber dazu verpflichtet würden, ausländische Arbeitnehmer nicht zu tieferen Löhnen als einheimische einzustellen, für viele ein eklatanter Widerspruch zum Prinzip des freien Wettbewerbs in einem Binnenmarkt bestehe. Das ist nicht alles; weiter hinten in der Zeitung steht sogar, dass nun die EU-Kommission einschreiten wolle, und sofern die deutsche Regierung nicht bereit sei, vorzeitig einzulunken, werde der Europäische Gerichtshof als letzte Instanz darüber zu befinden haben, ob solche Entsendegesetze überhaupt zulässig seien.

Trotz dieser Entwicklung bin ich aber der Meinung, dass wir diese flankierenden Massnahmen brauchen. Anstelle der vorher bestehenden Grenze bauen wir jetzt ein Wärterhäuschen: 1. Dieses Wärterhäuschen hat eine Tür, bei welcher eine Eingangskontrolle stattfindet. Wir müssen definieren, bei welchem Missbrauch die Massnahmen greifen. Dieses Wärterhäuschen ist für mich etwas Wichtiges.

2. Im Innern dieses Hauses finden die Verfahren statt, arbeiten die Organe, Stichwort «tripartite Kommissionen». Da finden die Verfahren zur Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen usw. statt. Der ganze Rechtsschutz gehört in das Innere des Häuschens.

3. Zuletzt hat dieses Wärterhäuschen einen Ausgang, wo das Ergebnis in Erscheinung tritt, nachdem diese Organe ihres Amtes gewaltet haben.

Unser Problem besteht jetzt darin, dass wir zwar über den Eingang diskutieren und auch Vorstellungen über die möglichen Missbräuche haben, dass wir aber noch nicht genau wissen, was zuletzt als Ergebnis herauskommen wird.

Ich denke, wir sollten uns jetzt an die Diskussion machen und versuchen, die Ausgestaltung dieses Wärterhäuschens, das

die einstmalige Grenze ersetzt, zu definieren. Ich bin nach wie vor zuversichtlich, dass uns das gelingen wird und dass es möglich sein muss und sein wird, die flankierenden Massnahmen einvernehmlich so festzulegen, dass ihnen von breiten Bevölkerungskreisen keine Opposition mehr erwachsen wird.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je l'ai dit ce matin, les mesures d'accompagnement ont aussi un caractère tactique. Nous sommes convaincus que sans des mesures d'accompagnement, qui sont comprises par la très grande majorité de la population, il sera difficile de faire passer les accords bilatéraux, parce que le morceau le plus difficile à faire passer, la libre circulation des personnes, sera remis en cause.

Ce n'est pas seulement pour des raisons tactiques que nous souhaitons les mesures d'accompagnement, mais aussi parce que notre vision de l'économie suisse, c'est une vision d'une économie où il y a une valeur ajoutée importante qui permet de maintenir des salaires élevés dans notre conception. La Suisse ne doit pas devenir un pays où la compétition se fait à travers le niveau des salaires. C'est à travers la valeur ajoutée que l'on doit réussir à trouver notre place. Si on n'y parvenait pas, ça signifierait un effondrement général du bien-être dans ce pays.

Ces mesures d'accompagnement visent aussi à éviter que l'on transforme occasionnellement la Suisse en une place de travail bon marché, où des activités à moindre valeur ajoutée viennent, alors que toutes nos forces de travail doivent être utilisées à améliorer la productivité, à fournir des objets et des services de plus haute valeur ajoutée. D'où l'énorme effort que l'on fait en parallèle dans le domaine de la formation et de la recherche, l'énorme effort que l'on fait pour les universités, les écoles polytechniques et les HES, le soutien que l'on donne à travers le CTI au développement de nouvelles technologies qui permettent d'aller de l'avant, et non pas de revenir à un stade économique qui serait dépassé.

On a dit que notre ordre économique répond à un certain nombre de principes. Le premier principe de notre ordre économique, c'est la liberté, la liberté d'entreprendre. Mais cette liberté a un certain nombre de limites que nous avons choisies ensemble, qui sont des limites sociales, des limites politiques. Le résultat est qu'on a un «mix» entre la liberté, la possibilité de faire ce que l'on veut et la justice sociale. A la fin, tout le monde en tire profit. La paix sociale qui règne dans ce pays est certainement une composante essentielle du climat économique positif.

Il y a aussi des limites politiques. L'une des limites politiques, c'était de restreindre le marché du travail aux frontières de la Suisse, avec quelques exceptions qui étaient données à travers les permis de travail. Mais encore, on ne donnait ces exceptions qu'en respectant des critères particuliers. Notamment, pour les salaires, le fameux article 9 de l'ordonnance limitant le nombre des étrangers prévoit qu'on ne peut donner un permis de travail à un étranger que si son salaire n'est pas le salaire minimum. Il est plus élevé que le salaire minimum; c'est le salaire habituel ou le salaire moyen de l'activité qu'il va entreprendre.

Il y avait donc, jusqu'à ces accords, une volonté politique de limiter le marché du travail aux frontières suisses, l'apport des étrangers étant sous contrôle et n'étant admis que pour des salaires qui étaient au-dessus du salaire minimum. Nous y reviendrons dans un instant.

Avec la libre circulation des personnes, il y a un gigantesque champ de liberté supplémentaire qui s'ouvre, puisque le marché du travail est étendu à l'ensemble de l'Union européenne.

C'est donc un «Quantensprung», comme on dit en allemand. C'est un mot qui me fait toujours rêver. Il y a un changement très important: nous passons d'un marché du travail de 7 millions d'habitants à un marché du travail de 367 millions d'habitants: l'Union européenne et la Suisse. Cela a un prix, et si nous voulons atteindre ce prix, il faut réussir à accompagner ce gigantesque changement de perspective de mesures d'accompagnement qui donnent confiance aux citoyens suisses qui s'inquiètent pour eux-mêmes.

Il a été dit hier au Conseil national – je m'excuse de citer un orateur de l'autre Chambre – que la Suisse n'est pas seulement composée de jeunes gens intelligents, dynamiques, en pleine santé et bardés de diplômes – et de jeunes filles naturellement: lorsque je parle de jeunes gens, je parle des jeunes gens et des jeunes filles, suivant la tradition française! La Suisse n'est pas composée seulement de jeunes gens et jeunes filles ainsi décrits qui trouveront toujours, sur l'étendue du futur marché du travail, de quoi s'employer et développer leurs capacités. La Suisse est aussi composée majoritairement de gens un peu plus âgés, qui ont atteint nos âges et qui considèrent que le marché du travail étendu comporte aussi pour eux un certain nombre de risques, peut-être parce qu'ils n'ont pas toute la formation qu'ils auraient dû ou pu avoir, parce que l'âge est passé, parce qu'ils ont une famille. Bref, il y a plutôt une grande majorité de gens en Suisse qui appartiennent à cette seconde catégorie, et pas aux jeunes yuppies qui sont une chance pour le pays, mais qui ne constituent pas la majorité. Alors, il faut penser à ces gens-là qui iront voter et qui, à la fin, décideront du sort des accords bilatéraux.

Il faut être capable de voir l'essentiel et le secondaire. L'essentiel, c'est que le marché du travail sera à l'avenir un marché de 367 millions de personnes. Le secondaire, c'est ce qu'on est obligé de faire et d'accepter pour apaiser ces craintes. Mais le secondaire peut devenir essentiel dans la mesure où on ne le respecte pas. Il peut empêcher le but principal d'être atteint, d'où la nécessité de mesures d'accompagnement. Personne ne les conteste, même si on évoque ici ou là des doutes qui se seraient élevés dans l'Union européenne, mais c'est pour conclure ensuite qu'en réalité, on ne les conteste pas. Alors, prenons acte que personne ne conteste les mesures d'accompagnement.

En vous écoutant, je me disais qu'au fond, il y a deux risques dans les mesures d'accompagnement. Un des risques serait de prendre des mesures trop protectionnistes. Que va-t-il se passer si ce risque est réalisé? Avec la pression d'un marché du travail de 367 millions de personnes, croyez-moi, les mesures trop protectionnistes ne résisteront pas longtemps. Pourquoi? Parce que le système que l'on prend donne des responsabilités aux autorités politiques, qui verront très rapidement qu'avec des mesures trop protectionnistes, ça ne marchera pas, et qu'on risque de perdre des emplois.

Le risque inverse, c'est le risque qu'on ne prenne pas assez de mesures de protection. Alors, à ce moment-là, je crois que le risque, c'est la destruction de la paix sociale dans ce pays, et le risque de voir les conflits sociaux s'accroître massivement. Dans ce cas-là, si vous n'avez pas pris assez de mesures, que tout d'un coup les gens se sentent désemparés, qu'il n'y ait plus de protection qui soit là pour leur donner un peu de sécurité et qu'ils commencent à avoir des réactions qui ne soient pas conformes à ce qu'on est habitué de voir en Suisse, ce risque-là, comment le corrigez-vous? Vous ne le corrigerez plus, ou vous aurez de grandes difficultés à le corriger, alors que l'autre risque, il est relativement facile de le corriger: il suffit de donner des instructions aux commissions tripartites, et on verra que ces commissions tripartites elles-mêmes sont des commissions fondées sur le bon sens. C'est un risque moins grave, parce qu'on peut le corriger sans perdre quelque chose d'essentiel dans ce pays, qui est la paix sociale.

Alors, si vous voulez bien suivre ma pensée: il y a deux risques, et c'est vrai; mais le risque le plus grave et le plus définitif, c'est de mettre si bas le niveau des mesures de protection que vous détruisez la paix sociale dans ce pays, et ensuite, vous ne la récupérez plus. Si vous allez trop haut dans les mesures protectionnistes – et je suis convaincu que les mesures du Conseil fédéral ne vont pas trop haut dans le domaine des mesures protectionnistes –, au pire nous pouvons réadapter à la baisse, lorsque nous voyons que cela empêche un bon fonctionnement du marché du travail que nous voulons élargir à l'échelle européenne. Chaque fois que vous avez un doute, vous devez vous dire: «Quel est le risque que je cours? Est-ce que je risque d'aller trop loin par

en haut – on pourra toujours le corriger? Mais si je vais trop loin par en bas, je détruirai la paix sociale dans ce pays, ou j'empêcherai les accords bilatéraux d'aboutir.» Et dans les deux cas, nous aurons détruit quelque chose de fondamental.

Mais la volonté du Conseil fédéral est de trouver l'exact chemin entre ces deux extrêmes. C'est une ligne qui est sur le fil du rasoir. L'esprit qui sous-tend ces mesures, c'est un esprit qui veut respecter l'Etat de droit – il n'est pas question d'agir sans tenir compte de l'Etat de droit –, qui a une visée politique dans le bon sens du terme. Quelqu'un a dit: «Politique opportuniste». Je crois qu'ici, entre nous allais-je dire, parler politique opportuniste, c'est mépriser le rôle du politique: la politique n'est pas de jouer l'opportunisme, c'est de chercher des solutions pratiques qui permettent de résoudre un problème. Il n'y a pas de politique opportuniste; il y a une politique qui veut le bien public ou une politique démagogique – ça, c'est un autre problème. Ici, nous voulons une politique et des solutions politiques qui permettent de tenir compte de la réalité, de la diversité des régions de Suisse, mais aussi de la capacité, qui a été démontrée par les partenaires sociaux au cours de ces décennies, de trouver des solutions de compromis acceptables, et qui répondent aux objectifs.

On a une large expérience des commissions tripartites en Suisse, et pas seulement dans les cantons frontaliers où elles s'occupaient justement de fixer ces salaires selon l'article 9 de l'ordonnance relative aux étrangers. Il y a les commissions tripartites qui fonctionnent pour les attributions de main-d'oeuvre étrangère dans beaucoup de cantons. J'ai fait partie d'une de ces commissions et j'ai constaté que le raisonnement qui prédominait dans cette commission était un raisonnement empreint par le bon sens et souvent, par la connaissance précise qu'on avait du milieu dont on était censé être le représentant, ce qui faisait que parfois le représentant syndical disait: «Non, non, écoutez, cet ouvrier, on l'a connu, ça ne va pas, il n'est pas sérieux», ou le côté patronal disait: «Mais écoutez, entre nous, je connais bien ce patron et je sais qu'on ne peut pas lui donner la confiance qu'on veut.»

C'était cette espèce de grande liberté, dans laquelle chacun était capable de juger en faisant abstraction d'une espèce de conflit social permanent, qui devrait s'exprimer à travers ces commissions et qui fait toute la richesse et l'efficacité de ces commissions tripartites. Pour cela il faut, premièrement, que ces commissions tripartites soient bien constituées; deuxièmement, qu'elles aient une certaine liberté; troisièmement, qu'on leur dise d'avance, qu'on leur confie quelque chose dans laquelle elles doivent apporter non pas une espèce de connaissance mesquine juridique, mais une espèce de bonne volonté, une volonté tout court de trouver des solutions pratiques. Elles ont toujours réussi à le faire lorsqu'elles recevaient un mandat suffisamment clair, mais suffisamment large pour qu'elles ne se sentent pas paralysées par des considérations juridiques qui iraient peut-être bien dans d'autres circonstances, mais qui ne correspondent pas à la volonté du Conseil fédéral d'avoir des solutions politiques dans le bon sens du terme. Je ne pense pas qu'on ait besoin ici de dire ce qu'est le bon sens de la politique. Plus encore, ces commissions tripartites ne font que des propositions. Elles font des propositions à l'autorité politique qui est soumise à la pression de l'opinion publique, que ce soit au niveau cantonal ou au niveau fédéral.

On veut citer le cas du Tessin. Il y a au Tessin une industrie textile qui s'est bâtie ces dernières années, notamment grâce à un apport de main-d'oeuvre étrangère relativement bon marché. On dit: «Mais vous allez tuer cette industrie, parce que vous risquez de fixer les salaires minimums trop haut pour qu'elle puisse survivre!» Ce n'est pas réaliste. Même si, par impossible – et le but des gens qui sont dans les commissions tripartites n'est pas de détruire les places de travail; en général, aussi bien patrons que syndicalistes n'y verront aucun intérêt – les commissions tripartites arrivaient à cet excès, le Conseil d'Etat du canton du Tessin, qui dépense des millions de francs chaque année pour la promotion industrielle, ne va pas accepter des contrats-types ou une convention collective dont la force obligatoire aurait été étendue de

manière facilitée et comprenant des dispositions qui tueraient l'industrie dans son canton. Ce n'est pas réaliste d'imaginer ça. On peut faire confiance à la commission tripartite, et ensuite à l'autorité politique concernée, pour ne pas aller dans le sens de la destruction des places de travail, mais pour maintenir quand même la paix sociale à laquelle nous sommes tous très attachés.

Tout le débat tournera là autour. A chaque fois, posez-vous la question de ce qu'est un abus, peut-on le définir? J'y reviendrai tout à l'heure. Nous nous sommes efforcés de définir un abus, et je suis arrivé à la conclusion que j'ai présentée l'autre jour à un groupe que l'abus, c'est comme le mal en théologie: impossible à définir. J'ai demandé quelquefois à des théologiens, mais ils m'ont répondu qu'on ne peut définir le mal. Le mal, c'est l'absence de bien, mais il a toutes les formes possibles, et on ne peut imaginer à l'avance quelle forme il va prendre. Seul le bien est positif. L'abus est un peu du même ordre, on ne peut définir quelque chose qui est le contraire de ce qu'il faut faire; vous n'arriverez jamais à définir de manière précise quelque chose qui est le contraire de ce qu'il faut avoir. Il faudrait pour cela définir tous les comportements positifs et dire que chaque fois qu'un comportement est négatif il y a un abus. C'est impossible de définir en quelques phrases l'abus.

Par contre, chacun sait ce qu'est le mal; chacun sait lorsqu'on est sur le terrain de la réalité sociale ce que peut être un abus salarial qui aurait pour effet de provoquer un effondrement des salaires dans une région. C'est à cela que nous visons. Nous ne visons pas à des conflits juridiques avec des jugements de tribunaux à la fin, qui arriveront au moment même où tout sera déjà dépassé. Nous voulons quelque chose qui réponde aux besoins concrets des gens, dans un cadre juridique précis et respectueux de l'Etat de droit. Nous voulons aussi quelque chose qui réponde aux besoins de l'économie. Souvenez-vous de tout cela pour être sûrs de pouvoir bénéficier de l'accès au grand marché du travail qui s'ouvre avec la libre circulation des personnes.

Le Conseil fédéral sera très ferme pour défendre un certain nombre de positions qu'il a définies au départ, parce qu'il juge qu'elles sont essentielles pour avoir une solution équilibrée, non bureaucratique et efficace, qui réponde à ses objectifs. Sur de nombreux autres points, vous le verrez, il montre une attitude extrêmement conciliante parce qu'il y a naturellement un certain nombre de points qui peuvent et doivent être précisés, sans qu'ils mettent en péril l'essentiel: la vision d'une société qui veut à la fois éviter le conflit et profiter de l'ouverture du grand marché du travail.

Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen

Loi fédérale sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement

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

Abs. 1

....

a. die minimale Entlohnung;

....

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Jenny

Abs. 4

Der Bundesrat kann Bestimmungen erlassen, wonach der ausländische Arbeitgeber nachweisen muss, dass er die Sozialabgaben entrichtet.

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

....

a. la rémunération minimale;

....

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Jenny

Al. 4

Le Conseil fédéral peut édicter des dispositions aux termes desquelles l'employeur est tenu de prouver qu'il verse effectivement les cotisations sociales.

Abs. 1–3 – Al. 1–3

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Hier hat Ihre Kommission, dem ganzen Konzept folgend, den Begriff «minimale Entlohnung» eingefügt. Ich werde den Begriff später definieren, weil er in den anderen Gesetzen ebenfalls eine Rolle spielt. Damit überall dieselben Begriffe verwendet werden, ist hier jedoch einfach von «minimaler Entlohnung» die Rede.

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Jenny This (V, GL): Ich möchte Sie bitten, neu folgende Bestimmung als Absatz 4 in Artikel 2 aufzunehmen:

«Der Bundesrat kann Bestimmungen erlassen, wonach der ausländische Arbeitgeber nachweisen muss, dass er die Sozialabgaben entrichtet.»

Dazu folgende Begründung: Diese Bestimmung wurde in der Kommission des Nationalrates zu Recht angenommen. Der Herkunftsstaat muss einem Arbeitgeber bestätigen, dass er seinen Sozialverpflichtungen nachkommt. Ohne eine solche Regelung kann ein Arbeitgeber wohl die Lohn- und Arbeitsbedingungen einhalten, sich aber bezüglich Soziallasten einen enormen Wettbewerbsvorteil sichern. Diese Bestimmung würde auch den Anliegen von Herrn Plattner und Frau Forster Rechnung tragen. Ich bin der Meinung, dass die Sozialabgaben ein zentraler Punkt dieser Bestimmungen sind, und bitte Sie, diesem Anliegen Rechnung zu tragen. Die Löhne, über welche wir hier diskutieren, sind weiss Gott nicht zu hoch, und wir sind auf diese Arbeitskräfte angewiesen. In der Schweiz ist es bereits jetzt so, dass das Bauhauptgewerbe einem Gesamtarbeitsvertrag unterstellt ist. Wenn wir eine öffentliche Arbeit offerieren, müssen wir nachweisen, dass wir kein Sozialdumping betreiben. Wir müssen nachweisen, dass wir sämtlichen sozialen Verpflichtungen nachkommen, dass wir Steuern bezahlt haben und dass wir Ferien usw. gemäss den Usanzen entschädigen. Ich sehe nicht ein, wieso das, was für die Schweiz gelten soll, nicht auch für Ausländer gelten soll. Ich möchte Sie bitten, diesen Zusatz als Absatz 4 von Artikel 2 aufzunehmen.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Dieser Antrag wurde in der Kommission nicht diskutiert, da er dort nicht vorlag. In der nationalrätlichen Kommission wurde darüber diskutiert, und der Antrag wurde vom Bundesrat gutgeheissen. Auch die Verwaltung ist der Meinung, dass das eine gute Ergänzung wäre. Persönlich habe ich gegen diesen Antrag nichts einzuwenden.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: La présidente de la commission ayant déclaré que le Conseil fédéral était d'accord, je considère cet avis comme prémonitoire, et nous sommes d'accord sur ce point.

*Angenommen gemäss Antrag Jenny
Adopté selon la proposition Jenny*

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Jenny

.... und Komfort genügt. Die Abzüge für Unterkunft und Verpflegung dürfen das ortsübliche Mass nicht übersteigen.

Art. 3

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Jenny

.... et de confort. Les déductions des frais pour l'hébergement et le ravitaillement ne doivent pas être supérieures aux tarifs conformes à l'usage local.

Jenny This (V, GL): Ich möchte bitten, Artikel 3 folgenden Satz anzufügen: «Die Abzüge für Unterkunft und Verpflegung dürfen das ortsübliche Mass nicht übersteigen.»

Wir haben es in der Eintretensdebatte gehört: Das Entsendegesetz ist für die Zukunft der Schweiz sehr wichtig. Es ist, nicht zuletzt im Hinblick auf die bevorstehenden Grossprojekte, für die Schweiz von grosser Tragweite.

In unserer Vorlage sind denn auch die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen von zentraler Bedeutung. Das ist auch wichtig, damit unsere Unternehmungen gegenüber den ausländischen international tätigen Unternehmungen gleich lange Spiesse erhalten. Wir sollten dafür sorgen, dass unsere Minimallohne nicht auf einfache Art umgangen werden können.

Im Bauhauptgewerbe kennt man sowohl in Deutschland wie auch in der Schweiz Minimallohne. Nun ist es aber so, dass diese auf einfache Art umgangen werden können, indem für Unterkunft und Verpflegung übertriebene Abzüge gemacht werden. Das funktioniert folgendermassen: Ortsüblich sind für Verpflegung und Unterkunft beispielsweise 900 Franken, dem Arbeitnehmer werden dafür aber 1200 oder 2200 Franken abgezogen. Das heisst: Auf der Lohnliste erhält der Angestellte wohl den Minimallohn von 24 Franken pro Stunde, weil ihm aber der übertriebene Satz für Verpflegung und Unterkunft abgezogen wird, erhält er eben nur 16 Franken pro Stunde. Diesem Missbrauch sollten wir vorbeugen.

Wir haben wohl bis heute einen Gesamtarbeitsvertrag; trotzdem ist der Minimallohn laufend umgangen worden. In Deutschland hat das teilweise zu katastrophalen Bedingungen geführt. Wir kennen die Situation in Sedrun. Wir können solchen Situationen gerecht werden und sollten das jetzt auch tun und diesen kleinen Satz einfügen. Er hilft den paritätischen Kommissionen, schnell einzugreifen – innerhalb von Wochen – und solche Missstände zu korrigieren.

Natürlich braucht es dafür Kontrollen. Aber das ganze Gesetz lebt von Kontrollen. Wenn wir schon die Möglichkeit haben, in diesem speziellen Punkt etwas zu tun, der im Entsendegesetz in Deutschland bis heute das grösste Problem darstellt, sollten wir das tun.

Ich bitte Sie, diesen Zusatz aufzunehmen. Er ist für das Entsendegesetz sehr wichtig, damit die Minimallohne wirklich eingehalten werden.

Präsident: Herr Aeby macht mich darauf aufmerksam, dass sich in der französischen Übersetzung Ihres Antrages ein offensichtlicher Fehler befindet. Es sollte nach seiner Meinung heissen «ne doivent pas être supérieures aux tarifs conformes». Ich möchte hier keine Redaktionsübung veran-

stalten, aber die Korrektur müsste in diese Richtung erfolgen.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Dieser Antrag hat der Kommission nicht vorgelegen. Mir erscheint er sinnvoll; aber diesmal möchte ich den Bundesrat die Position des Bundesrates natürlich selber vortragen lassen.

Präsident: Herr Bundesrat Couchepin verzichtet.

*Angenommen gemäss Antrag Jenny
Adopté selon la proposition Jenny*

Art. 4, 5

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 6

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... der zuständigen kantonalen Behörde nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d schriftlich

Abs. 2, 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Art. 6

Proposition de la commission

Al. 1

.... à l'autorité cantonale compétente au sens de l'article 7 alinéa 1er lettre d, par écrit

Al. 2, 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Änderungen in Artikel 6 Absatz 1, Artikel 7 Absatz 2, Artikel 9 Absätze 2 und 3 sowie Artikel 14 können zusammen behandelt werden. In der ganz ursprünglichen Fassung des Entwurfes zum Entsendegesetz waren die Behörden in den einzelnen Artikeln jeweils mit Namen bezeichnet. In der verwaltungsinternen sprachlichen Überprüfung sowie nach Reorganisation des BWA wurde vom Bundesrat dann auf die namentliche Nennung der Behörden verzichtet. In der Kommissionsberatung hat sich gezeigt, dass der vom Bundesrat verwendete Begriff der «zuständigen Behörde» teilweise etwas Verwirrung stiftet. Es ist in dieser Fassung nicht immer ganz klar, um wen es sich handelt, zumal es sich grundsätzlich um kantonale oder eidgenössische Behörden handeln kann. Um hier wieder Klarheit zu schaffen, schlägt Ihnen Ihre Kommission im Einverständnis mit dem Bundesrat vor, in den erwähnten Artikeln Präzisierungen vorzunehmen.

Angenommen – Adopté

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Der Arbeitgeber muss den Organen nach Absatz 1 auf Verlangen

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

Bundesrat und Kantone regeln die Entschädigung der Organe, die mit der Kontrolle der Gesetzesanwendung betraut sind.

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

.... aux organes compétents selon l'alinéa 1er qui les

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

Le Conseil fédéral et les cantons règlent les indemnités à verser aux organes chargés du contrôle de l'application de la loi.

Angenommen – Adopté

Art. 8

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Die zuständige kantonale Behörde nach Artikel 7 Absatz 1 Buchstabe d kann

Abs. 3

Die Behörde, die eine Sanktion ausspricht, stellt der zuständigen Bundesbehörde eine Kopie

Art. 9

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

L'autorité cantonale compétente au sens de l'article 7 alinéa 1er lettre d, peut

Al. 3

.... à l'autorité fédérale compétente

Angenommen – Adopté

Art. 10–13

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 14

Antrag der Kommission

Die zuständige Bundesbehörde beaufsichtigt den Vollzug dieses Gesetzes. Es kann den Vollzugsorganen nach Artikel 7 Weisungen erteilen.

Art. 14

Proposition de la commission

L'autorité fédérale compétente aux organes d'exécution selon l'article 7.

Angenommen – Adopté

Art. 15

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 2

Der Bundesrat bestimmt das Inkrafttreten dieses Gesetzes; es gilt so lange, als das Abkommen über die Freizügigkeit in Kraft ist.

Art. 15

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 2

Le Conseil fédéral fixe la date de l'entrée en vigueur de la présente loi; celle-ci a effet aussi longtemps que l'Accord sur la libre circulation des personnes.

Angenommen – Adopté

Änderung bisherigen Rechts Modification du droit en vigueur

Ziff. 1 Art. 115 Abs. 3

Antrag der Kommission

.... anzuwendenden Arbeits- und Lohnbedingungen sind

Ch. 1 art. 115 al. 3

Proposition de la commission

.... des actions relatives aux conditions de travail et de salaire devant s'appliquer

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ihre Kommission beantragt Ihnen, einheitliche Begriffe zu verwenden und auch im Bundesgesetz über das internationale Privatrecht, wie in den anderen Erlassen, von «Lohnbedingungen» und nicht von «Beschäftigungsbedingungen» zu sprechen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 360a

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Werden innerhalb einer Branche oder einem Beruf die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne deutlich und mehrfach in rechtsmissbräuchlicher Weise unterboten und liegt kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vor, der allgemeinverbindlich erklärt werden kann, so kann einen befristeten Normalarbeitsvertrag erlassen, der nach Regionen und Orten differenzierte Mindestlöhne vorsieht.

Minderheit I

(Brunner Christiane, Marty Dick, Plattner)

Werden innerhalb einer Branche oder einem Beruf die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne wiederholt in missbräuchlicher Weise unterboten und liegt kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vor, der allgemeinverbindlich erklärt werden kann, so kann einen befristeten Normalarbeitsvertrag erlassen, der nach Regionen und Orten differenzierte Mindestlöhne vorsieht.

Minderheit II

(Marty Dick, Beerli, Bloetzer, Brunner Christiane, Plattner, Simmen)

Werden innerhalb einer Branche oder einem Beruf die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne deutlich und mehrfach in missbräuchlicher Weise unterboten und liegt kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vor, der allgemeinverbindlich erklärt werden kann, so kann einen befristeten Normalarbeitsvertrag erlassen, der nach Regionen und Orten differenzierte Mindestlöhne vorsieht.

Abs. 2

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 360a

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Si, au sein d'une branche économique ou d'une profession, les salaires usuels dans la localité, la branche ou la profession font l'objet d'une sous-enchère importante, répétée et constitutive d'un abus de droit et s'il n'existe pas de convention collective de travail contenant des dispositions relatives aux salaires minimaux pouvant être étendue, l'autorité compétente un contrat-type de travail d'une durée limitée prévoyant des salaires minimaux, différenciés selon les régions et les localités, dans le but

Minorité I

(Brunner Christiane, Marty Dick, Plattner)

Si, au sein d'une branche économique ou d'une profession, les salaires usuels dans la localité, la branche ou la profession font l'objet d'une sous-enchère abusive et répétée et s'il n'existe pas de convention collective de travail contenant des dispositions relatives aux salaires minimaux pouvant être étendue, l'autorité compétente un contrat-type de travail d'une durée limitée prévoyant des salaires minimaux, différenciés selon les régions et les localités, dans le but

Minorité II

(Marty Dick, Beerli, Bloetzer, Brunner Christiane, Plattner, Simmen)

Si, au sein d'une branche économique ou d'une profession, les salaires usuels dans la localité, la branche ou la profession font l'objet d'une sous-enchère importante, répétée et abusive et s'il n'existe pas de convention collective de travail contenant des dispositions relatives aux salaires minimaux pouvant être étendue, l'autorité compétente un contrat-type de travail d'une durée limitée prévoyant des salaires minimaux, différenciés selon les régions et les localités, dans le but

Al. 2

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Abs. 1 – Al. 1

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Bereits in Absatz 1 hat Ihre Kommission die Wertefragen diskutiert und entschieden, die ich nunmehr der Reihe nach aufzählen möchte: Erstens wurde diskutiert – und ich schlage Ihnen vor, sich vorerst auch darauf zu beschränken –, ob die Version des Bundesrates durch die Worte «deutlich und mehrfach in rechtsmissbräuchlicher Weise» zu ergänzen sei oder nicht. Sie ersehen aus der Fahne, dass die Mehrheit Ihrer Kommission einer Aufnahme dieser Worte ins Gesetz zustimmt.

Die Minderheit II (Marty Dick) möchte «deutlich und mehrfach» hinzufügen, geht jedoch davon aus, dass hier der Begriff «missbräuchlich» und nicht der Begriff «rechtsmissbräuchlich» richtig ist.

Die Minderheit I (Brunner Christiane) will bei der Version des Bundesrates bleiben und beschränkt sich demzufolge auf die Worte «wiederholt in missbräuchlicher Weise».

Mit der Einfügung der Worte «deutlich und mehrfach in rechtsmissbräuchlicher Weise» will die Mehrheit Ihrer Kommission klar aufzeigen, dass es hier darum geht, einen Schutzwall gegen allgemeinen Lohnzusammenbruch aufzubauen. Es dürfen keine Handlungen geduldet werden, die dazu führen, dass das gesamte Lohngefüge ins Wanken gerät. Zudem geht Ihre Kommission davon aus, dass die Freiheit der Vertragsparteien, den Lohn festzulegen, ein von der Wirtschaftsfreiheit geschütztes Recht ist. Dieses Recht, innerhalb der Gesetzgebung den Lohn festzulegen, wird jedoch begrenzt. Geht man punkto Lohnfestsetzung missbräuchlich vor, wird ein Recht missbräuchlich gehandhabt, und es liegt Rechtsmissbrauch vor.

Durch diese Formulierung wird aufgezeigt, dass die Lohnfestlegung innerhalb der Grenzen der Rechtsordnung freiheitsrechtlich geschützt ist. Zur Qualifizierung des Missbrauchs werden im übrigen folgende Kriterien zu berücksichtigen sein: Die Vorgehensweise des Arbeitgebers, die Gründe, die zur Lohnunterbietung führen, subjektive oder objektive Gründe, das Ausmass und die Auswirkung der Unterbietung. Die nachfolgenden Sachverhalte sind als Missbrauch oder zumindest als Indiz dafür zu qualifizieren: Ein Arbeitgeber, der seine Belegschaft mit massiver Rekrutierung billiger Arbeitskräfte systematisch ersetzt; die Entlassung einer grossen Anzahl Arbeitnehmer, wobei neue Arbeitsverträge mit wesentlich tieferen Löhnen angeboten werden – sogenannte Änderungskündigungen –, ohne dass dies durch einen objektiven Grund wie zum Beispiel vorübergehende wirtschaftliche Schwierigkeiten gerechtfertigt ist; wesentliche und systematische Lohnsenkungen bei Vertragserneuerungen oder

Neuanstellungen. Hingegen liegt kein missbräuchliches Unterbieten vor, wenn die Löhne einer bestimmten Branche oder eines bestimmten Berufes bei gleicher Qualifikation innerhalb der Lohnbandbreite und innerhalb der üblichen Arbeitsbedingungen gekürzt werden.

Die Mehrheit Ihrer Kommission ist der Überzeugung, dass sie mit dieser Formulierung eine Lösung gefunden hat, die das Spannungsverhältnis zwischen gewünschter Flexibilisierung und erdrutschartiger Verschlechterung der Bedingungen auffängt, und bittet Sie, ihr zuzustimmen.

Brunner Christiane (S, GE): Il y a deux minorités parce que nous avons voté de manière séparée, d'une part, sur l'introduction de l'adjectif «importante», et d'autre part, sur la modification qui a été introduite par la majorité de la commission et qui consiste à parler, au lieu de «sous-enchère abusive et répétée», de «sous-enchère constitutive d'un abus de droit». Comme nous avons fait deux votations séparées, nous nous sommes réparti les tâches, si j'ose dire, en deux minorités: tout d'abord la minorité I en ce qui concerne l'introduction par la majorité du mot «importante». Je précise à l'attention du président, en vue de la procédure de vote, que ces deux minorités ne s'excluent pas, évidemment, l'une et l'autre. D'ailleurs, MM. Marty, Plattner et moi-même sommes signataires des deux minorités.

En ce qui concerne l'introduction de l'adjectif «importante», j'aimerais relever simplement son inutilité. Si une sous-enchère en matière salariale est abusive, elle est nécessairement importante, sinon elle ne peut pas être considérée comme étant abusive. Je ne vois pas qu'un cas «bagatelle» puisse être considéré comme une sous-enchère abusive. C'est la raison pour laquelle je ne vois pas l'utilité d'introduire l'adjectif «importante». Pour moi, c'est simplement redondant, c'est vouloir gagner sur un point en mettant encore une fois l'accent au niveau de l'importance de la sous-enchère salariale, mais ça ne sert à rien. Quand il y a eu des discussions entre partenaires sociaux, ils ont demandé: «C'est quoi, une sous-enchère importante? Est-ce que c'est 10 pour cent ou 30 pour cent de salaire en moins?»

Franchement, la sous-enchère abusive doit s'interpréter aussi de manière pragmatique par rapport à la branche, à la profession concernées, par rapport au canton et à la localité concernés. L'adjectif «importante» ne rajoute rien à l'interprétation. Il ne fait que rendre les choses encore plus compliquées.

Ce sont là les raisons pour lesquelles, bien que cela puisse paraître un détail que de se disputer sur un adjectif, je vous prie de ne pas pousser la mesquinerie trop loin et de suivre en cela le Conseil fédéral en adoptant ma proposition de minorité I.

Marty Dick (R, TI): Nous sommes arrivés à un point important, un point délicat de nos débats. Peut-être un point qui est plus psychologique que pratique, mais nous savons que l'on peut perdre des votations populaires extrêmement importantes sur des points qui sont purement psychologiques.

Tout le monde l'a dit, les accords bilatéraux sont d'une importance vitale pour notre pays: c'est un pas historique que l'on s'apprête à faire, un pas lié à de nombreuses craintes. Je crois que l'on doit comprendre ces craintes, même si l'on n'habite pas à Bâle ou au Tessin.

C'est dire que les mesures d'accompagnement sont fondamentales; ne serait-ce que psychologiquement, elles sont fondamentales pour faire passer ces accords bilatéraux tellement importants pour notre pays. Il ne s'agit pas ici d'être pour ou contre l'économie, ni d'ailleurs pour ou contre les syndicats. Il s'agit en fait de trouver une base commune pour bâtir ensemble l'avenir de notre pays. Il s'agit, en bref, de faire passer ces accords. Chacun doit y mettre du sien. Je constate que, sur ce point, on est en présence de ce que je dois quand même considérer un peu comme une provocation.

On peut considérer l'abus soit sous l'aspect juridique, soit sous l'aspect de l'opportunité politique. Je crois que dans les deux cas, on doit conclure que la proposition de la majorité de la commission doit être en tout cas rejetée.

La notion d'abus de droit, «Rechtsmissbrauch», est conceptuellement fautive, d'un point de vue juridique, dans ce contexte. Le bien juridique que l'on doit ou que l'on veut protéger n'est pas l'exercice d'un droit, ce n'est pas non plus une relation juridique entre deux parties. Ce qu'on veut protéger – et je crois que tout le monde est d'accord sur ce point –, c'est l'effondrement des salaires dans notre pays à la suite de la libre circulation des personnes et donc la chute du bien-être de nos concitoyens et concitoyennes. Donc, cette notion d'abus de droit, de «Rechtsmissbrauch», comme elle est définie dans notre ordre juridique, ne trouve pas sa place ici. D'ailleurs, on le verra tout à l'heure, le terme de «Rechtsmissbrauch» est extrêmement restreint dans notre ordre juridique.

Mais aussi, d'un point de vue de l'opportunité politique, la solution de la majorité de la commission constituée, je dois le répéter, une provocation inutile, une provocation dangereuse qui pourrait aboutir à un autogol absolument fatal. Je disais que la notion d'abus de droit est très restreinte en droit suisse, et j'en veux pour preuve l'article 2 du Code civil. L'alinéa 2 de cet article précise très clairement que «l'abus manifeste d'un droit n'est pas protégé par la loi». «Manifeste», c'est-à-dire «offenbar» en allemand! Donc, on donne un signal en employant le terme d'abus de droit. Même si on devait conclure, après de savants débats juridiques – vous savez que deux juristes, comme le rappelait le président hier, c'est trois opinions –, qu'en employant «abus» ou «abus de droit» on arrive à la même chose, l'on donne à notre population en employant le terme d'abus de droit un message très clair, c'est-à-dire qu'on interviendra seulement dans les cas tout à fait éclatants, dans les cas manifestes, dans les cas qui sont «offenbar», dans les cas qui suscitent un grand scandale, dans les cas où il est trop tard. C'est de cette façon que l'interpréteront les citoyens et les citoyennes suisses, lorsqu'ils devront exprimer leur opinion dans l'urne.

Et donc, c'est un signal que la majorité donne à la population; un signal, hélas, clair que la population interprétera d'une façon que l'on peut, et que l'on doit craindre.

Ce qui m'étonne, mais ce qui m'effraie aussi, c'est la légèreté avec laquelle on est en train de jouer avec le feu sur cette notion d'abus. C'est étonnant, également, de constater que beaucoup semblent penser que cette mesure d'accompagnement protège seulement les travailleurs, alors qu'elle constitue manifestement une protection pour les entreprises, notamment pour les petites et moyennes entreprises qui constituent la véritable substance de notre économie.

Je suis personnellement favorable à la solution du Conseil fédéral. D'ailleurs, est-ce que les représentants de l'économie n'ont pas approuvé cette solution du Conseil fédéral au niveau de la consultation? Je n'ai entendu aucune explication: pourquoi la majorité devrait-elle tout à coup aller beaucoup plus loin que ce que les représentants de l'économie ont accepté auparavant?

Quant à la minorité II que je représente, c'est la tentative de proposer une solution de compromis qui pourrait être équitable. C'est vrai que «importante» est peut-être inutile. Mais ici aussi, il s'agit peut-être d'un aspect psychologique, et ça pourrait donc être véritablement un compromis qui permettrait de faire passer cette mesure d'accompagnement, qui est absolument fondamentale.

Forster Erika (R, SG): Ich möchte ein Votum zur Unterstützung der Mehrheit abgeben.

Die Kommission erteilte anlässlich ihrer Sitzung im Mai den Auftrag, den Missbrauchs begriff zu definieren. Diesem Auftrag wurde in Form eines Papiers vom 29. Juni 1999 Folge geleistet. Das Papier zeigt, dass die Verwaltung einer politisch-opportunistischen Definition den Vorzug vor einer juristischen gibt und entsprechend im Einzelfall auch ein politisches und nicht ein juristisches Verfahren will.

Genau das ist für mich fragwürdig. Es ist nicht nur eine Frage der Psychologie, wie uns das Kollege Marty soeben weismachen wollte. Wollen Sie wirklich 26 tripartite Kommissionen und dazu dem Bund und allen kantonalen Verwaltungen zumuten, ihre eigene und deshalb von Fall zu Fall und von Kanton zu Kanton unterschiedliche Praxis aufzubauen? Am lieb-

sten wäre es mir gewesen, wenn wir uns in der Kommission auf eine juristisch-abstrakte Definition des Missbrauchs begriffs hätten einigen können.

Ich habe einen solchen Vorschlag gemacht und versucht, darin sowohl das Element der Wettbewerbsverfälschung als auch das soziale Element unterzubringen. Die typischen Fälle der Lohnunterbietungen wären so einfach im Gesetz geregelt, das staatliche Handeln würde für die Arbeitgeber und die Arbeitnehmer berechenbar, und die Frage der missbräuchlichen Löhne würde nicht zum politischen Dauerthema gemacht. Denken Sie daran: Das Obligationenrecht steht auf dem Pult der meisten Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber. Jedermann muss sich darin orientieren und damit arbeiten können. Dazu ist ein gewisser Detaillierungsgrad nötig. Auch die Frage der regionalen und örtlichen Differenzierung wäre durch den Wettbewerbsbegriff geklärt. Vor allem wäre die Missbrauchsfrage justitiabel.

Und noch etwas: Viele befürchten bekanntlich im Zuge der Personenfreizügigkeit auch den Zustrom von selbständig erwerbenden EU-Bürgerinnen und EU-Bürgern, etwa Architekten, Ingenieure, EDV-Spezialisten usw. Diese werden durch die vom Bundesrat vorgeschlagene Massnahme nicht erfasst. Mit der Definition des Begriffs des Missbrauchs im Gesetz wären auch diese Fälle – zumindest in einem Ansatzpunkt – geregelt.

Wir müssen uns auch bewusst sein, dass die flankierenden Massnahmen mit keinem Wort auf die bilateralen Verträge Bezug nehmen, dass also das System nicht darauf angelegt ist, allein diejenigen Fälle von Lohn- und Sozialdumping zu verfolgen, welche offenkundig die direkte Folge der Personenfreizügigkeit sind; es geht vielmehr um alle Lohnunterbietungen, unabhängig davon, ob ein Zusammenhang mit den bilateralen Verträgen besteht oder nicht. Der Einwand des Schweizerischen Gewerkschaftsbundes, dass die Verfahren zufolge Lohn- oder Sozialdumping verlängert würden, mag in Einzelfällen und vor allem in der ersten Zeit richtig sein, aber nur so lange, bis sich eine Praxis etabliert hat. Dann liegt eine Richtschnur vor, welche direkt angewendet werden kann.

Nicht teilen kann ich dagegen die Auffassung von seiten der Gewerkschaften, dass damit die Anwendung der flankierenden Massnahmen schwieriger würde. Meines Erachtens ist das Gegenteil der Fall, wenn wir den Begriff «rechtsmissbräuchlich» als Richtschnur für die Auslegung nehmen, denn Arbeitgeber und tripartite Kommissionen werden sich an der Rechtsprechung orientieren können.

Aus diesen Gründen bitte ich Sie, dem Antrag der Mehrheit zu folgen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich will Ihnen nicht verhehlen, dass mir diese ganze Ziffer 2 eigentlich nicht recht passt. Wenn ich das so anschau, dann ist die Fassung der Mehrheit noch die am wenigsten schädliche. Es ist nicht ein kaltschnäuziger Rechtsliberalismus, der mich dazu führt, das zu sagen. Ich habe ernste Bedenken, dass diese Lösung, die wir hier finden, unangepasst ist, und zwar in doppelter Hinsicht. Zum ersten glaube ich, dass diese Lösung der Problemstellung nicht angepasst ist. Zum zweiten verpasst diese Lösung das Ziel der Erhaltung von guten Arbeitsplätzen.

Zu Punkt 1: Warum ist es eine der Problemstellung nicht angepasste Lösung? Im Rahmen der Beratung über die sieben Verträge mit der EU sind wir hier daran, soziale und wirtschaftliche Nachteile abzufedern, die sich gerade aus diesen sieben Verträgen ergeben. Wenn wir nun aber diese Norm betrachten, dann ist es eine generell-abstrakte Norm, welche sich eben nicht nur auf die Frage des Verhältnisses des Schweizerischen zum europäischen Arbeitsmarkt bezieht. Sie hat zu diesem Verhältnis auch insoweit keine Beziehung, als mit einer Befristung eine Stressphase abgedeckt würde, sondern sie ist einerseits räumlich unbegrenzt und andererseits zeitlich unbefristet. Sie betrifft mit anderen Worten auch das rein binnenschweizerische Verhältnis. Warum in aller Welt machen wir heute binnenwirtschaftlich eine neue Norm, welche sich eigentlich nur mit Bezug auf das Auslandsverhältnis für eine Übergangsfrist überhaupt gerechtfertigt hätte? Ich halte diese Norm deshalb für weit überschüssend und

bedauere sie ausserordentlich. In meiner Partei habe ich versucht, hier statt eines Bundesgesetzes einen befristeten Bundesbeschluss vorzuschlagen. Das wurde nicht akzeptiert; ich kann damit leben, aber es ist ein Fehler.

Zu Punkt 2: Ich bin vollkommen überzeugt, dass diese Norm keine gut dotierten Arbeitsplätze erhält. Ich komme aus der Ostschweiz, welche erfahren hat, was es heisst, in einem Hochlohnland vom Textilsektor abhängig zu sein. Wenn Sie die Idee, die hinter dieser Regel von Artikel 360a steckt, mit hinreichender politischer und wirtschaftlicher Kraft global durchsetzen wollten, dann hätten Sie den Chinesen, den Taiwanesen, den Thailändern verbieten müssen, so billig zu arbeiten. Denn das, was unsere Ostschweizer Textilindustrie letzten Endes geschädigt hat, war der Umstand, dass es eben nicht um die Löhne ging, sondern um die Preise der importierten Waren. Und überall dort, wo Sie zu den Löhnen gar nichts zu sagen haben, wo aber gleichzeitig der Import und der Güterverkehr frei sind, erreichen Sie das Konträre von dem, was Sie wollen, wenn Sie die Wirtschaft nicht wettbewerbsfähig erhalten, sondern sie mit hochgehaltenen Löhnen praktisch dazu zwingen, die Waffen zu strecken.

Sie können in Schönheit untergehen, aber ich glaube nicht, dass das im wohlverstandenen Interesse der Arbeitnehmer ist. Vielleicht haben Sie das, was in der Ostschweiz passiert ist, verschlafen, weil dies nicht Ihre Klientel ist. Sehr sozial ist es ohnehin nicht, wenn man die Arbeitnehmer einfach deswegen, weil sie nicht «rot» stimmen, nicht schützt. Deshalb meine ich, dass die Regel an sich falsch, aber die Version der Mehrheit noch am wenigsten falsch ist, weswegen ich dem Antrag der Mehrheit zustimme.

Saudan Françoise (R, GE): J'aimerais intervenir sur deux points qui me semblent importants. L'essentiel de nos débats, premier point, s'est concentré, en ce qui concerne ces mesures, sur la protection des travailleurs. Seul M. Marty a relevé à quel point les mesures qui nous sont présentées visent deux buts: la protection des travailleurs, en effet; mais également la protection des entreprises en visant à instaurer des conditions de concurrence qui soient honnêtes et équitables.

Je reviens à la proposition Jenny que j'ai soutenue parce que je la trouve particulièrement pertinente. Elle m'a rappelé à quel point, même s'il ne faut pas faire d'angélisme dans ce domaine, on pouvait utiliser certains moyens pour fausser la concurrence sur un marché donné. A Genève il y a une dizaine d'années, on a eu exactement le cas qui a été évoqué par M. Jenny. Il a fallu mettre de l'ordre parce qu'en effet, des entreprises engageaient des travailleurs étrangers, les logeaient et jouaient sur les charges qui leur étaient déduites de leurs salaires. Il me semble très important de garder à l'esprit les deux aspects de cette mesure qui ont aussi une face extrêmement positive pour les petites et moyennes entreprises.

Le deuxième point est en rapport avec l'inquiétude que je sens dans les propos tenus par Mme Forster. C'est la deuxième fois qu'elle intervient sur ce sujet: la constitution des vingt-six commissions tripartites lui donne des soucis. En fait, elles auraient la possibilité d'interpréter les normes légales de manière différente. Mais c'est justement le but, Madame Forster! Le but est de tenir absolument compte des conditions locales. Je reprendrai encore un exemple concret. Les conditions de logement ne sont pas les mêmes dans tous les cantons, ce qui explique des différences importantes de salaires. Je crois que M. Couchepin, conseiller fédéral, est intervenu en disant que les commissions tripartites pourront faire des propositions, mais qu'en définitive c'est l'autorité politique qui fixera quand même les salaires.

Pour ma part, je n'arrive pas à voir dans vos inquiétudes concernant les commissions tripartites quelle solution meilleure on pourrait trouver, sinon en les vidant de leur sens et en leur enlevant l'objectif pour lequel elles ont été créées, en portant atteinte à terme au fédéralisme et à la manière de fonctionner du pays.

La formulation du Conseil fédéral est la plus simple, la plus claire. C'est celle que je soutiendrai dans un premier temps.

Au cas où elle serait rejetée, je soutiendrai la proposition de minorité II.

En ce qui concerne la notion d'«abus de droit», je rejoins les explications données par M. Marty parce que le problème dépasse mes compétences juridiques et que c'est le discours le plus convaincant que j'aie entendu sur ce sujet.

Zimmerli Ulrich (V, BE): Das Votum von Herrn Vizepräsident Schmid hat mich etwas provoziert, als Nichtkommissionsmitglied noch etwas zum Thema zu sagen. Die Diskussion ist in den letzten zehn Minuten grundsätzlich geworden. Das ist wahrscheinlich auch richtig so. Wir müssen wissen, was wir tun. Was wir zu beschliessen im Begriffe sind, gehört zu den abenteuerlicheren Beiträgen des Gesetzgebers zum schweizerischen Arbeitsrecht; das muss man sehen.

Die Ausgangslage ist verhältnismässig einfach. Wenn die Sozialpartner nachhaltig beweisen, dass sie mit der neu gewonnenen Freizügigkeit auf dem europäischen Arbeitsmarkt in der Schweiz nicht verantwortungsbewusst und sozialverträglich umgehen können, muss der Staat Mindestlohnvorschriften erlassen – und damit die Vertragsfreiheit einschränken. Da sind wir uns politisch offenbar einig.

Dazu böte sich eigentlich eine bundesrätliche Verordnung an, für die im Obligationenrecht eine genügende gesetzliche Grundlage geschaffen werden müsste, welche die nötigen klaren Leitplanken für Mindestlohnvorschriften verankern würde. Ich darf Sie nur ganz nebenbei an den Artikel 164 der neuen Bundesverfassung erinnern, der vorsieht, dass wichtige Bestimmungen, die Rechte und Pflichten beschränken, auf formeller Gesetzesstufe erlassen werden müssen. Als Kommissionsmitglied hätte ich mir die Frage erlaubt, warum man es denn nicht so gemacht hat.

Nun kommt das Originelle: Man bemüht sich, Mindestlohnvorschriften mit dem Institut des Normalarbeitsvertrages zu erlassen. Man könnte sich zunächst einmal fragen, was dabei «normal» ist, denn Minimallohne sind in der Schweiz ja nicht gerade der Normalfall. Aber lassen wir das. Das Institut des Normalarbeitsvertrages stand ja bisher für den Standardarbeitsvertrag und enthielt gerade nicht zwingende Vorschriften. Neu sollen nun zwingende Vorschriften hineingebracht werden, und zwar offenbar deshalb, weil wir in diesem Zusammenhang auch noch einen besonderen Föderalismus praktizieren müssen, und offenbar deshalb will man keine bundesrätliche Verordnung. Ich kann damit leben, aber es macht mir Mühe, wenn man sagt, es gehe nur um den «bon sens politique». Natürlich ist die Regierung dafür gewählt und bezahlt, dass sie regiert, aber so ganz ausgrenzen kann man den Rechtsstaat und den Rechtsschutz natürlich nicht. Deshalb hat Herr Schmid komplett recht, wenn er sagt, dass solche Vorschriften generell-abstrakt, d. h. Normen sind.

Ich erinnere Sie daran, dass der Bundesrat bisher Normalarbeitsverträge immer in Verordnungsform erlassen hat. Sie können in der Systematischen Sammlung des Bundesrechtes einige finden. Das heisst nun, dass Normalarbeitsverträge, die von einer Kantonsregierung verabschiedet werden – ob sie sie dann noch genehmigen lassen oder nicht, ist eigentlich egal –, in jedem Fall einer Kontrolle durch das Bundesgericht unterliegen, wenn Sie diesen merkwürdigen Föderalismus praktizieren. Denn das sind ja Beschränkungen der Vertragsfreiheit. Sie müssen mit unserer Wirtschaftsfreiheit vereinbar sein. Genau gleich ist es im übrigen auch, wenn der Bundesrat solche Normalarbeitsverträge erlässt.

Natürlich kann man sich darüber streiten, ob es Sinn macht, bereits den Erlass selber einer Rechtskontrolle zu unterstellen oder nur den konkreten Anwendungsakt. Immerhin spielt in diesem Zusammenhang ja auch noch die Europäische Menschenrechtskonvention eine Rolle. Ich weiss, Sie hören das nicht immer gern. Aber es geht um einen «zivilrechtlichen» Streit. Hier sind Gerichte gefragt, ob Ihnen das nun passt oder nicht. Wenn also ein Arbeitgeber oder Arbeitnehmer mit seinem Partner Streit bekommt über die Frage, ob diese Mindestlohnvorschriften rechtens seien, wird darüber allemal das Bundesgericht entscheiden, ob Ihnen das nun passt oder nicht. Die Frage ist nur, wann und in welchem Verfahren. Sie können das sogleich lösen, damit allfällige Strei-

tigkeiten erledigt sind – machen wir doch eine klare Regelung im Sinne des Votums von Frau Spoerry von heute morgen –, oder Sie können es den Gerichten überlassen, darüber zu philosophieren, welches denn die Rechtsnatur des jeweiligen Hoheitsaktes sei, der da im Zusammenhang mit einem solchen Normalarbeitsvertrag produziert wird.

Weshalb sage ich das alles, und weshalb hier? Weil ich nicht recht verstehe, warum man der Formulierung von Artikel 360a ein derart grosses Gewicht beimisst. Ob Sie nun von «Rechtsmissbrauch» oder «deutlichem oder wiederholtem Missbrauch» oder «deutlichem Unterschreiten» reden, ist für mich rechtlich – politisch vielleicht nicht – gehüpft wie gesprungen. Weshalb? Weil das Bundesgericht nach dem Sinn und Zweck der vorgeschlagenen Ordnung die Gesetzmässigkeit und auch die Verfassungsmässigkeit von solchen Mindestlohnvorschriften in einem Normalarbeitsvertrag in jedem Fall nur sanktionieren wird, wenn die verpönte Unterbietung des branchen- und ortsüblichen Lohnniveaues System hat und offensichtlich ist. Der Bundesrat hat das eigentlich in aller denkbaren Klarheit in seiner Botschaft gesagt; was ist also der Sinn dieses Streites um diese Formulierung?

Sie können nach meinem Dafürhalten auch jene Formulierung wählen, die Ihnen politisch die grösste Befriedigung verschafft, das verstehe ich, aber in der Sache selbst ändert das gar nichts, weil folgende Tatsache, die Herr Schmid zu Recht angesprochen hat, am Ausgangspunkt steht: Es sind Normen für das schweizerische Recht, die wir erlassen, offensichtlich erlassen wollen, in einem Verfahren – und das liegt mir am Herzen –, das den rechtsstaatlichen Minimalanforderungen entspricht.

Wenn ich jetzt entscheiden muss, werde ich für die Minderheit II (Marty Dick) stimmen, weil diese Version im Gegensatz zu dem, was Herr Schmid sagt, für mich die am wenigsten schlechte Lösung darstellt.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je crois qu'il ne faut jamais laisser passer quelque chose qui a été dit qui n'est pas tout à fait correct. Tout à l'heure, M. Maître a dit que la loi sur les travailleurs détachés était en contestation auprès du Tribunal de la Cour de justice des Communautés européennes. C'est vrai, mais ce n'est pas pour les raisons indiquées. Elle est en contestation parce que l'Allemagne a édicté de telles dispositions sans attendre la directive européenne. Or, selon le droit communautaire, la directive européenne aurait dû être publiée avant que l'Allemagne puisse définir sa loi. Ce n'est donc pas une contestation de la loi sur les travailleurs détachés à laquelle on assiste en Allemagne, c'est celle de la procédure utilisée par le Gouvernement allemand.

Mme Forster a dit tout à l'heure que cet article ne répondait pas à un souci que nous avons tous, qui est celui des faux indépendants. Cela représente une menace en effet, lorsqu'on a des dispositions comme celles qu'on est en train d'adopter; il peut y avoir des gens qui viennent de l'extérieur et qui disent: «Moi, je suis indépendant.» En vérité, ils sont salariés. Il est évident que la disposition que nous discutons actuellement ne répond pas directement à ce problème, puisqu'elle traite de salaire et qu'il faut d'abord établir que cette personne est salariée. Mais on ne peut pas demander à une disposition qui s'adresse aux salariés de répondre à un problème qui est différent, mais qui a été abordé et qui est connu. A l'article 1er de la loi sur les travailleurs détachés qu'on vient d'aborder, on dit que la définition du travailleur est déterminée selon le droit suisse.

Par conséquent, lorsqu'un travailleur détaché se fera faussement passer pour indépendant, alors qu'il est en vérité un salarié, on appliquera cette disposition légale: on veillera à vérifier s'il est en réalité, aux yeux du droit suisse, un salarié, on ne prendra pas en compte seulement les déclarations qu'il donne, on verra quels sont les rapports réels de subordination qui existent entre cette personne et celui qui l'emploie. On verra bien que ce n'est pas un mandat, mais que c'est en vérité un contrat de travail qui a été passé. Cependant, ce problème n'est pas résolu dans tous les cas. Ce n'est évidemment pas toujours facile de prouver que quelqu'un qui se fait passer pour indépendant est en vérité un salarié, mais

nous avons les dispositions légales nécessaires pour répondre aux abus qui pourraient se produire sous cet angle.

J'en arrive maintenant à l'article 360a pour constater qu'il comporte toute une série de propositions qui ont été faites pour chaque alinéa, et que les propositions qui suivent ont été présentées par les membres de votre commission et aussitôt acceptées par le Conseil fédéral, parce qu'elles nous paraissent être des précisions de bon sens et tout à fait utiles. Nous y reviendrons dans un instant. C'est dire que le Conseil fédéral a été très mobile pour tout ce qui concerne cet article. Nous avons accepté la plupart des propositions qui concernent cet article.

Par contre, nous ne pouvons pas accepter les propositions de modification qui sont faites par la majorité. La proposition de minorité II est un moindre mal, mais encore, ce n'est pas ce que nous voudrions. Nous souhaitons que vous en restiez à la solution du Conseil fédéral. Je serais d'avis de reprendre les dernières phrases de M. Zimmerli pour dire qu'à la limite, tout ce que vous décidez aujourd'hui en matière de définition n'a pas beaucoup de sens du point de vue strictement juridique. Cela a un sens politique, et un sens politique éminent. C'est la raison pour laquelle je vous invite de manière pressante à ne pas vous éloigner de la solution du Conseil fédéral.

Les mots, dans le débat politique, ont une histoire. Et il y a des mots – c'est ce qu'on appelle le «politiquement correct» – qui sont chargés d'un poids qui fait que, même si en soi ils seraient défendables, on ne peut plus les utiliser parce qu'il y a des réflexes conditionnés qui se sont développés autour de ces concepts. Tel est le cas du mot «important» lié à «abus». Lorsque les partenaires sociaux avaient cherché un terrain d'entente, ils avaient parlé à l'époque de «erheblich». Et puis aussitôt, vous vous en souvenez, s'étaient développées des polémiques à la télévision entre d'un côté M. Serge Gaillard, de l'autre M. Peter Hasler. M. Hasler disait: «'Erheblich', c'est quand il y aura 15 pour cent de réduction de salaire par rapport aux salaires les plus bas qu'on connaisse en Suisse.» M. Gaillard répondait: «Mais non, 'erheblich', c'est à partir de 3 pour cent.»

Je prétends que, d'une certaine manière, tous les deux avaient raison. Simplement, les circonstances varient tellement d'un cas à l'autre que si vous diminuez un salaire de 2500 ou de 2700 francs de 3 pour cent, ça peut objectivement être déjà important, «erheblich», ou «deutlich»! Mais si vous diminuez de 15 pour cent un salaire de 12 000 francs, ce n'est pas encore un abus au sens de ce que l'on veut combattre. Donc, chercher une définition concrète valable pour tous et pour toute la Suisse est quelque chose d'impossible. Chaque fois qu'on a cherché à introduire un mot nouveau, il y a eu des réflexes conditionnés qui ont été créés: au début, cela a été «erheblich»; et ensuite, j'ai fait un essai dans la procédure de consultation: parce que j'avais un peu le même souci et que je voulais en tous les cas tester la réaction des partenaires sociaux, j'avais donc introduit le terme «important», qui a été «deutlich», et les mêmes cris exactement ont recommencé.

Aujourd'hui, vous ne pouvez pas traiter cette affaire de manière abstraite, en dernière importance, et M. Zimmerli a raison. Cela n'aurait aucune conséquence pratique s'il n'y avait pas cette histoire du mot qui fait qu'aujourd'hui toutes les précisions à «abus», en disant «important» ou «erheblich», «deutlich», sont empoisonnées par le climat. Politiquement, dans le débat qui va venir, elles auront une importance dramatique disproportionnée avec l'objet de fond. En effet, dans le terme même d'«abus» est contenue la notion de «plus qu'une bagatelle». Dans le terme d'«abus», est déjà contenue la notion d'«importance» ou de «erheblich». Mais si vous rajoutez le mot en plus, on vous demandera de bien vouloir le définir, et à ce moment-là, on retombe sur les sentiers de la guerre. Ce n'est pas le but de l'opération, et ça ne changera rien à la pratique des commissions tripartites; cela rendra simplement plus difficile l'acceptation des mesures d'accompagnement par une partie des partenaires sociaux.

Ensuite, on a voulu remplacer le mot «abus» par les mots «sous-enchère importante, répétée et constitutive d'un abus

de droit». M. Zimmerli pourrait le dire: non seulement cela n'ajoute rien, mais c'est faux. C'est absolument faux du point de vue juridique.

Ce n'est pas un abus de droit qu'on combat, c'est quelque chose de différent. Comme l'a dit excellemment M. Marty, l'abus de droit est défini à l'article 2 du Code civil. C'est une disposition qui veut empêcher qu'une des parties liées par une relation juridique adopte un comportement formellement fondé sur une disposition légale, mais matériellement, manifestement contraire aux règles de la bonne foi. C'est une notion relative à des relations entre deux personnes, et exclusivement entre ces deux personnes. On veut prévoir le cas où quelqu'un abuse de son droit, mais de son droit qu'il a obtenu dans le cadre d'une relation juridique, un contrat le plus souvent.

Ici, le but du Conseil fédéral est différent. La notion d'abus n'est pas jugée en fonction de la relation entre les deux parties, elle est jugée en fonction d'un objectif politique large qui est d'éviter l'effondrement des salaires. Nous ne jugerons pas de savoir s'il y a abus de droit entre les deux partenaires. Nous ne porterons pas de jugement sur le travailleur ou sur le patron qui a signé le contrat. Nous ne voulons pas savoir s'il y a abus de droit et nous ne voulons pas non plus savoir s'il y a lésion au sens des articles 20 et suivants du Code des obligations. Ce que nous voulons savoir, c'est si ce comportement répété constitue, à la fin, le risque de l'effondrement des salaires, et à ce moment-là on agira. S'il n'y a pas de risque d'effondrement des salaires, on ne portera pas de jugement sur la qualité de la relation juridique entre les parties. On s'abstiendra de le faire.

La majorité de la commission, avec cette notion de «constitutive d'un abus de droit», fait une erreur juridique. Ce n'est pas une erreur politique, c'est une erreur juridique pure et simple. Elle trahit l'esprit dans lequel le Conseil fédéral et ceux qui veulent les mesures d'accompagnement ont conçu ces dispositions, car elles ne visent pas le but de poursuivre des abus de droit, mais de poursuivre des abus qui provoquent l'effondrement des salaires.

Le Conseil fédéral a introduit – et là je ne suis pas revenu en arrière lors de la consultation qui a eu lieu au début de l'année – le mot «répétée». Cela a aussi été contesté par certains partenaires sociaux, mais ils ont très rapidement accepté qu'on laisse le mot «répétée». Je n'aurais pas lâché là-dessus parce qu'il me paraît essentiel. Ce n'est pas un abus important, c'est le fait qu'il soit répété qui peut causer l'effondrement des salaires. Ce n'est pas parce qu'il y a un seul cas qui serait abusif qu'on court ce risque.

Je redis toujours que nous ne voulons pas punir le pécheur, nous ne voulons pas punir celui qui aurait fait un abus de droit au sens de l'article 2 du Code civil, nous voulons éviter des abus objectifs qui provoqueraient un effondrement des salaires. C'est la raison pour laquelle on a introduit le mot «répétée». On n'a pas lâché là-dessus et tout le monde l'admet aujourd'hui. C'est important car ce n'est pas un cas isolé qui justifierait l'utilisation de cette disposition.

«Fazit», comme vous dites, au fond ne changez rien. Vu l'histoire du mot, tout ce qui est derrière cette expression, l'adopter revient simplement, excusez-moi du terme, je crois qu'il a été utilisé, à faire éclater un nouvel incendie dans les relations entre partenaires sociaux, sans rien apporter. Je n'utiliserai pas le terme de «provocation», mais c'est allumer un incendie inutile.

Quant aux termes «abus de droit», ils sont juridiquement faux, raison pour laquelle, nous vous invitons à adopter le projet du Conseil fédéral.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Immer noch unter Absatz 1 beantragt Ihnen Ihre Kommission, klar an der Subsidiarität der Normalarbeitsverträge festzuhalten und deshalb einen Einschub vorzunehmen, der besagt, dass Normalarbeitsverträge nur erlassen werden können, wenn kein Gesamtarbeitsvertrag mit Bestimmungen über Mindestlöhne vorliegt, der allgemeinverbindlich erklärt werden kann.

Als letztes, immer noch unter Absatz 1, beantragt Ihnen Ihre Kommission ebenfalls, die Normalarbeitsverträge zeitlich zu

befristen. Dies zwingt alle Beteiligten, die Situation immer wieder zu überdenken, und verhindert, dass Normalarbeitsverträge einfach aus Gewohnheit in Kraft bleiben.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit II	28 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	11 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit II	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit I	13 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 360abis

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Forster, Merz, Seiler Bernhard)

Titel

Genehmigung der kantonalen Normalarbeitsverträge

Abs. 1

Der kantonale Normalarbeitsvertrag gemäss Artikel 360a bedarf zu seiner Gültigkeit der Genehmigung des Bundes.

Abs. 2

Die Genehmigung wird erteilt, wenn die Voraussetzungen für den Erlass des Normalarbeitsvertrages erfüllt sind und das Verfahren ordnungsgemäss durchgeführt worden ist.

Abs. 3

Der Entscheid über die Genehmigung ist dem Kanton schriftlich und begründet zu eröffnen.

Abs. 4

Erweist sich nachträglich, dass die Voraussetzungen für den Erlass des Normalarbeitsvertrages nicht oder nicht mehr erfüllt sind, so hat der Bund die Genehmigung zu widerrufen.

Ch. 2 art. 360abis

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Forster, Merz, Seiler Bernhard)

Titre

Approbation des contrats-types de travail cantonaux

Al. 1

La validité des contrats-types de travail cantonaux au sens de l'article 360a est subordonnée à leur approbation par la Confédération.

Al. 2

L'approbation est accordée si les conditions de l'édiction du contrat-type de travail sont réunies et si la procédure a été régulière.

Al. 3

La décision motivée doit être notifiée par écrit au canton.

Al. 4

S'il apparaît ultérieurement que les conditions de l'édiction du contrat-type de travail ne sont pas ou ne sont plus réunies, la Confédération rapportera son approbation.

Präsident: Für die Minderheit Forster soll Artikel 360abis an die Stelle von Artikel 360e treten.

Merz Hans-Rudolf (R, AR): Es geht hier weniger um materielle Fragen der Ausgestaltung von Mindestlöhnen, sondern es geht hier generell vor allem um eine Frage des Rechtsschutzes. Nach dem Entwurf des Bundesrates kann die zuständige Behörde zur Bekämpfung oder zur Verhinderung von missbräuchlichen Lohnunterbietungen Normalarbeitsverträge erlassen, die zwingende Mindestlöhne vorsehen. Erstreckt sich dabei der Geltungsbereich des Normalarbeitsvertrages auf das Gebiet mehrerer Kantone, so ist für den Er-

lass der Bundesrat, andernfalls der Kanton zuständig. Erlässt nun im letztgenannten Fall ein Kanton also in Anwendung von Artikel 360a einen Normalarbeitsvertrag, so hat er dem zuständigen Bundesamt ein Exemplar zuzustellen. Das ist in der Fassung der APK, unserer Kommission, in Artikel 360e vorgesehen.

Der bundesrätliche Entwurf sieht aber nicht vor, dass der Entscheid der kantonalen Behörde von einer Bundesinstanz zu genehmigen sei. Dies erstaunt einigermaßen, da in vergleichbaren Fällen eine Bundesgenehmigung ausdrücklich vorgeschrieben wird: So wird z. B. für die Gültigkeit der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen durch einen Kanton die Genehmigung des Bundes vorgeschrieben. Diese wird dann erteilt, wenn die Voraussetzungen für die Allgemeinverbindlichkeit erfüllt sind und wenn das Verfahren ordnungsgemäss durchgeführt worden ist. Wenn diese Voraussetzungen nachträglich wegfallen, dann hat der Bund die Genehmigung zu widerrufen.

Dass bisher der Erlass von kantonalen Normalarbeitsverträgen völlig zu Recht keiner Genehmigung durch den Bund unterstand, ist leicht erklärbar. Normalarbeitsverträge bestehen nach geltendem Recht ausschliesslich aus dispositivem Recht. Gemäss Artikel 360 Absatz 1 des Obligationenrechtes gelten die Bestimmungen des Normalarbeitsvertrages für die ihm unterstellten Arbeitsverhältnisse nämlich nur, «soweit nichts anderes verabredet wird», und dies erst noch ohne gegenteilige Abmachung, also auch ohne Schriftlichkeitserfordernis.

Neu soll nun der Normalarbeitsvertrag bei missbräuchlicher Lohnunterbietung Mindestlöhne enthalten, und zwar Mindestlöhne mit zwingender Rechtsnatur. Zugunsten des Arbeitnehmers darf davon allerdings auch durch Abrede durchaus nicht abgewichen werden. Es drängt sich aus unserer Sicht deshalb auf, dass in diesem Fall eine analoge Regelung wie bei der Allgemeinverbindlicherklärung der Gesamtarbeitsverträge – und übrigens auch bei Rahmenmietverträgen – getroffen und folglich eben eine Genehmigungspflicht durch eine Bundesbehörde in das Gesetz aufgenommen wird. Diese Genehmigung ist konstitutiver Natur. Ihre Rechtfertigung findet sie darin, dass das Bundesrecht verschiedentlich kantonale Vollzugserlasse zu Bundesgesetzen einer Genehmigungspflicht unterstellt, um die korrekte Anwendung von Bundesrecht sicherzustellen. Das ist ein zentrales Anliegen. Eine solche präventive Kontrolle drängt sich besonders dann auf, wenn die Kantone, was ausnahmsweise vorkommt, Bundeszivilrecht hoheitlich zu vollziehen respektive anzuwenden haben. In diesem Bereich kommt dem Bundesrat keine Vollzugsverordnungskompetenz zu.

Hier handelt es sich zwar um einen Beschluss der kantonalen Exekutive. Das ist richtig, aber gemessen an seinen Wirkungen geht es um Rechtssetzung, indem generell-abstrakte, zwingende Normen, eben Lohnvorschriften, erlassen werden. Die von den Bundesbehörden vorzunehmende Prüfung erstreckt sich also nicht auf die Zweckmässigkeit des Inhaltes von Normalarbeitsverträgen im einzelnen, sondern sie erstreckt sich ausschliesslich darauf, ob die vom Bundesrecht abgesteckten Grenzen eingehalten worden sind. Hier geht es beispielsweise darum, ob bei der Handhabung des Begriffes «Missbrauch» keine sachfremden Kriterien zugrunde gelegt werden oder ob sich der Normalarbeitsvertrag nur auf das Gebiet des betreffenden Kantons erstreckt oder ob nicht anderweitig Bundesrecht verletzt wurde oder schliesslich ob das Verfahren korrekt abgewickelt wurde, ob beispielsweise Anhörungspflichten eingehalten wurden.

Man könnte einwenden, dass im Falle eines offenstehenden Rechtsschutzverfahrens allfällige Rechtsfehler auch beim Bundesgericht geltend gemacht werden könnten. Dies ist zwar richtig, deshalb wird auch ein Antrag gestellt, der Rechtsschutz sei klar zu regeln. Er stellt aber keinen Ersatz für eine präventive Rechtskontrolle dar, denn im Beschwerdeverfahren obliegt es jedem Betroffenen, das Risiko des Beschwerdeverfahrens auf sich zu nehmen und eine allfällige Rechtsunsicherheit durch einen höchstrichterlichen Urteilsspruch beheben zu lassen.

Aus all diesen Gründen drängt es sich auf, analog zur Rege-

lung bei der Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen und Rahmenmietverträgen auch diese kantonalen Normalarbeitsverträge mit zwingenden Lohnbestimmungen ihrer substantiellen Bedeutung wegen einer Genehmigungspflicht durch den Bund zu unterstellen.

Ich bitte Sie im Sinn des Rechtsschutzes, dem Minderheitsantrag Forster zuzustimmen.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Zu den Artikeln 360abis und 360e: Bundesrat und Kommissionsmehrheit wollen übereinstimmend – es handelt sich beim Antrag der Mehrheit zu Artikel 360e nur um eine redaktionelle Klärung des Entwurfes des Bundesrates –, dass kantonale Normalarbeitsverträge über Mindestlöhne dem Bund mitzuteilen sind. Die Minderheit, Sie haben es soeben gehört, will weiter gehen und kantonale Normalarbeitsverträge im Sinne eines eigentlichen Gültigkeitserfordernisses der Genehmigung durch den Bund unterstellen. Dadurch wird die Meldepflicht überflüssig. Deshalb beantragt die Minderheit Forster, Artikel 360e zu streichen.

Diese Lösung erscheint der Mehrheit der Kommission nicht sinnvoll. Der Vernehmlassungsentwurf hat seinerzeit noch eine solche Genehmigungspflicht enthalten. Die Kantone haben sich unisono und teils ausgesprochen vehement dagegen verwahrt. Die Genehmigungspflicht würde politisch schlecht goutiert und als Einmischung in die Rechte der Kantone wahrgenommen. Es ist nicht folgerichtig, den Kantonen zwar die Kompetenz zum Erlass von Mindestlöhnen zu übertragen – weil sie vor Ort die gesamten Verhältnisse besser beurteilen können –, um sie dann sogleich wieder einer Kontrolle durch den Bund zu unterstellen. Das ist halberzige und nicht zeitgemässe bundesstaatliche Aufgabenteilung. Die wahre Frage ist, ob die Kantone diese Aufgabe und auch die politische Verantwortung dafür übernehmen können oder nicht. Bundesrat und Mehrheit der Kommission gehen davon aus, dass sie dies können. Dann braucht es aber auch keine nachträgliche Bevormundung durch eine Bundesgenehmigung.

Die Mehrheit Ihrer Kommission bittet Sie – gemeinsam mit dem Bundesrat –, den Antrag der Minderheit Forster, d. h. Artikel 360abis, nicht anzunehmen.

Schmid Carlo (C, AI): Darf ich Sie darauf hinweisen, dass das, was Frau Forster, Herr Merz und Herr Seiler Bernhard beantragen, an sich der allgemeinen Philosophie des Bundesgesetzgebers grundsätzlich entspricht und eben keine Ausnahme ist? Warum? Wir befinden uns hier im Bereich des Obligationenrechtes, des Zivilrechtes, welches nach unserer Verfassung grundsätzlich in der Kompetenz des Bundes liegt. Es ist die Ausnahme, dass der Bund im Bereich des Obligationenrechtes den Kantonen noch Reservate zuteilt. Die allgemeine Norm ist es, dass zivilrechtliche Verhältnisse vom Bund geregelt werden. Von daher gesehen habe ich hier keinen – aber wirklich gar keinen – föderalistischen Reflex gegen diese Norm.

Für mich persönlich ist der Absatz 3 dieser Norm eine kleine Ersatzlösung für das, was ich vorhin zu sagen die Gelegenheit hatte, nämlich für den Mangel der richtigen Form dieses Beschlusses; es müsste ein Bundesbeschluss sein, der in der Dauer begrenzt wäre. Jetzt haben wir ein Gesetz, das zeitlich unbegrenzt ist, aber mit der Möglichkeit, dass der Bundesrat die Normalarbeitsverträge mit ihrer Genehmigung begrenzen kann.

Man muss es sehen: Die Zielsetzung der ganzen Geschichte muss doch darin bestehen, während jener Übergangsfrist, in der die Arbeitssituation – aufgrund des Abschlusses dieser Verträge – unter Druck kommen kann, soziale Normen aufrechtzuerhalten. Aber es ist jenseits von Gut und Böse, solche Normen ad calendae graecas ins ordentliche Recht zu überführen. Von daher gesehen halte ich die Lösung der Minderheit für eine absolut gute Lösung.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ich möchte Herrn Schmid sagen, dass die Frage der zeitlichen Befristung der Normalarbeitsverträge gerade vorhin geregelt worden ist, in-

dem wir in Absatz 1 einen entsprechenden Absatz aufgenommen haben. Dafür brauchen wir Artikel 360abis nicht. Die Normalarbeitsverträge werden befristet, und zwar auf kantonaler Ebene und auf Bundesebene, also beidseitig, je nachdem, wo sie erlassen werden.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Nous vous proposons de rejeter la proposition de minorité pour les raisons suivantes:

Tout d'abord, il est illogique de déléguer une compétence aux cantons et, simultanément, de vouloir la contrôler non pas sous l'angle matériel car c'est impossible, mais sous l'angle formel. Tout le système que nous voulons bâtir est un système qui se veut proche du terrain et proche de la réalité. C'est la raison pour laquelle il y aura des commissions tripartites au fait des réalités économiques et qui connaîtront le tissu économique. Nous voulons que ce soit l'autorité la plus proche possible de la commission tripartite qui approuve les contrats-types de travail. Il y a évidemment une possibilité de recours contre l'approbation des contrats-types de travail au moyen d'un recours de droit public auprès du Tribunal fédéral. Dans ce cas-là, il y a donc toute sécurité quant au respect formel du droit. Par contre, sur le plan du respect matériel, du contenu de la décision, il est illogique de donner cette compétence aux cantons et puis ensuite de dire que c'est la Confédération qui contrôle. Ce serait contraire à l'esprit de décentralisation, proche du terrain, que nous visons. D'ailleurs, tous les cantons qui ont été consultés, et cette proposition leur a été faite, se sont opposés à cette construction. On évoque parfois pour défendre cette proposition le parallélisme avec les conventions collectives du travail qui doivent être approuvées par la Confédération. Celle-ci ne vérifie que les aspects formels et, en particulier, si les règles de quorum existent, ce qui est évidemment quelque chose de relativement simple, que la Confédération peut faire. C'est pour cela qu'on a introduit l'alinéa 4 qui paraît, pour tout le dire, un peu incongru dans la proposition de minorité. C'est au fond une proposition qui est reprise des conventions collectives de travail. Si on veut étendre la force obligatoire d'une convention collective de travail, vous savez qu'il y a des quorums. Il faut 50 pour cent des employeurs, 50 pour cent des travailleurs et, à la fin, la majorité croisée. Si tout d'un coup une organisation d'employeurs perd la moitié de ses membres, la légitimité de la convention collective de travail qui a été signée par ladite organisation d'employeurs est remise en cause. C'est la raison pour laquelle on a inscrit cet alinéa 4 dans les textes relatifs aux conventions collectives de travail. Le reprendre ici est quelque chose de totalement différent. Cela reviendrait à dire qu'en tout temps la Confédération devrait analyser si les salaires dans la région où un contrat-type de travail a été établi ont évolué à tel point qu'il soit justifié de mettre en cause le contrat-type de travail. Ce serait introduire un contrôle généralisé de la Confédération sur tout le monde salarial et sur l'évolution des salaires. Pour finir, ce serait introduire des mesures hautement bureaucratiques que les membres de la minorité ne veulent certainement pas dans leur propre intérêt.

Je vous invite donc à repousser cette proposition.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	21 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

Ziff. 2 Art. 360ater

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Forster, Gemperli, Inderkum, Merz, Seiler Bernhard)

Titel

Rechtsschutz

Wortlaut

Der Entscheid über den Erlass eines Normalarbeitsvertrages gemäss Artikel 360a unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.

Ch. 2 art. 360ater

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Forster, Gemperli, Inderkum, Merz, Seiler Bernhard)

Titre

Voies de droit

Texte

La décision édictant un contrat-type de travail au sens de l'article 360a peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Worum geht es bei diesem Minderheitsantrag? Wir wissen, dass die zuständige Behörde – der Bundesrat oder auf kantonaler Ebene in der Regel der Regierungsrat – auf Antrag der tripartiten Kommissionen einen Normalarbeitsvertrag erlassen kann, der Mindestlöhne vorsieht. Ein solcher Erlass – das haben wir von Herrn Schmid und auch von Herrn Zimmerli gehört – bildet eine besondere Form der Rechtsverordnung. Es handelt sich also nicht um eine Verfügung.

Nun stellt sich die Frage, ob gegen einen solchen Erlass ein Rechtsmittel – und wenn ja, welches – zur Verfügung steht. Die geltende Gesetzgebung schweigt sich darüber aus. Für den Erlass eines Normalarbeitsvertrages durch die zuständige kantonale Behörde wird man wohl feststellen können, dass die staatsrechtliche Beschwerde zur Verfügung steht. Anders präsentiert sich die Rechtslage aber auf Bundesebene. Hier ist davon auszugehen, dass de lege lata, also vom Standpunkt des geltenden Rechtes aus, kein Rechtsmittel gegeben ist. Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass das Bundesgericht in einem in diesem Jahr ergangenen Entscheid auf eine Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen einen Entscheid des Bundesrates eintrat, weil es sich in diesem Fall – es ging um eine Einziehungsverfügung – um eine zivilrechtliche Streitigkeit im Sinne von Artikel 6 Absatz 1 EMRK handelte, wo eine richterliche Beurteilung vorgeschrieben ist.

Wenn durch den Normalarbeitsvertrag für einzelne Arten von Arbeitsverhältnissen Bestimmungen über Abschluss, Inhalt und Beendigung aufgestellt werden, wie es Artikel 359 des Obligationenrechtes sagt, muss festgestellt werden, dass Gegenstand eines Normalarbeitsvertrages eben zivilrechtliche Verhältnisse sind, konkret Arbeitsverhältnisse, die grundsätzlich von den Vertragsparteien frei ausgehandelt werden können.

Nun wird in diesen grundsätzlich zivilrechtlichen Bereich hoheitlich eingegriffen. Die Minderheit ist der Auffassung, dass dieser Eingriff in einen rechtlichen Rahmen eingebettet sein und dass zu diesem rechtlichen Rahmen auch die Möglichkeit gehören muss, dass solche Entscheide mit einem Rechtsmittel angefochten werden können. Die Anträge der Minderheit verlangen deshalb, dass sowohl Entscheide über den Erlass von Normalarbeitsverträgen als auch Entscheide über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen einem Rechtsmittel unterstehen. Konkret wird hier die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht vorgeschlagen. Für die kantonale Ebene, wo wir an sich die staatsrechtliche Beschwerde haben, würde dies der Klarstellung der Rechtssicherheit und auch der Transparenz dienen. Für die Bundesebene würden wir damit eine klare Rechtsgrundlage schaffen, für etwas, was an sich durch den von mir erwähnten Bundesgerichtsentscheid angeklungen ist, worüber es aber noch keine Rechtssicherheit gibt.

Ich beantrage Ihnen daher namens der Minderheit, ihrem Antrag zuzustimmen.

Berli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist das Rechtsmittel gegen Verfügungen der Verwaltungsbehörden im Einzelfall. Sowohl der Erlass eines Normalarbeitsvertrages wie auch die Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages haben aber gerade nicht den Charakter von Einzelfallverfügungen, sondern sind rechtsetzende Erlasse der Regierung als politischer Be-

hörde mit generell-abstrakter Wirkung, nämlich für eine unbestimmte Anzahl von Arbeitsverhältnissen. Dies ist für den Normalarbeitsvertrag völlig unbestritten und entspricht auch für die Allgemeinverbindlicherklärung der herrschenden Meinung der Rechtslehre. Es handelt sich somit nicht um Akte der Rechtsanwendung, die der direkten Überprüfung durch die Gerichte unterliegen, sondern um Akte, die die Regierung im Sinne delegierter Rechtsetzungskompetenz trifft und politisch zu verantworten hat, so wie sie das in vielen anderen Bereichen mit oft weiterreichender Wirkung auch tut.

Dies bedeutet nicht, dass deswegen kein Rechtsschutz bestünde, denn erstens unterliegen kantonale Beschlüsse der staatsrechtlichen Beschwerde, und zweitens können alle Allgemeinverbindlicherklärungen beziehungsweise Normalarbeitsverträge im Rahmen arbeitsrechtlicher Auseinandersetzung von Zivilrechtlern auf ihre Gesetzmässigkeit hin geprüft werden, das ist die sogenannte konkrete Normenkontrolle. Schliesslich bietet schon das Verfahren zum Erlass von Normalarbeitsverträgen und Allgemeinverbindlicherklärungen einige Sicherheit gegen willkürliche Beschlüsse. Nach geltendem Recht ist die Verwaltungsgerichtsbeschwerde gegen Beschlüsse des Bundesrates ausgeschlossen – mit einer Ausnahme im Bundespersonalrecht, wo aber der Bundesrat als oberster Dienstherr Partei ist –, weil eben bei der gerichtlichen Überprüfung von Akten der Regierung Zurückhaltung geboten ist.

Interessant in diesem Zusammenhang ist, dass das Parlament erst vor kurzem in einer durchaus analogen Situation entsprechend den hier dargelegten Überlegungen entschied, indem es für die Allgemeinverbindlicherklärung von Rahmenmietverträgen, die ebenfalls zwingendes Recht für Private schaffen, ausdrücklich die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ausgeschlossen hat.

Es wäre gegen die Logik des Systems, hier anders zu entscheiden, und ich bitte Sie daher, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Bitte entschuldigen Sie, wenn ich mich nochmals melde. Frau Beerli, unsere geschätzte Kommissionspräsidentin, hat recht, wenn sie feststellt, dass die Verwaltungsgerichtsbeschwerde an sich das Rechtsmittel gegen konkrete Verfügungen ist; das ist richtig. Ich bin mir bewusst, dass dieser Antrag rechtsdogmatisch nicht unbedingt sauber ist. Aber es ist nicht verboten, das in einem späteren Gesetz zu regeln; die Verwaltungsgerichtsbeschwerde ist ja auch in einem Gesetz geregelt. Insofern wäre die Sache meines Erachtens nicht problematisch.

Es kommt ein weiteres – meines Erachtens wichtiges – Argument dazu: Es ist nach meiner Meinung nicht einleuchtend, dass gegen kantonale Erlasse, wenn die zuständige kantonale Behörde einen Normalarbeitsvertrag erlässt, mit der staatsrechtlichen Beschwerde ein Rechtsmittel gegeben ist – das ist unbestritten, auch Frau Beerli hat das gesagt –, dass aber dann, wenn der Bundesrat in seiner Kompetenz solche generell-abstrakten Normen erlässt, kein Rechtsmittel zulässig ist.

Meines Erachtens besteht hier ein Problem. Ob mit dem Antrag der Minderheit diesbezüglich das letzte Wort gesprochen ist, mag offenbleiben. Ich meine aber, dass wir eine Differenz schaffen sollten, damit der Nationalrat die Sache noch einmal ansehen kann.

Ich bitte Sie daher, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Brunner Christiane (S, GE): Dans le cas particulier, je ne crois pas qu'il faille créer une divergence avec le Conseil national, dans la mesure où nous ne trouverons pas une solution plus adéquate pour répondre à la préoccupation de M. Inderkum. Les décisions dont nous parlons ici s'agissant d'un contrat-type de travail ou de l'extension d'une convention collective de travail ont un caractère tout à fait mixte dans la mesure où elles sont à la fois une décision d'une autorité, le Gouvernement, et qu'elles créent des règles de droit privé du travail.

D'autre part, la conclusion qu'il n'est en tout cas pas possible d'introduire un recours de droit administratif contre des déci-

sions du Conseil fédéral amènerait automatiquement d'autres modifications dans la loi, c'est-à-dire que le Conseil fédéral devrait déléguer sa propre compétence à un département pour qu'une voie de droit de cette nature soit ouverte. Ce qui me dérange le plus dans cette proposition, c'est qu'en introduisant un recours de droit administratif, on se heurte également à la problématique de l'effet suspensif. On devrait décider si oui ou non il y a un effet suspensif sur la base d'un tel recours. Or, dans les cas dont nous parlons – sous-enchère salariale, abusive, répétée et maintenant encore importante –, un effet suspensif est particulièrement inadéquat, parce qu'il faut agir vite. On ne peut pas attendre que l'effet suspensif agisse, car ce serait contraire, dans le fond, à la nécessité de la rapidité de l'intervention.

Enfin, il y a encore un point que j'aimerais évoquer. N'importe quel employeur, ou travailleur aussi d'ailleurs, pourrait avoir la qualité pour agir, pour introduire un recours, c'est-à-dire aussi une entreprise sise à l'étranger, notamment une qui envoie des travailleurs détachés dans notre pays. Alors, en introduisant ce type de recours, par l'effet suspensif qui va avec, les entreprises sises à l'étranger pourraient utiliser ce moyen dilatoire pour achever leur contrat en cours. Pendant ce temps, elles pourraient pratiquer des salaires abusifs, et elles auraient le temps de voir venir jusqu'à ce que l'autorité judiciaire décide. Je pense qu'il s'agit là d'une voie de droit inapplicable dans la réglementation en question.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Nous vous recommandons de rejeter cet article pour les raisons suivantes. Il y a les raisons juridiques mentionnées par Mme Brunner et confirmées par M. Inderkum. Il y a le fait que, même si le Conseil fédéral a édicté ce contrat-type, un recours est quand même possible non pas contre la norme abstraite, mais contre son application. Il s'agit là d'un recours de droit administratif, mais pour un cas particulier et sans disposer de la possibilité d'attaquer la décision générale d'adopter un contrat-type de travail.

Il y a plus grave et cela se situe sur le plan politique. Cela devrait mettre la puce à l'oreille des milieux qui voudraient éviter tout risque que quelque chose soit décidé qui ne soit pas conforme au bon sens économique majoritaire dans le pays, pour ne pas utiliser d'expression plus partisane. Si vous introduisez une telle disposition, c'est à mon avis contraire à notre système juridique. En effet, ce n'est pas le seul cas où le Conseil fédéral édicte des ordonnances, et lorsqu'il édicte des ordonnances il n'y a pas de contrôle administratif du Tribunal fédéral, il y a beaucoup d'autres cas. Vous introduiriez donc dans le seul cas des contrats-types de travail la possibilité de recours de droit administratif.

Admettons que ce soit bien ce que vous vouliez – à mon sens contre le parallélisme avec d'autres cas d'ordonnances et contre l'ordre juridique, ce qui est quand même une étrange manière de vouloir protéger l'Etat de droit –, le résultat pratique sera que le Conseil fédéral délèguera à un département sa compétence en la matière. En effet, le Conseil fédéral n'entend pas laisser soumettre son pouvoir d'appréciation au Tribunal fédéral à cause d'un recours de droit administratif, c'est une règle du jeu. Par conséquent, le résultat tout simple sera que la décision ne sera pas prise par le Conseil fédéral – composé de gens qui ont du bon sens en moyenne –, mais par un seul chef de département qui décidera des contrats-types de travail, sur la base des propositions des commissions tripartites.

Jugez si c'est dans l'intérêt de ce que vous voulez que de faire en sorte que ce ne soit plus le Conseil fédéral dans l'ensemble, mais un seul conseiller fédéral qui prenne la décision. Ce dernier pourrait en effet avoir une opinion un peu divergente en matière de politique économique par rapport à celle de l'ensemble du Conseil fédéral. Pour protéger le droit, vous aurez quelque chose contre le droit. De surcroît, la possibilité d'avoir une décision équilibrée prise par l'ensemble du Conseil fédéral n'existera plus, parce que ce sera un chef de département seul qui décidera des contrats-types de travail – et jamais personne ne sait qui est chef de département lorsque les postes changent.

Je ne suis pas sûr que lors de l'application de la disposition que vous aurez voulue vous serez enchantés des résultats, mais ça, c'est de la politique.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	15 Stimmen

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

*Schluss der Sitzung um 18.30 Uhr
La séance est levée à 18 h 30*

Vierte Sitzung – Quatrième séance

Mittwoch, 1. September 1999

Mercredi 1er septembre 1999

08.00 h

Vorsitz – Présidence: Rhinow René (R, BL)

99.028-8

Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 8. Minimale Arbeits- und Lohnbedingungen

Accords bilatéraux Suisse/UE. 8. Conditions minimales de travail et de salaire

Fortsetzung – Suite

Siehe Seite 659 hiervor – Voir page 659 ci-devant

Bundesgesetz über die minimalen Arbeits- und Lohnbedingungen für in die Schweiz entsandte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer und flankierende Massnahmen (Fortsetzung)

Loi fédérale sur les conditions minimales de travail et de salaire applicables aux travailleurs détachés en Suisse et sur les mesures d'accompagnement (suite)

Ziff. 2 Art. 360b

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... eine tripartite Kommission ein, die sich aus einer gleichen Zahl von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern sowie Vertretern des Staates zusammensetzt.

Abs. 1bis

Bezüglich der Wahl ihrer Vertreter gemäss Absatz 1 steht den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden ein Vorschlagsrecht zu.

Abs. 2

Mehrheit

Die Kommissionen beobachten den Arbeitsmarkt. Stellen sie Missbräuche im Sinne von Artikel 360a Absatz 1 fest, so suchen sie in der Regel eine direkte Verständigung mit den betroffenen Arbeitgebern. Gelingt dies innert zwei Monaten nicht, beantragen sie der zuständigen Behörde den Erlass eines Normalarbeitsvertrages, der für die betroffenen Branchen oder Berufe Mindestlöhne vorsieht.

Minderheit

(Brunner Christiane, Marty Dick, Plattner)

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates, aber:

.... betroffenen Branchen oder Berufe Mindestlöhne vorsieht. Die Kommissionen können

Abs. 3

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Abs. 4

.... haben die tripartiten Kommissionen in den Betrieben das Recht auf Auskunft und Einsichtnahme in alle Dokumente, welche für die Durchführung der Untersuchung notwendig sind. Im Streitfall entscheidet eine hierfür vom Bund bzw. vom Kanton bezeichnete Behörde.

Abs. 5

Mehrheit

Beschlüsse der tripartiten Kommissionen kommen nur zustande, wenn die Mehrheit der Arbeitgeber- und die Mehrheit der Arbeitnehmervertreter zustimmen.

Minderheit

(Plattner, Brunner Christiane, Inderkum, Marty Dick, Simmen)

Ablehnung des Antrages der Mehrheit

Ch. 2 art. 360b

Proposition de la commission

Al. 1

.... composée en nombre égal de représentants des employeurs et des travailleurs, ainsi que de représentants de l'Etat.

Al. 1bis

Les associations d'employeurs et de travailleurs ont le droit de faire des propositions au sujet de la désignation de leurs représentants au sens de l'alinéa 1er.

Al. 2

Majorité

.... CO, elles essayent en règle générale de trouver une solution avec les employeurs concernés. Si elles n'y parviennent pas dans un délai de deux mois, elles proposent alors à l'autorité compétente d'édicter pour les branches ou professions concernées un contrat-type de travail fixant des salaires minimaux.

Minorité

(Brunner Christiane, Marty Dick, Plattner)

Adhérer au projet du Conseil fédéral, sauf:

.... pour les branches ou professions concernées. Les commissions peuvent

Al. 3

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Al. 4

.... les commissions tripartites ont dans les entreprises le droit de renseignement et de consultation de tout document nécessaire à l'exécution de l'enquête. En cas de litige, une autorité compétente fédérale, respectivement cantonale, désignée à cet effet rend une décision.

Al. 5

Majorité

Les décisions des commissions tripartites doivent recueillir une majorité parmi les représentants des employeurs et parmi les représentants des travailleurs.

Minorité

(Plattner, Brunner Christiane, Inderkum, Marty Dick, Simmen)

Rejeter la proposition de la majorité

Abs. 1, 1bis – Al. 1, 1bis

Berli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ich bitte Sie auch bei diesem Artikel um absatzweise Behandlung und äussere mich zuerst zu Absatz 1. Hier schlägt Ihre Kommission zwei Präzisierungen vor. Einerseits hält sie fest, dass die tripartiten Kommissionen «aus einer gleichen Zahl von Arbeitgeber- und Arbeitnehmervertretern» bestehen. Andererseits spricht sie in Absatz 1bis den Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden bezüglich der Wahl ihrer Vertreter ein Vorschlagsrecht zu.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: A l'alinéa 1bis, un petit problème pratique se pose parce que quand on mentionne «les associations d'employeurs et de travailleurs», il est bien évident que vous n'attendez pas de nous que nous désignons quelles sont les associations représentatives et que nous nous mettions à tenir un registre des associations. Nous acceptons cette proposition, mais dans un sens très pragmatique: sans être obligés de suivre une procédure pour dire lesquelles sont représentatives et lesquelles ne le seraient

pas. Nous ne sommes pas obligés de les consulter toutes, dans la mesure où il y en aurait des dizaines, certaines étant insignifiantes du point de vue du nombre de membres. La proposition nous paraît bonne et nous l'acceptons.

Angenommen – Adopté

Abs. 2 – Al. 2

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Mehrheit Ihrer Kommission sieht vor, dass vor Ingangsetzung der ganzen Prozedur betreffend Erlass eines Normalarbeitsvertrages in der Regel eine direkte Verständigung mit den betroffenen Arbeitgebern gesucht werden muss. Um keine Zeit zu verlieren, muss die Einigung jedoch innert zwei Monaten gelingen, sonst wird ein Antrag an die zuständige Behörde weitergeleitet.

Brunner Christiane (S, GE): J'aimerais revenir à la solution du Conseil fédéral, la différence étant la suivante: dans le projet du Conseil fédéral, les commissions tripartites peuvent tenter de trouver une conciliation. Donc, si elles estiment qu'il y a des chances d'aboutir, elles vont prendre langue et faire une démarche auprès des entreprises concernées. Par contre, dans la proposition de la majorité de la commission, elles doivent tenter de trouver une solution, bien que la majorité ait nuancé cela avec les termes «en règle générale».

Dans le contexte dont nous discutons, si des entreprises sises à l'étranger commettent des abus répétés, à ce moment-là cela voudrait dire aussi, et cela entre dans la règle générale, que les commissions tripartites doivent tenter de trouver une solution avec ces entreprises, alors que a priori cela ne paraît pas possible et pas nécessaire d'ailleurs de faire une tentative de conciliation avec ces entreprises sises à l'étranger. Si le critère de la règle générale signifiait que s'il s'agit d'entreprises situées à l'étranger il n'est pas nécessaire de tenter une conciliation, mais que s'il s'agit d'entreprises sises en Suisse il faut la tenter, ce serait alors un critère discriminatoire. Je trouve donc qu'on peut laisser cette liberté, mais aussi cette compétence, aux commissions tripartites, car elles savent exactement ce qui se passe sur leur territoire, connaissent les entreprises et, de ce fait, peuvent décider elles-mêmes s'il est nécessaire ou non de tenter une conciliation au lieu de faire toute une procédure. Elles vont le faire, mais elles ne doivent pas dans tous les cas le faire, notamment lorsqu'elles considèrent, parce qu'elles connaissent les entreprises en question, que c'est totalement inutile. Je reconnais la nuance «en règle générale» qui a été apportée par la majorité de la commission, mais la formulation du Conseil fédéral me paraît quand même meilleure, parce qu'on ne sait pas exactement comment interpréter le critère de la règle générale selon la proposition de majorité. C'est en ce sens que je vous prie de soutenir la proposition de minorité.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Il ne s'agit pas pour nous d'un sujet essentiel. Par conséquent, ce n'est pas un appel que je lance; je voudrais simplement signaler les difficultés pratiques qui viendront si vous choisissez la solution de la majorité plutôt que celle du Conseil fédéral.

Je vous rappelle comment les choses se passent. Il y a dénonciation ou reconnaissance d'abus. La commission se réunit. Elle doit d'abord enquêter pour savoir si ces abus sont réels et susceptibles de provoquer un effondrement des salaires. Ensuite, la commission tripartite décide de transmettre une proposition au Conseil d'Etat ou au Conseil fédéral, c'est-à-dire à l'autorité politique.

Si on considère simplement l'écoulement du temps, il y a déjà un certain nombre de semaines qui se sont passées entre le début des faits qui ont justifié la mise en marche de la procédure et l'aboutissement, qui est le contrat-type de travail. Si on oblige pratiquement à conduire des négociations avec l'entreprise qui est à l'origine de l'abus, pendant une période qui va jusqu'à deux mois, le temps de l'ensemble de la procédure se prolonge d'autant. Le résultat va être celui évoqué par Mme Brunner: si l'entreprise est venue de l'extérieur, elle

aura eu largement le temps de repartir avant qu'on ait eu la possibilité de prendre des mesures efficaces.

Une commission tripartite va jouer ce jeu une fois. Elle va ouvrir gentiment la procédure en respectant le délai de deux mois, ensuite elle va proposer; elle constatera qu'à la fin, ça ne sert plus à rien parce que l'entreprise est repartie. Elle ne va donc faire cela qu'une fois, je le redis. La fois suivante, elle va prendre très rapidement une décision d'avoir un contrat-type en se disant qu'il aura un effet préventif. Si les entreprises reviennent, le contrat-type sera là. En revanche, si on raccourcit les délais, on peut imaginer qu'on ne prendra la décision de faire un contrat-type que si le risque est bien précis, et on ne réfléchira pas en fonction d'événements futurs où on serait pris par le temps.

Ici, le mieux est l'ennemi du bien. En voulant absolument donner toutes les garanties, on va, à la fin, provoquer de la part des commissions tripartites une volonté de dire: «Peut-être qu'ici, on n'aurait pas de raison de proposer au Conseil d'Etat ou au Conseil fédéral un contrat-type.»

Mais on constate qu'on a une occasion de faire passer le contrat-type et que, si on applique la procédure compliquée qui nous est donnée, chaque fois que quelqu'un vient de l'étranger, on n'arrivera pas à répondre aux abus. Alors, on fixe le contrat-type dans un premier cas où peut-être ce n'est pas indispensable, parce que comme ça, on a un contrat-type définitif pour une période assez longue.

Ma conclusion, c'est que plus vous laissez de liberté dans un certain cadre aux commissions tripartites, plus leurs interventions seront légères, et plus vous aurez la possibilité d'attendre d'elles qu'elles soient pragmatiques et assez proches du terrain.

J'ai dit que je n'en fais pas un combat de principe. Ça m'est égal si ce n'est pas le résultat du vote, mais je ne suis pas sûr qu'on obtienne par la proposition de la majorité le but que la majorité souhaite, et qui est aussi le nôtre à la fin: c'est que ce soit proche du terrain et pas dogmatique.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	26 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	11 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Angenommen – Adopté

Abs. 4 – Al. 4

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Kommission umschreibt das Einsichtsrecht der tripartiten Kommissionen etwas genauer und beschränkt es auf die «Einsichtnahme in alle Dokumente, welche für die Durchführung der Untersuchung notwendig sind». Besteht über die Qualifikation der Dokumente ein Streit, so soll dieser von einer vom Bund beziehungsweise vom Kanton bezeichneten Behörde entschieden werden.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: La différence entre le projet du Conseil fédéral et la proposition de la commission est la suivante. Dans le mandat général des commissions tripartites, il y a l'observation du marché du travail. Cela signifie qu'on peut suivre en permanence l'évolution et qu'on peut demander un certain nombre de documents qui permettent d'avoir la compétence nécessaire.

La commission, elle, restreint la possibilité de demander des renseignements au seul cas précis. Le risque, c'est que les commissions tripartites aient un déficit de compétence et qu'elles ne soient ainsi pas en mesure de remplir leur mission. C'est la raison pour laquelle, à l'alinéa 4 première phrase, nous vous demandons de soutenir le projet du Conseil fédéral. Par contre, pour la deuxième phrase, nous sommes d'accord de nous rallier à la proposition de la commission. Cette deuxième phrase commence par «en cas de litige».

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	29 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	9 Stimmen

Abs. 5 – Al. 5

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Tripartite Kommissionen sind Gremien, in denen der Konsens gesucht werden soll. Es sollte möglichst wenig zu Entscheiden kommen, bei denen die Arbeitgeber- und die Arbeitnehmerseite einander geschlossen gegenüberstehen und wo die Staatsvertreter zu entscheiden haben. Um diesem Gedanken Nachachtung zu verschaffen, beantragt Ihre Kommissionsmehrheit, einen neuen Absatz 5 aufzunehmen und festzuhalten, dass Beschlüsse der tripartiten Kommissionen nur zustande kommen, wenn die Mehrheit der Arbeitgebervertreter einerseits und die Mehrheit der Arbeitnehmervertreter andererseits zustimmen.

Plattner Gian-Reto (S, BS): Eine tripartite Kommission hat die Aufgabe, fernab vom öffentlichen Schlachtgetümmel vernünftige, bodennahe Entscheide zu treffen. Es wird sehr stark darauf ankommen, dass die Leute dort miteinander ein gutes Verhältnis haben, sich gegenseitig nicht unter Druck setzen – auch nicht unter Druck setzen können – und das Vernünftigste tun. Das ist es, was wir alle anstreben.

Die Frage ist, ob man mit dieser doch etwas gewagten Konstruktion einer dreifachen Mehrheit, die eine Kommission suchen muss – nämlich jene der einen Seite, jene der anderen Seite, wobei diese beiden eigentlich gar nicht so sehr «Seiten» sein, sondern gemeinsam eine Lösung suchen sollten, und dazu noch das relative Mehr aller Mitglieder –, dem von uns vertretenen Anliegen wirklich dient.

Eines scheint mir klar zu sein: Wenn Sie durch eine solche Vorschrift einer relativen Mehrheit der Kommission – oder einer Minderheit der Kommission, die aber innerhalb ihres Blockes eine Mehrheit ist – die Gelegenheit geben, die Sache zu blockieren, so erzwingen Sie förmlich eine Blockbildung. Diese Kommissionen haben nicht hundert oder fünfzig Mitglieder, sondern sie sollen klein und effizient sein. Sie müssen sich vorstellen, dass vielleicht drei Vertreter der Arbeitnehmerseite und drei Vertreter der Arbeitgeberseite Einsitz haben, denn bei zwei Leuten kann man keine Mehrheiten mehr feststellen, sondern das ergäbe dann bestenfalls ein Verhältnis von eins zu eins. Also werden das drei oder vielleicht auch einmal vier Leute sein. Derjenige, der nun eine von den anderen Vertretern seiner Seite abweichende Meinung hat, wird natürlich enorm unter Druck kommen. An ihm hängt dann die ganze Sache, und das führt zu einer Diskussionsform, die wir in diesem Rat eigentlich nie besonders geschätzt haben und die bei uns auch kaum je vorkommt, die aber in anderen Gremien durchaus zu Verhärtungen, zu Gräben und zu unsinnigen Diskussionen führt.

Ich halte das also schon von diesem Standpunkt her nicht für eine effiziente Lösung; sie erzwingt Blockbildungen und erschwert damit den Dialog, und das ist gerade das Gegenteil dessen, was wir wollen.

Den anderen Grund habe ich genannt: Die Kommissionen müssen grösser sein als nötig; eine Kommission aus fünf Mitgliedern – zwei auf jeder Seite plus ein Staatsvertreter – ist nicht sehr sinnvoll, wenn Sie eine Mehrheit verlangen. Sonst würden Sie ja eine vollkommene Geschlossenheit einführen. Schliesslich bitte ich Sie, zu bedenken, dass es hier nicht schon um den Entscheid über Normal- oder Gesamtarbeitsverträge geht – wir haben die Diskussion in beiden Fällen –, sondern nur darum, einen Antrag zu stellen. Am Schluss wird der Entscheid sowieso von der politisch verantwortlichen Behörde gefällt, nicht von der tripartiten Kommission. Es sind also in diesem ganzen Verfahren genug Filter eingebaut, damit nicht irgendwelche exzessiven Lösungen zum Durchbruch kommen.

Man sollte hier auf diese komplizierte dreifache Mehrheit verzichten und es auf dem ganz normalen Weg mit einer einfachen Mehrheit lösen. Das garantiert eigentlich in diesen Kommissionen den besten Dialog, die vernünftigste Lösung und die menschlichste Diskussion.

Forster Erika (R, SG): Es wird Sie nicht wundern, wenn ich hier ein Votum zugunsten der Mehrheit der Kommission ab-

gebe. Diese Angelegenheit ist und bleibt kontrovers, und sie ist es auch heute: Die Gewerkschaften verschicken Drohbrieft, in denen sie uns bitten, diesen Antrag abzulehnen. Sie wollen – wie der Bundesrat – einen Mehrheitsbeschluss unter Einschluss des Staates. Der Gewerbeverband schickt einen Brief, wonach er an der Forderung nach Einstimmigkeit festhält, und der Arbeitgeberverband schliesst sich der Mehrheit der Kommission an.

Mit dem Antrag der Mehrheit der Kommission wollen wir sicherstellen, dass auf beiden Seiten der Sozialpartner eine Mehrheit gegeben ist, was ihnen innerhalb der tripartiten Kommissionen die Legitimation gibt, ihre Seite repräsentativ zu vertreten. Das ist deshalb wichtig, weil nirgends geschrieben steht, mit wie vielen Personen die Sozialpartner vertreten sind. Würde nach dem Willen der Gewerkschaften das einfache Mehr aller Mitglieder gelten, könnte auch dann ein Beschluss zustande kommen, wenn kein einziger Vertreter der Arbeitgeberseite zustimmt. Dies würde heissen, dass die tripartiten Kommissionen je nach Konstellation einmal die eine, ein anderes Mal die andere Seite gar nicht ernst nehmen müssen, was dem Klima mehr schadet als nützt. Mit dem Antrag der Mehrheit wird sichergestellt – das ist mir sehr wichtig –, dass nicht die Verwaltung das Zünglein an der Waage sein kann. Wie Kollege Plattner sehe ich die Verwaltung als Ratgeber und nicht als Schiedsrichter.

Eine gewisse Hürde ist auch wichtig, weil wir gestern beschlossen haben, keine eigentliche Missbrauchsdefinition einzubauen. In unserer Formulierung zwingt das zu genauer Überlegung, d. h., es muss genau überlegt werden, ob ein Missbrauchsfall schwerwiegend genug scheint, damit ein Eingriff beantragt werden kann, wie es ein Normalarbeitsvertrag oder eine erleichterte Allgemeinverbindlichkeit eines Gesamtarbeitsvertrages ist.

Wenn heute die Gewerkschaften sagen, dass sie bei Annahme des Antrages der Kommissionsmehrheit genauso gut zu Hause bleiben könnten, entspricht das nicht dem Geist und Auftrag der tripartiten Kommissionen. Wir haben es mit einer Behörde zu tun, welche in zweifelhaften oder umstrittenen Fällen nach Kompromissen sucht, zuerst innerhalb der eigenen Reihen, dann untereinander. Die Gewerkschaften müssen sich nach meiner Meinung auch überlegen, wie es steht, wenn die Arbeitgeberseite einen Beschluss für einen Normalarbeitsvertrag oder Lohnbestimmungen in einem Gesamtarbeitsvertrag vorzeitig aufheben will. Bleiben sie dann auch zu Hause?

Weiter wird argumentiert, dass die Mitglieder der Arbeitgeberseite ja einfach zu Hause bleiben könnten, um trotzdem zu siegen. Hier möchte ich anfügen, dass ja wohl mit Fug und Recht davon ausgegangen werden kann, dass nur die Mehrheit der anwesenden Mitglieder gemeint sein kann. Falls dies tatsächlich zur Beruhigung der Gemüter beitragen könnte, kann der Zweirat ja immer noch eine entsprechende Formulierung beschliessen.

Ein Letztes: Bedenken Sie, dass es im Falle eines Unterliegens der Arbeitgeber- oder der Arbeitnehmerseite innerhalb des Systems noch andere Möglichkeiten gibt. Mit dem Willen der Sozialpartner einer Branche können nämlich jederzeit Gesamtarbeitsverträge oder Gesuche um erleichterte Allgemeinverbindlichkeit eingereicht werden. Es braucht dazu keine tripartiten Kommissionen. Wenn also heute unbestritten ist, dass vor allem die Bauwirtschaft Befürchtungen im Zusammenhang mit dem freien Personenverkehr hat, kann sie alles, was sie regeln möchte, auch ohne tripartite Kommissionen regeln. Dieselben Bedürfnisse haben viele andere Branchen nicht, weshalb ich nicht einsehe, dass ohne ein gewisses qualifiziertes Quorum Anträge für x Branchen gestellt werden können, welche im Unterschied zur Bauwirtschaft eine Regelung vermutlich gar nicht wollen. Aber wenn eindeutig Missbrauch festgestellt wird, haben die Kommissionen gar keine andere Wahl, als ihrem von der Regierung vorgegebenen Auftrag nachzukommen. Aus all diesen Gründen bin ich überzeugt, dass nur die Alternative der Einstimmigkeit bzw. die Fassung der Kommissionsmehrheit in Frage kommt. Vor die Wahl gestellt, empfehle ich Ihnen Zustimmung zur Kommissionsmehrheit.

Brunner Christiane (S, GE): Je sais bien qu'il est difficile de comprendre des mécanismes de mise en place avec lesquels nous ne sommes peut-être pas habitués, mais ce que propose ici la majorité de la commission est absolument contraire au système même. Dans une commission tripartite et telle qu'elle fonctionne déjà à l'heure actuelle pour délivrer les autorisations de travail et fixer les conditions de travail minimales pour les autorisations de travail pour les étrangers, il y a une discussion générale pour rechercher un consensus et se mettre d'accord sur telle et telle chose. Ici, sur quelque chose d'aussi délicat que de savoir s'il y a véritablement une sous-enchère abusive ou pas, il va y avoir une discussion générale et une recherche de consensus pour que tout le monde soit d'accord. Dans l'hypothèse qu'une commission tripartite constate une sous-enchère abusive contre l'avis des employeurs – dans le cas du contrat-type, car dans celui de l'extension de la convention collective de travail, de toute façon, les partenaires sociaux doivent être d'accord, donc là la question ne se pose pas; c'est uniquement le contrat-type qui est visé – et qu'elle fasse ainsi une proposition à l'autorité compétente, l'autorité cantonale dirait: «Mais écoutez, vous avez constaté cela contre l'avis des employeurs, il y a quelque chose qui ne joue pas. Reprenez votre copie et puis on va regarder la chose de plus près, parce que, manifestement, cela veut dire qu'il y a un consensus qui n'a pas marché.»

Or, vous introduisez là, d'une part, quelque chose qui est contraire au système en faisant des blocs, comme l'a expliqué M. Plattner, et vous introduisez, d'autre part, un droit de veto, même s'il est un peu atténué parce qu'une majorité des représentants est requise, qui ne peut être que nocif à l'ambiance de travail et à la sérénité des observations qui doivent être faites par une commission tripartite. C'est alors vraiment quelque chose d'étranger au système. Vous me direz que le droit de veto existe aussi chez les travailleurs, mais en général, les salaires à la baisse concernent plutôt les travailleurs que les employeurs et on ne peut pas parler ici de parité. Cela n'a pas de sens.

Je vous prie instamment d'en rester au projet du Conseil fédéral et de faire confiance, dans le fonds, au mécanisme des commissions tripartites qui auront la sagesse de ne pas prendre de décision si l'un des partenaires sociaux est absolument opposé à la chose.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Sie sehen, dass ich der Minderheit angehöre. Frau Forster hat vorhin zu Recht gesagt, diese tripartiten Kommissionen und insbesondere deren Präsidenten oder Präsidentinnen seien nicht Schiedsrichter; aber sie sind meines Erachtens trotzdem in gewisser Hinsicht mit einem Schiedsgericht vergleichbar – nicht was die Funktion, sondern was die Bestellung anbetrifft. Auch bei den Schiedsgerichten haben wir ja die Situation, dass die beiden Parteien je einen Schiedsrichter oder eine gleiche Anzahl Schiedsrichter bestellen. Diese von den Parteien ernannten Schiedsrichter sind dann trotzdem der Sache, also zur Unabhängigkeit verpflichtet. Sie sind berufen, nach Recht oder nach Billigkeit zu entscheiden. Ich meine, dass wir hier bei den tripartiten Kommissionen eine ähnliche Situation haben. Selbstverständlich sind diese von den Verbänden ernannten Personen dazu legitimiert, vor allem die Interessen der von ihnen vertretenen Verbände einzubringen. Letztlich sind sie aber doch der Sache selber verpflichtet, so dass ich der Überzeugung bin: Es ist richtig, wenn wir hier keine Vetos einbauen. Es kommt hinzu, dass wir vorhin bei Artikel 360b Absatz 2 der Mehrheit gefolgt sind, d. h., dass zunächst obligatorisch versucht werden soll, eine Einigung zu erreichen. Um so mehr bin ich der Auffassung, dass wir hier der Minderheit folgen sollten.

Marty Dick (R, TI): Nous sommes une fois de plus à un point extrêmement sensible. La proposition de la majorité en tant que telle me paraît être l'expression, une fois de plus, d'une mentalité corporatiste.

Même d'un point de vue simplement arithmétique, la proposition me semble absurde. Admettons qu'une commission tripartite se compose de 15 personnes, 5 de chaque partie. On

arriverait à une absurdité: Si 12 personnes étaient absolument convaincues qu'il y a un abus, 3 personnes pourraient, à elles seules, bloquer complètement l'activité de la commission. Et quelle est l'activité de la commission? C'est simplement de faire une proposition au Gouvernement. On est en train de bâtir un mécanisme de blocage qui est la négation du bon sens et de la capacité des personnes de discuter et de faire une proposition à une autorité qui est responsable et qui devra décider.

Ce mécanisme de blocage que l'on veut bâtir ici, c'est en réalité un mécanisme de sabotage. Une fois de plus, on joue avec le feu. Vous savez pertinemment que ce point est extrêmement sensible. Une fois de plus, j'ai l'impression – Monsieur le Conseiller fédéral, vous ne l'avez pas, c'est plus facile pour moi – que c'est une provocation qui ne change absolument rien à l'esprit du projet, mais qui bloque tout le système.

Je vous prie instamment de soutenir la proposition de minorité.

Frick Bruno (C, SZ): Ich bin nicht Mitglied der Kommission, ich bin auch kein Gewerkschafter. Ich fühle mich in meiner Arbeit eher als Arbeitgebervertreter, und trotzdem spreche ich mich ganz klar für den Antrag der Minderheit Plattner aus. Es gehört zur Qualität des schweizerischen Arbeitsfriedens, dass sich die Sozialpartner dort, wo in der Praxis Konflikte ausbrechen, zusammensetzen und eine Lösung suchen.

Wenn wir der Kommissionsmehrheit folgen, hat eine Seite der Sozialpartner ein Vetorecht. Das führt dazu, dass die tripartite Kommission verpolitisiert wird. Beide Seiten haben dann fast die Pflicht, ihre Haltung durchzuziehen; für Kompromisse gibt es wenig Raum. Die Kommission wird verpolitisiert, und im Effekt wird sie ein Kampfinstrument. Das führt weiter dazu, dass die Abstimmungen offengelegt werden müssen. Sie werden es in der Praxis ohnehin sein, weil klar sein wird, warum eine Lösung nicht zustande gekommen ist. Ein solches Veto ist für praxisnahe, realistische Lösungen im Alltag wenig geeignet.

Ich glaube, diese Bestimmung ist nicht dafür geeignet, den Gewerkschaften quasi als Casus belli vorgeworfen zu werden. Wir dürfen diese Kommissionen nicht zu Kampfinstrumenten machen, sie müssen lösungsorientiert sein. Wenn Sie das Vetorecht in dieser Art einräumen, was zu einer Offenlegung der Stimmabgabe führt, erreichen wir das Gegenteil.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen – im Sinne einer Weiterführung unseres sozialen Friedens und der hohen Kultur in bezug darauf, auch soziale Streitigkeiten auszutragen.

Schmid Carlo (C, AI): Ich bin ebenfalls nicht Mitglied der Kommission und habe daher hie und da etwas grössere Mühe als die Mitglieder der Kommission, der Diskussion zu folgen. Das zwingt mich aber naturgemäss, mich immer wieder zu fragen, wo wir denn eigentlich stehen. Wir stehen hier auf Seite 12 unserer Fahne! (*Heiterkeit*) Das hat eine Bedeutung, denn diese Seite 12 steht immer noch unter dem Generaltitel «Obligationenrecht» und «Normalarbeitsverträge». Wenn wir auf Seite 13 unter Ziffer 3 stünden, «Bundesgesetz über die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen», würde ich der Minderheit vielleicht zustimmen können. Aber hier sind wir im Bereich der NAV. Hier sind wir im Bereich einer staatlichen Regulierung, wo nach meinem Verständnis die Sozialpartnerschaft nur sehr beschränkt von Bedeutung ist. Bei den NAV ist der Staat gefordert, aus allgemeinen, übergeordneten sozialpolitischen Gründen dort Schranken zu setzen, wo es anders nicht mehr geht, um sozialen Stress zu verhindern. Das ist eine öffentlich-rechtliche Aufgabe, und sie ist von der sozialpartnerschaftlichen Betrachtungsweise unabhängig.

Die sozialpartnerschaftliche Betrachtungsweise kommt beim GAV zum Zug. Dort braucht es Mehrheitsentscheide. Dort sollen sich die Leute zusammenraufen, und wenn sie zu keinem Resultat kommen, entscheidet die Mehrheit. Aber hier handelt es sich um eine öffentlich-rechtliche Veranstaltung, bei der ich diesem Vertragselement kaum Bedeutung bei-

messe. Daher bin ich der Auffassung, dass die Mehrheit in diesem Punkt aus staatspolitischen Gründen recht hat. Ich werde der Mehrheit zustimmen.

Aeby Pierre (S, FR): La dernière intervention de M. Schmid m'incite tout de même à reprendre brièvement la parole dans ce débat, parce que je crois qu'il ne faut pas tout mélanger. A mon sens, la distinction apportée est totalement artificielle. Cette disposition est choquante, elle n'est pas conforme à notre culture et nous savons qu'il y a une forte charge émotionnelle dans ces textes. J'aimerais reprendre l'image très jolie qu'a utilisée hier M. Merz. Il a parlé de l'article 360a du Code des obligations en disant qu'il s'agissait d'une maison de douanier avec une porte. On entrait dans cette maison et ensuite on en sortait et à l'intérieur il y avait un certain contrôle qui se passait.

Prenons l'exemple de cette maison: avec ce que nous avons voté à propos de l'article 360a, nous avons déjà réduit la porte à des dimensions très petites, c'est-à-dire qu'il y a énormément de choses qui vont passer à côté de cette maison de garde et que l'on ne va même pas contrôler, parce qu'à l'article 360a nous sommes assez restrictifs et c'est déjà le résultat d'un compromis. Maintenant, que dit l'alinéa 5? Il dit que dans la maison, vous ferez chambre séparée; vous travaillerez chacun de votre côté. Il n'est pas question de dialoguer, d'échanger des informations ou de trouver une solution consensuelle. De plus, M. Schmid vient de nous dire que non seulement vous ferez chambre séparée, mais que vous aurez en plus toute une série d'armoires et qu'il faut bien distinguer de quelle armoire on parle.

Donc, il y a une forme de volonté de technocratiser un élément extrêmement pragmatique, comme l'a dit le Conseil fédéral, et nous voulons ici du pragmatisme. Nous voulons respecter les conditions locales, respecter les traditions locales de dialogue, les liens qui existent depuis de nombreuses années entre les organisations de travailleurs et les organisations patronales. Avec l'alinéa 5, on biffe tout simplement les éléments positifs qui figurent dans l'ensemble du texte que nous avons examiné et que nous avons voté jusqu'à présent.

Je vous demande de soutenir la proposition de minorité. En la circonstance, cela me paraît de la plus haute importance.

Simmen Rosemarie (C, SO): Ich möchte Herrn Schmid etwas entgegenen. Es ist richtig, dass es hier um die Domäne der Normalarbeitsverträge geht, wo von Staates wegen ein Vertrag mit Mindestlöhnen festgesetzt wird. Das ist eine absolute Ultima ratio in unserer ganzen sozialpartnerschaftlichen Landschaft; dies möchten wir möglichst vermeiden. Diese tripartiten Kommissionen sind von vornherein genau dazu da, eine Lösung der Vernunft zu erarbeiten. Man soll hier unter möglichst wenig Zwängen stehen, damit genau das verhindert wird, was Herr Schmid wohl auch nicht will, dass hier nämlich der Staat Mindestlöhne festsetzt.

Deshalb finde ich es absolut essentiell, dass wir diesen tripartiten Kommissionen optimale Rahmenbedingungen geben – wenn wir sie schon schaffen – und Absatz 5 streichen.

Saudan Françoise (R, GE): Beaucoup de choses ont été dites. J'aimerais intervenir sur un plan plus politique et plus pratique. Nous sommes tous attachés à développer les relations entre partenaires sociaux. Nous savons que c'est un moyen, dans ce pays, de limiter ou de régler les conflits qui peuvent surgir. J'ai vraiment l'impression qu'avec cette disposition, nous sommes en train d'introduire un moyen qui, à terme, se retournera contre l'esprit même qui a présidé aux conventions collectives de travail ou à la volonté de mettre face à face les partenaires sociaux et de leur dire: «Ecoutez, réglez vos problèmes! Réglez vos problèmes; l'Etat n'interviendra qu'en dernier recours», comme l'a dit Mme Simmen. Je comprends les inquiétudes de nos collègues allemandes qui n'ont pas la pratique que nous avons en Romandie. Mais si, Madame Forster! Nous avons vu fonctionner; nous nous sommes rendu compte que, par extension, nous pouvions régler beaucoup plus de problèmes entre les partenaires

sociaux. Je ne comprends pas comment, dans un domaine aussi essentiel, on introduit cette forme de droit de veto.

Vous n'avez pas réussi à me convaincre sur ce point parce que l'essentiel, c'est l'esprit et le fait que l'on doit coller à une réalité du terrain, et qu'en trente ans d'expérience à Genève, on n'a jamais pu se plaindre du fonctionnement de ce type de commission tripartite. Il est vrai que le contexte est peut-être un peu différent de celui de l'autorisation des permis de travail, mais l'esprit est exactement le même.

Je regrette en effet – nous sommes là dans des domaines vraiment très sensibles – que nous ne soyons pas capables là aussi de faire confiance aux partenaires sociaux, dans l'avenir, pour régler ce genre de problèmes. A terme, je suis persuadée que ce genre de méfiance amènera inéluctablement une intervention beaucoup plus grave de l'Etat dans certains domaines.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Cette disposition revêt une grande importance et elle est probablement décisive pour l'esprit des dispositions dites mesures d'accompagnement.

Les règles de procédure sont toujours beaucoup plus importantes qu'il n'y paraît. D'abord, elles expriment un esprit. C'est juste de dire que si, dès le départ, on veut des majorités par corporations ou par groupes sociaux, cela signifie qu'on imagine dès le départ que la tendance générale des commissions tripartites est d'exprimer un conflit social. Ne voir les choses que sous l'angle d'un conflit social, ça ne correspond pas à ce qu'on a vécu en Suisse, comme l'a dit Mme Saudan, et ça ne correspond surtout pas à ce qu'on veut à l'avenir.

De plus, si on fixe des règles qui donnent une sorte de droit de veto à un des groupes face aux autres groupes, on risque d'aboutir à la frustration. Souvent, dans des milieux que je fréquente en tant que ministre de l'économie, on nous dit que ce que l'on veut, c'est des décisions claires, mais on veut des décisions. Le pire, c'est une attente et, à la fin peut-être, qu'il arrive une décision, mais trop tard. En introduisant ici une sorte de droit de veto, on va créer ce type de frustration parce qu'au lieu d'avoir une proposition qui n'est peut-être pas toujours parfaite, mais qui doit être ensuite contrôlée par l'autorité qui approuve parce que ce n'est qu'une proposition, un groupe social dira: «Vous m'avez bloqué dans le cas précédent, je vous bloque maintenant.» Finalement, au lieu d'avoir un esprit de collaboration, il s'établira un esprit de confrontation qui n'est pas positif pour le climat social.

M. Plattner a aussi évoqué un petit problème pratique. Si vous introduisez ce type de disposition, cela signifie que la commission doit être composée de 9 personnes au minimum, parce qu'à 6 cela ne fonctionne pas, cela signifierait qu'une seule personne a le droit de veto. Il faut donc monter à 9 personnes, ce qui, dans certaines branches, certains types d'activité ou certains cantons est peut-être excessif. En tous les cas, on augmente la complication du système. Si vous passez à 9, 12 ou 15 personnes, on arrive au problème soulevé par M. Marty. A 15, théoriquement 3 personnes pourraient bloquer la décision prise par les 12 autres, parce que 3 personnes sur 5, c'est la majorité d'un groupe social. Si tous les autres sont d'accord, y compris les 2 autres représentants de ce groupe social, à la fin, théoriquement, on pourrait avoir, dans une commission de 15 personnes, 12 qui sont d'accord et 3 qui ne le sont pas, et l'on dirait: «Il n'y a pas de proposition.» De la sorte, vous allez créer une frustration et une sorte d'agressivité qui sont inutiles et qui ne sont pas tellement bonnes.

Le dernier point, que personne n'a évoqué, c'est qu'on ne doit pas exclure que les commissions tripartites suppriment ou proposent de supprimer des contrats-types de travail, ou proposent de réduire un salaire qui a été prévu dans un contrat-type de travail antérieur, parce que la situation économique de la branche a évolué. Il faut se réserver l'hypothèse – ce n'est en tout cas pas ce que nous souhaitons, puisque le but est d'éviter un effondrement des salaires – où, dans l'intérêt de tous, il est nécessaire, pour préserver des emplois, qu'on reprenne un contrat-type de travail et qu'on dise: «Non, il faut accepter une certaine réduction parce que, provisoire-

ment, c'est ainsi qu'on peut sauver des emplois et préserver des possibilités.» Alors, si vous introduisez la possibilité de blocage, vous pouvez être convaincus que blocage il y aura, mais dans les deux sens. Le climat social sera dégradé. On risque de ne pas avoir de décisions, parce qu'on ne veut pas créer de frustrations. Dans cette hypothèse que j'espère irréaliste, mais qui n'est quand même pas totalement exclue, on l'a vu ces dernières années, il ne sera pas possible de prendre une décision au sujet d'un nouveau contrat-type de travail, à la baisse.

Enfin, je le répète, ce n'est pas la commission tripartite qui décide, c'est l'autorité politique. Alors, on cite en souriant le cas de tel ou tel canton où l'on dit que, finalement, tel représentant syndical à forte personnalité, plus le représentant de l'Etat à forte personnalité vont décider et décider seuls, parce qu'ils ont une telle force qu'ils y arriveront. D'abord, il ne faut jamais surestimer les uns et sous-estimer les autres. Contre toute réalité, les gens n'arriveront pas à jouer ce jeu-là à deux, représentant de l'Etat et représentant des syndicats. Puis, si cela devait être le cas, croyez-moi, si j'étais membre d'un gouvernement cantonal ou du Gouvernement fédéral, je m'inquiéteraient et je n'accepterais pas des propositions faites par une commission tripartite visiblement dominée par une ou deux personnalités qui joueraient le jeu ensemble contre tout bon sens. Donc, les cautèles, les réserves que nous avons introduites en prévoyant une procédure à étages sont suffisantes. Je vous demande instamment, et je crois que c'est vraiment essentiel, de ne pas provoquer, à travers des règles de procédure, des frustrations qui rendront difficile le fonctionnement de ces institutions et qui créeront un climat social désagréable.

Le Conseil fédéral est déterminé à défendre son projet jusqu'au bout – parce que, pour lui, c'est un point essentiel – et vous recommande de soutenir la proposition de minorité.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	22 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	17 Stimmen

Ziff. 2 Art. 360bbis

Antrag der Kommission

Abs. 1

Die Mitglieder der tripartiten Kommissionen unterstehen dem Amtsgeheimnis; sie sind insbesondere über betriebliche und private Angelegenheiten, die ihnen in dieser Eigenschaft zur Kenntnis gelangen, zur Verschwiegenheit gegenüber Dritten verpflichtet.

Abs. 2

Die Pflicht zur Verschwiegenheit bleibt auch nach dem Ausscheiden aus der tripartiten Kommission bestehen.

Ch. 2 art. 360bbis

Proposition de la commission

Al. 1

Les membres des commissions tripartites sont soumis au secret de fonction. Ils ont en particulier l'obligation de garder le secret envers tout tiers sur toutes les indications, de nature commerciale ou privée, dont ils ont eu connaissance en leur qualité de membre.

Al. 2

Cette obligation subsiste après la fin de l'activité au sein de la commission tripartite.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Bei der Durcharbeitung dieser Vorlage hat Ihre Kommission bemerkt, dass den Mitgliedern der tripartiten Kommissionen zur Erfüllung ihrer Aufgabe richtigerweise Einsichtnahme in vertrauliche Dokumente gewährt werden muss, dass sie jedoch gemäss dem Entwurf des Bundesrates andererseits nicht einer Geheimhaltungspflicht unterstellt werden. Ihre Kommission hat diese Lücke geschlossen und beantragt Ihnen, die tripartiten Kommissionen im neuen Artikel 360bbis dem Amtsgeheimnis zu unterstellen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 360c

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 2 art. 360c

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 360d

Antrag der Kommission

.... zu, ob ein Arbeitgeber den Normalarbeitsvertrag nach Artikel 360a einhält.

Ch. 2 art. 360d

Proposition de la commission

.... ouvrir une action tendant à faire constater si un employeur respecte le contrat-type de travail au sens de l'article 360a.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Der Artikel bleibt gleich; die Aussage wird nur etwas positiver formuliert.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2 Art. 360e

Antrag der Kommission

Mehrheit

Erlässt ein Kanton in Anwendung von Artikel 360a einen Normalarbeitsvertrag, so stellt er dem zuständigen Bundesamt ein Exemplar zu.

Minderheit

(Forster, Merz, Seiler Bernhard)

Streichen (zugunsten von Art. 360abis)

Ch. 2 art. 360e

Proposition de la commission

Majorité

Si un canton édicte un contrat-type de travail en application de l'article 360a, il en fait tenir un exemplaire à l'office fédéral compétent.

Minorité

(Forster, Merz, Seiler Bernhard)

Biffer (en faveur de l'art. 360abis)

Präsident: Dieser Artikel ist bereits mit der Abstimmung über Artikel 360abis entschieden worden.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 3 Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 1

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 1a

Antrag der Kommission

Mehrheit

.... die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne und Arbeitszeiten deutlich und mehrfach in rechtsmissbräuchlicher Weise Bestimmungen über die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit sowie

Minderheit I

(Brunner Christiane, Marty Dick, Plattner)

.... die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne und Arbeitszeiten wiederholt in missbräuchlicher Weise Bestimmungen über die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit sowie

Minderheit II

(Marty Dick, Beerli, Bloetzer, Brunner Christiane, Plattner, Simmen)

.... die orts-, berufs- oder branchenüblichen Löhne und Arbeitszeiten deutlich und mehrfach in missbräuchlicher Weise
.... Bestimmungen über die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit sowie

Ch. 3 art. 1a

Proposition de la commission

Majorité

.... branche économique ou une profession les salaires et la durée du travail usuels dans la localité, la branche ou la profession font l'objet d'une sous-enchère importante, répétée et constitutive d'un abus de droit, elle portant sur la rémunération minimale et sur la durée du travail lui correspondant ainsi que

Minorité I

(Brunner Christiane, Marty Dick, Plattner)

.... branche économique ou une profession les salaires et la durée du travail usuels dans la localité, la branche ou la profession font l'objet d'une sous-enchère abusive et répétée, elle portant sur la rémunération minimale et sur la durée du travail lui correspondant ainsi que

Minorité II

(Marty Dick, Beerli, Bloetzer, Brunner Christiane, Plattner, Simmen)

.... branche économique ou une profession les salaires et la durée du travail usuels dans la localité, la branche ou la profession font l'objet d'une sous-enchère importante, répétée et abusive, elle portant sur la rémunération minimale et sur la durée du travail lui correspondant ainsi que

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Die Kommission schlägt Ihnen vor, hier von «branchenüblichen Löhnen und Arbeitszeiten» und nicht von «Löhnen und Arbeitszeitbedingungen» zu sprechen. Im weiteren stehen sich erneut die Mehrheit und die Minderheiten gegenüber, die sich bereits bei Artikel 360a Absatz 1 des Obligationenrechtes gegenübergestanden haben. Der dort gefällte Entscheid gilt auch für den vorliegenden Artikel.

Ihre Kommission schlägt Ihnen auch vor, nicht von «Bestimmungen über die Entlohnung, die Arbeits- und Ruhezeit» zu sprechen, sondern den Begriff «Bestimmungen über die minimale Entlohnung und die ihr entsprechende Arbeitszeit» zu verwenden. Damit soll klar ausgedrückt werden, dass es sich einzig um die minimale Entlohnung handeln kann, zur Entlohnung jedoch ganz klar auch der Zeitfaktor gehört.

Die Allgemeinverbindlicherklärung soll keine arbeitsorganisatorischen Massnahmen wie Beginn und Ende des Arbeitseinsatzes sowie Pausen umfassen, da diese Dinge im Arbeitsgesetz geregelt sind.

Angenommen gemäss Antrag der Minderheit II

Adopté selon la proposition de la minorité II

Ziff. 3 Art. 2

Antrag der Kommission

Ziff. 3

Unverändert

*Ziff. 3bis**Mehrheit*

Im Fall eines Antrages auf Allgemeinverbindlicherklärung nach Artikel 1a müssen die beteiligten Arbeitgeber mindestens 30 Prozent der Arbeitgeber ausmachen, die nach der Allgemeinverbindlicherklärung dem Gesamtarbeitsvertrag unterstehen sollen, und mindestens 30 Prozent aller Arbeitnehmer beschäftigen.

Minderheit

(Merz, Gemperli, Inderkum, Reimann)

.... und mindestens 50 Prozent aller Arbeitnehmer beschäftigen.

Ch. 3 art. 2

Proposition de la commission

Ch. 3

Inchangé

*Ch. 3bis**Majorité*

En cas de requête au sens de l'article 1a, les employeurs liés par la convention doivent représenter au moins 30 pour cent des employeurs auxquels le champ d'application de la convention doit être étendu et occuper au moins 30 pour cent de tous les travailleurs.

Minorité

(Merz, Gemperli, Inderkum, Reimann)

.... au moins 50 pour cent de tous les travailleurs.

Ziff. 3 – Ch. 3

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Ziffer 3 gemäss Entwurf des Bundesrates umfasst zwei grundsätzlich verschiedene Sachverhalte: Einerseits regelt sie die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen im Normalfall, wenn also kein Missbrauch im Sinne des vorliegenden Gesetzes besteht, und andererseits spricht sie sich über die Regelung der Allgemeinverbindlichkeit im Missbrauchsfall aus. Ihre Kommission hat die beiden Dinge auseinander genommen und beantragt, den Normalfall in Ziffer 3 und den Missbrauchsfall neu in Ziffer 3bis zu regeln. Da die Regelung des Normalfalles in keinem Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen steht, ist Ihre Kommission der Ansicht, dass hier keine Gesetzesänderung vorzunehmen ist und dass nach wie vor der bisherige Gesetzestext gelten soll.

Im Falle eines Antrages auf Allgemeinverbindlicherklärung nach Artikel 1a, d. h. bei Vorliegen eines Missbrauchs, soll eine Allgemeinverbindlicherklärung des Gesamtarbeitsvertrages möglich sein, wenn die beteiligten Arbeitgeber mindestens 30 Prozent der betroffenen Arbeitgeber ausmachen und mindestens 30 Prozent aller Arbeitnehmer beschäftigen. Ihre Kommission übernimmt in diesem Falle den Entwurf des Bundesrates, und zwar darum, weil sie klar der Ansicht ist und dies auch im Gesetzestext verankern will, dass die Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen dem lediglich subsidiär zur Anwendung kommenden Normalarbeitsvertrag vorgehen soll.

Die Mehrheit ist zudem der Meinung, dass sie mit der Umschreibung der Voraussetzungen des Missbrauchs, der Aufgaben und der Organisation der tripartiten Kommissionen ein Gegengewicht geschaffen hat und demzufolge hier eine etwas grosszügigere Lösung verankern kann. Es wird damit das Gleichgewicht erreicht, das ich bereits in meinem Eintretensreferat beschrieben habe.

Ich bitte Sie, dem Antrag der Kommission bzw. der Mehrheit zu folgen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je voudrais vous signaler un problème. Nous ne livrons pas de combat de principe là-dessus, puisque la règle actuelle marche. Mais elle marche parce qu'on fait un usage abondant de la règle qui stipule qu'on peut faire abstraction de la majorité des travailleurs dans un certain nombre de circonstances. Aujourd'hui, en dehors de l'industrie du bâtiment, il n'y a, je crois, pratiquement aucune branche dans laquelle le quorum des travailleurs est atteint.

Cela signifierait qu'aujourd'hui, si on ne faisait pas usage de l'exception, on ne pourrait accepter de donner la force obligatoire à aucune convention collective de travail en dehors du bâtiment. C'est la raison pour laquelle nous avons suggéré de laisser tomber partiellement le quorum des travailleurs: dans le projet du Conseil fédéral, nous l'avons laissé tomber et l'on avait réduit le quorum des employeurs.

Nous pouvons vivre avec la solution actuelle; la preuve, c'est qu'on a étendu la force obligatoire des conventions collectives. Mais, au fond, on use et abuse de l'exception. On aurait préféré avoir une règle claire qui nous permette d'étendre la force obligatoire des conventions collectives sans user et

abuser de l'exception, ce qu'on a fait jusqu'à maintenant, en ne respectant peut-être pas la lettre de la loi, mais en respectant son esprit.

Comme il n'y a pas ici de proposition de minorité, je n'insiste pas. Je sais que la formulation du Conseil fédéral n'a pratiquement aucune chance. Mais je tenais à vous dire que la solution que vous avez réintroduite ne correspond pas à ce qui se passe aujourd'hui; on aurait aimé pouvoir la changer.

Angenommen – Adopté

Ziff. 3bis – Ch. 3bis

Merz Hans-Rudolf (R, AR): In Ziffer 3 wurde der Normalfall geregelt. Die Regelung soll so belassen werden, wie sie im heutigen Gesetz besteht. Das ist eine wesentliche Vorbemerkung.

In Ziffer 3bis geht es um den Fall des Missbrauchs. Der Antrag der Minderheit sieht dabei vor, das Arbeitgeberquorum auf 30 Prozent herabzusetzen und das Arbeitnehmerquorum auf 50 Prozent zu belassen.

Warum? Die Stichworte dazu sind Demokratieverständnis, Minderheitenschutz, Sozialpartnerschaft und Verfahren der Allgemeinverbindlicherklärung. Der Bundesrat schlägt ein Quorum von je 30 Prozent für Arbeitgeber- und Arbeitnehmerseite vor. Damit will er die Handlungsschwelle herabsetzen und den Zugang zum Missbrauchsverfahren erleichtern. Insofern ist dieser Vorschlag verständlich. Aber mit ihm sind einige Probleme verbunden.

1. Es ist ein bewährter und unumstrittener Grundsatz, dass bei Meinungsbildungen jeglicher Art in einem demokratischen Staat an sich das Prinzip der Mehrheit gelten sollte. Dieses Mehrheitsprinzip stellt sicher, dass Minoritäten nicht zum voraus und nicht gewissermassen «Vorhand» zu ihrem Recht und zu ihren Zielen kommen. Es mag nun Fälle geben – ein solcher liegt hier vor –, wo der Schutz von Minderheiten ein Anliegen an sich ist. Wenn die Missbrauchsvoraussetzungen erfüllt sind, dann soll die Schwelle für die Inkraftsetzung eines Gesamtarbeitsvertrages herabgesetzt werden. Dabei rechtfertigt sich, dass das Quorum der Arbeitgeber – also die Anzahl von Unternehmen, denn nur solche kommen als eigentliche Missbrauchsverursacher in Frage, nicht die Arbeitnehmer – tiefer angesetzt wird. Diese Erleichterung halte ich für erforderlich. Darin besteht für die Arbeitnehmer auch eine gewisse Garantie, dass im Missbrauchsfall bei relativ tiefem Quorum doch bereits eine Allgemeinverbindlicherklärung möglich ist. Das ist ein Kernanliegen dieser ganzen flankierenden Massnahmen. Gegenüber dem heutigen Zustand ist das immerhin als eine Konzession zu betrachten, an der die Arbeitgeber wahrscheinlich keine grosse Freude haben.

Immerhin darf man nicht vergessen, dass damit letztlich eine Minderheit von Arbeitgebern der Mehrheit ihren Willen aufzwingen kann, was letztlich auch zu einem Verfall der Akzeptanz von Gesamtarbeitsverträgen führen könnte.

2. In der Sozialpartnerschaft kann man nicht von Zahlenblöcken sprechen. Während in der Sozialpartnerschaft die Verbände einander auf der einen Seite gleichberechtigt gegenüberstehen, stehen hinter ihnen andere Organisationen oder andere Subjekte. Auf der einen Seite sind es die Arbeitgeber, vertreten durch einzelne Unternehmen, und auf der anderen Seite die Arbeitnehmer als die Summe der Arbeitenden, die je nachdem quantitativ bedeutend grösser ist. Es sind in diesem Sinn nicht zwei quantitativ gleiche Grössen.

Je nach dem Organisationsgrad sind Arbeitnehmerorganisationen stärker oder schwächer. Wenn nun mindestens 50 Prozent der Arbeitnehmer von diesem Quorum erfasst werden müssen, ist doch die Legitimation anhaltend hoch, wie sie dies heute auch beim Normalarbeitsvertrag ist. Faktisch ist damit doch immerhin die Hälfte der Arbeitnehmenden und somit die Hälfte der Arbeitsverhältnisse abgedeckt. Der Weg von 50 zu 100 Prozent ist – mathematisch gesprochen – jedenfalls bedeutend kürzer als derjenige von 30 zu 100 Prozent, und mit dieser Nähe steigt doch auch die Legitimation.

3. Es ist noch zu erwähnen, dass diese Quoren an sich noch keine Allgemeinverbindlichkeit zur Folge haben, sondern dass die tripartite Kommission – das wurde heute mehrfach gesagt – zuerst nur einen Antrag an die zuständige Behörde stellen kann. So gesehen kann eine gewisse Absenkung des Quorums gerechtfertigt werden. Aber man muss sich im klaren darüber sein, dass die kantonale Behörde wohl in aller Regel vom Antrag der tripartiten Kommission ausgehen und im Zweifelsfall die Überlegungen, Betrachtungen und Beobachtungen dieser tripartiten Kommission übernehmen wird und entsprechend entscheidet.

So wie die Ergebnisse der heutigen Debatte jetzt herausgekommen sind, bin ich der Meinung, dass nach dem Fall – wenn Sie so wollen – des Rechtsmissbrauchs und nach der offenen Form der Entscheidungsfindung in der tripartiten Kommission hier eine Frage entstanden ist, die nach meiner Auffassung nicht noch einmal gegen die Arbeitgeberseite zu entscheiden wäre.

Ich bitte Sie deshalb, dem Minderheitsantrag zuzustimmen.

Forster Erika (R, SG): Sie sehen, dass ich den Antrag der Minderheit nicht unterzeichnet habe; ich möchte aber ein klares Votum für die Minderheit abgeben. Ich habe in der Kommission einen Antrag gestellt, der über das hinausging, was die Minderheit beantragt; ich wollte mir den Weg offenhalten, allenfalls im Rat einen Einzelantrag zu stellen. Deshalb erscheint mein Name nicht auf der Fahne; das nur zur Erklärung.

In diesem Rat ist die Frage zu beantworten, ob mit der von der Kommissionmehrheit vorgesehenen Erleichterung der Quorumsvorschriften im Falle von Missbrauch etwas Wesentliches zur Vermeidung von Lohn- und Sozialdumping getan wird. Der Rat wird sich wohl mehrheitlich darüber einig sein – ich sage das jetzt einmal deutlich –, dass die erleichterte Allgemeinverbindlichkeit von Gesamtarbeitsverträgen nicht systemkonform ist. Die Allgemeinverbindlichkeit unterstellt nämlich erstens, dass die Gruppeninteressen vorgängig durch einen gewöhnlichen Gesamtarbeitsvertrag zum Ausdruck gebracht worden sind, dass zweitens soziale Konflikte tatsächlich verhindert werden können, im weiteren, dass die Unterwanderung durch Aussenseiter verhindert wird, und vor allem, dass der allgemeinverbindlich zu erklärende Gesamtarbeitsvertrag von einer Mehrheit der Arbeitgeber und Arbeitnehmer in der Branche getragen wird. Andernfalls würde den vertragschliessenden Verbänden die erforderliche Gruppenmacht fehlen, um die Arbeitnehmer wirksam zu schützen. Mit der nun beantragten erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen erhält der Staat im Ergebnis eben auch hier eine primäre und nicht mehr eine subsidiäre Regelungskompetenz. Lücken im System sind aber unvermeidlich; sie sind auch vorhanden, wenn die Quoren gelockert werden.

Bedenken Sie auch, dass die Wirtschaft in Bewegung ist wie noch nie. Jährlich werden viele tausend KMU gegründet, deren Einordnung in Branchen oder Berufe immer schwieriger wird, weil sie sich in Nischen bewegen, welche nicht dem Schema entsprechen. Ich betrachte deshalb die Idee der Quorenreduktion als kontraproduktiv. Wenn ich mir überlege, wo ohne das Instrument der erleichterten Allgemeinverbindlicherklärung von Gesamtarbeitsverträgen Probleme entstehen könnten, kommt mir nicht viel in den Sinn, denn in den primär gefährdeten Branchen (Bauhaupt- und Baunebengewerbe) gibt es schon heute überall Gesamtarbeitsverträge, welche allgemeinverbindlich erklärt werden können.

Ich bitte Sie deshalb mit Nachdruck, die Minderheit zu unterstützen. Es wurde bereits mehrmals gesagt, dass es Schicksalsartikel gibt. Hier handelt es sich auch um einen Schicksalsartikel.

Ich bitte Sie dringend, dem Antrag der Minderheit zuzustimmen.

Brunner Christiane (S, GE): On se trouve ici, maintenant, dans la partie extension facilitée ou allégée des conventions collectives de travail. L'extension allégée des conventions collectives a un rapport étroit avec la loi sur les travailleurs

détachés, puisque ce n'est seulement que ce qui est prévu dans les conventions collectives étendues qui peut devenir efficace par le biais de la loi sur les travailleurs détachés. Donc les conventions collectives normales, entre guillemets, celles qui ne sont pas étendues, celles que nous connaissons dans la grande majorité, ne trouvent pas application dans la loi sur les travailleurs détachés.

Evidemment, on ne comprend pas toujours pourquoi nous insistons sur l'extension des conventions collectives, mais c'est que, dans la loi sur les travailleurs détachés, seules les conventions collectives étendues et les dispositions minimales sur la rémunération étendues peuvent trouver application. Alors on dit, par exemple: «Dans les autres pays de l'Union européenne, il n'y en a pas besoin!» Mais si vous prenez le Luxembourg, avec un taux d'immigration extrêmement important, comparable, voire plus grand même que celui existant en Suisse, il n'y a aucun problème de «Lohndumping». Mais maintenant, regardez le réseau de conventions collectives: ils ont un système extrêmement simple, et toutes les conventions collectives sont étendues. Alors, il est bien évident qu'il ne peut pas y avoir de «Lohndumping», dans la mesure où toutes les conventions collectives sont étendues! En Suisse, notre système de droit du travail, qui repose sur les conventions collectives, trouve sa limite dans les difficultés qu'il y a à étendre les conventions collectives de travail. D'où la revendication suivante: il faut alors, dans les cas de sous-enchère salariale abusive constatée, faciliter, alléger l'extension des conventions collectives, d'ailleurs sur le seul point qui porte sur la question de la rémunération. Je vous rappelle qu'ici, ce n'est pas l'ensemble de la convention collective, mais les questions liées à la rémunération qui sont étendues.

En ce qui concerne les arguments démocratiques de M. Merz: la démocratie, il la fonde en disant: «Si on met 50 pour cent des travailleurs qui sont occupés par 30 pour cent des employeurs, c'est plus démocratique que 30 pour cent/30 pour cent.» Mais, aux 50 pour cent de travailleurs, on ne leur demande pas leur avis! Ce n'est pas une votation où le 50 pour cent des travailleurs doit participer. On constate simplement que le 30 pour cent des employeurs occupe le 50 pour cent des travailleurs. Et si on suit la proposition de minorité Merz, c'est encore moins démocratique que 30 pour cent, parce qu'on donne une position dominante aux grandes entreprises.

Vous pouvez avoir très facilement 30 pour cent des employeurs qui occupent 50 pour cent des travailleurs. Dans le commerce de détail dans la branche de l'alimentation, par exemple, si vous prenez les deux grands que ne nommerai pas, plus quelques autres chaînes dominées par les deux grands, le 30 pour cent des employeurs est atteint sans problème. En même temps, vous avez le 50 pour cent des personnes employées dans la branche. La proposition de minorité Merz est à mon avis encore plus antidémocratique qu'elle n'en a l'air parce qu'elle donne une position dominante aux grandes entreprises qui occupent beaucoup de travailleurs. Dans le cas de figure que je viens de mentionner du commerce de détail dans l'alimentation, à Genève, on pourrait imposer une convention collective de travail étendue prévoyant des conditions et des salaires minimaux à toutes les petites épiceries. Je crois que ce n'est pas l'objectif visé par la proposition de minorité Merz. Il se trompe de proposition.

Encore une fois, l'extension allégée de conventions collectives de travail est importante. Le Conseil fédéral a déjà fait un compromis du compromis, du côté syndical on demandait des allègements beaucoup plus grand, comme à Luxembourg par exemple, c'est-à-dire l'absence de quorum. Aller plus loin que le projet du Conseil fédéral serait remettre en cause la notion même d'allègement de la procédure d'extension qui est inhérente à la sous-enchère abusive lorsqu'elle est constatée.

Je vous invite à soutenir la proposition de majorité.

Cavadini Jean (L, NE): Je suis d'avis qu'il convient de soutenir la proposition de majorité au chiffre 3bis. Mme Brunner vient de souligner que l'esprit du système se trouve lésé par

l'exigence d'une majorité absolue; l'extension allégée est préférable. J'aimerais ne pas passer sous silence que les organisations de travailleurs ne font pas une mauvaise affaire du fait de l'inscription de cette disposition dans la loi. L'arithmétique des forces en présence me paraît donner raison à la minorité, car la représentation des organisations est loin d'atteindre systématiquement 50 pour cent, je crois que c'est facilement démontrable. Le dialogue et la nécessité de rassurer les partenaires doivent nous engager à soutenir la proposition de majorité qui, au surplus, est soucieuse du respect de la structure habituelle des conventions en vigueur dans notre pays dans le domaine des organisations du travail. C'est la raison pour laquelle je pense qu'il est bon de soutenir la proposition de majorité.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Dans toute cette affaire, on a toujours cherché une solution équilibrée qui permette de faire fonctionner le dialogue social et qui permette de tenir compte des craintes légitimes de chacun des partenaires sociaux.

Dans le cas précis, je tiens à souligner, puisque M. Merz l'a dit il y a un instant, qu'il faut donner une fois raison aux employeurs. Comment les choses se sont-elles passées? Dans la première version que l'administration m'a présentée, les quorums étaient supprimés, notamment celui des employeurs. Par contre, il y avait simplement le quorum à la fin, le quorum croisé. Du côté des employeurs, on m'a fait valoir avec raison qu'une telle disposition risquait de provoquer la mainmise de grandes puissances commerciales d'une branche sur l'ensemble du dialogue social. Exemple: commerce de détail où deux employeurs auraient pu décider d'une convention collective de travail qui aurait couvert le 50 pour cent de tous les travailleurs, parce qu'ils emploient plus de 50 pour cent des travailleurs, et j'ai trouvé cela injuste. Il faut absolument qu'il y ait une barrière qui oblige les employeurs à regrouper plus que deux ou trois gros employeurs. Il faut qu'il y ait une légitimité en nombre. C'est la raison pour laquelle j'ai introduit le 30 pour cent des employeurs, ce qui rend d'ailleurs impraticable l'exemple qu'a donné Mme Brunner tout à l'heure, puisque l'exemple du commerce de détail à Genève, si la proposition de minorité Merz passait, ne jouerait pas, parce que même si les deux grands se mettent d'accord, il faut prendre le 30 pour cent des employeurs. De ce fait, ils ne pourront pas imposer aux petites épiceries quelque chose qu'elles ne veulent pas. Cette protection est donc assurée.

On a, c'est vrai, supprimé le quorum des travailleurs syndiqués, représentés par les organisations, parce que c'est un cas d'abus et il faut, dans ce cas-là, trouver une solution concrète. Par contre, on a maintenu le troisième quorum que voudrait faire monter M. Merz. J'ai écouté M. Merz – je l'écoute toujours d'ailleurs; je ne le suis pas toujours, mais je l'écoute toujours. Il aurait raison si on ne discutait que du moyen «extension des conventions collectives», mais le but de toutes les discussions que l'on a maintenant, c'est de monter un système qui permette de répondre aux abus, et on veut avoir un moyen de répondre aux abus. Alors, on a le choix: c'est soit l'extension facilitée des conventions collectives de travail, soit le contrat-type de travail. En augmentant les obstacles pour l'extension facilitée de la force obligatoire des conventions collectives, on réduit la possibilité de recourir à ce moyen et, par conséquent, on augmente la nécessité de recourir au troisième moyen qui est le contrat-type de travail.

Or, le contrat-type de travail est ce qu'il y a de moins «partenaire social», puisqu'il n'y a pas besoin de discussion avec des partenaires sociaux: c'est la commission tripartite qui fait la proposition, sans dialogue social préalable entre les organisations sociales.

Alors, qu'est-ce qui est préférable pour les employeurs? Est-ce qu'il est préférable d'augmenter les obstacles pour permettre l'extension facilitée de la force obligatoire des conventions collectives avec le 30 pour cent que nous préconisons, évitant ainsi de recourir au contrat-type de travail, qui est une mesure étatique sans dialogue social? Ou est-il plus intéres-

sant pour les employeurs d'augmenter les «Hürden», les obstacles à l'extension facilitée des conventions collectives, si bien qu'à la fin, c'est l'Etat qui décidera à travers les contrats-types de travail?

Monsieur Merz, votre raisonnement était juste, mais il s'arrête à ce seul instrument. Or, à la fin, nous devons avoir un instrument pour combattre les abus. Donc, en augmentant les obstacles sur l'utilisation de cet instrument-là, vous nous obligez à utiliser l'autre instrument qui est, lui, moins fondé sur le partenariat social. A la fin, j'en suis convaincu, c'est mieux d'utiliser quelque chose qui a été négocié, avec le 30 pour cent des employeurs et qui recouvre le 30 pour cent des travailleurs de la branche, que quelque chose qui n'a été négocié par personne, étant issu d'une proposition de la commission tripartite qui va directement à l'Etat, sans le préalable du dialogue social.

C'est pour cela que, dans l'intérêt même des employeurs, c'est mieux d'avoir une extension facilitée que d'avoir un système généralisé de contrats-types de travail où les employeurs n'ont pas grand-chose à dire, sinon à travers leurs représentants, à la commission tripartite.

C'est la raison pour laquelle, au nom même de l'équilibre en faveur des employeurs, je vous recommande d'accepter la proposition de la majorité de la commission.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 21 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit 20 Stimmen

Ziff. 3 Art. 6

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 6

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Ziff. 3 Art. 13a

Antrag der Kommission

Mehrheit

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Forster, Gemperli, Inderkum, Merz, Seiler Bernhard)

Titel

Rechtsschutz

Wortlaut

Der Entscheid über die Allgemeinverbindlicherklärung eines Gesamtarbeitsvertrages unterliegt der Verwaltungsgerichtsbeschwerde an das Bundesgericht.

Ch. 3 art. 13a

Proposition de la commission

Majorité

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Forster, Gemperli, Inderkum, Merz, Seiler Bernhard)

Titre

Voies de droit

Texte

La décision d'extension d'une convention collective de travail peut faire l'objet d'un recours de droit administratif au Tribunal fédéral.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich ziehe den Minderheitsantrag infolge des Beschlusses betreffend den Normalarbeitsvertrag zurück.

Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit

Adopté selon la proposition de la majorité

Ziff. 3 Art. 20 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. 3 art. 20 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes 32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

98.3527

Motion Nationalrat

(WAK-NR)

Personenfreizügigkeit und arbeitsmarktliche Schutzbestimmungen

Motion Conseil national

(CER-CN)

Libre circulation des personnes et protection des travailleurs suisses

Wortlaut der Motion vom 19. März 1999

Der Bundesrat wird eingeladen, mit der Vorlage über die bilateralen Abkommen mit der EU und im Hinblick auf die Einführung des freien Personenverkehrs mit den EU- und Efta-Staaten angemessene Massnahmen im Sozial- und Lohnbereich vorzuschlagen.

Texte de la motion du 19 mars 1999

Le Conseil fédéral est invité, dans le cadre du message sur les accords bilatéraux avec l'UE, à proposer des mesures d'accompagnement appropriées en matière sociale et salariale, compte tenu de l'introduction de la libre circulation des personnes avec les Etats membres de l'UE et de l'AELE.

Beerli Christine (R, BE) unterbreitet im Namen der Aussenpolitischen Kommission (APK) den folgenden schriftlichen Bericht:

Die Kommission für Wirtschaft und Abgaben des Nationalrates hat am 9. November 1998 anlässlich der Behandlung einer parlamentarischen Initiative zum gleichen Thema eine Motion eingereicht.

Der Bundesrat hat sich in seiner Stellungnahme vom 13. Januar 1999 bereit erklärt, die Motion entgegenzunehmen.

Der Nationalrat hat am 19. März 1999 die Motion diskussionslos überwiesen.

Erwägungen der Kommission

Die Botschaft des Bundesrates zur Genehmigung der sektoriellen Abkommen zwischen der Schweiz und der EG (99.028) liegt inzwischen dem Parlament zur Beratung vor. Dazu gehören auch flankierende Massnahmen, welche ein Sozial- oder Lohndumping zu Lasten der Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen in der Schweiz verhindern sollen. Im Rahmen der parlamentarischen Beratung dieser Begleitmassnahmen steht es den Mitgliedern des Parlamentes frei, weitere Vorschläge in die Beratung einzubringen. Die Kommission beantragt daher, den Vorstoss als erfüllt abzuschreiben, wie er im übrigen auch in der bundesrätlichen Botschaft zur Abschreibung beantragt wird.

Beerli Christine (R, BE) présente au nom de la Commission de politique extérieure (CPE) le rapport écrit suivant:

Examinant le 9 novembre 1998 une initiative parlementaire consacrée au même sujet, la Commission de l'économie et des redevances du Conseil national a décidé de déposer une motion sur le même thème.

Dans son avis du 13 janvier 1999, le Conseil fédéral s'est déclaré prêt à accepter la motion.

Le Conseil national a transmis la motion le 19 mars 1999, sans en débattre.

Considérations de la commission

Le Conseil fédéral a entre-temps présenté au Parlement son message relatif à l'approbation des accords sectoriels entre la Suisse et la CE (99.028). Outre que ce message prévoit déjà un certain nombre de mesures d'accompagnement destinées à éviter le risque de voir s'exercer au détriment des travailleurs suisses un dumping salarial ou un dumping social, les députés sont libres de déposer des propositions supplémentaires dans le cadre des délibérations parlementaires qui seront consacrées aux dites mesures d'accompagnement. Aussi la commission propose-t-elle de classer l'intervention, comme le Conseil fédéral le propose d'ailleurs lui-même dans son message.

Antrag der Kommission

Die Kommission beantragt, die Motion als erfüllt abzuschreiben.

Proposition de la commission

La commission propose de classer la motion, l'objectif visé ayant été atteint.

Abgeschrieben – Classé

99.028-6

Bilaterale Verträge Schweiz/EU. 6. Landwirtschaft

Accords bilatéraux Suisse/UE. 6. Agriculture

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen eröffnet der schweizerischen Landwirtschaft durch einen besseren Zugang zum europäischen Markt zwar neue Perspektiven. Es wird sie aber auf dem einheimischen Markt einer noch stärkeren Konkurrenz aussetzen, vor allem im Bereich Käse, wo der Handel in einem Zeitraum von fünf Jahren vollständig liberalisiert wird. Es ist daher angezeigt, eine Stärkung der in Artikel 9 des Landwirtschaftsgesetzes verankerten Selbsthilfemassnahmen vorzusehen. Der neu vom Bundesrat vorgeschlagene Artikel 9 Absatz 2 sieht daher vor, dass die Erhebung von Mitgliederbeiträgen bei allen Produzenten und Verarbeitern ausschliesslich zur Finanzierung von Selbsthilfemassnahmen im Sinn von Artikel 8 des Landwirtschaftsgesetzes gegebenenfalls auf den Handel ausgedehnt werden kann.

Die Organisationen dürfen von den Produzentinnen und Produzenten jedoch nach wie vor keine obligatorischen Beiträge für die Finanzierung ihrer Verwaltung erheben. Damit wird dem ablehnenden Volksentscheid von 1995 Rechnung getragen. Der Grundsatz, wonach Produkte aus der Direktver-

marktung den Massnahmen und Vorschriften der Organisationen nicht unterstellt werden, bleibt zudem unverändert. Ihre Kommission bittet Sie einstimmig, auf diese Gesetzesänderung einzutreten und sie gemäss dem Entwurf des Bundesrates zu verabschieden.

Reimann Maximilian (V, AG): Erlauben Sie mir, da wir ja gut im Zeitbudget liegen, hier unter der Rubrik «Landwirtschaft» und dann auch im Zusammenhang mit den Lebensmitteln ein kurzes, generelles Votum zum Thema Vertragstreu bei der Einhaltung des gegenseitigen Marktzuganges abzugeben.

Ein wesentlicher Teil der bilateralen Abkommen strebt zu Recht die Erleichterung des gegenseitigen Handels an; technische wie auch zolltarifische Handelshemmnisse sollen beseitigt werden. Gerade deshalb rufen uns Vorort und Wirtschaftsverbände seit Wochen auf dem Inserateweg in Erinnerung, welche positive Auswirkungen dieses Vertragswerk nachgerade für die schweizerische Wirtschaft haben wird.

So weit, so gut. Aber wie steht es in der Praxis? Es ist ja nicht das erste Mal, dass wir solche Handelsabkommen mit der EG abschliessen, sei es multilateral via Efta oder eben bilateral wie hier. Die Schweiz, das wissen wir, hält sich wie der berühmte Musterknabe meist buchstabengetreu an Verträge, die sie unterzeichnet hat. Und die Gegenseite? Haben wir da Gewähr, dass die Spiesse gleich lang sind, dass also die Konditionen, die wir der Gegenseite auf dem Gebiet von Handel und Wirtschaft – einschliesslich der Landwirtschaft – einräumen, von dieser Gegenseite auch uns gegenüber gewährt werden?

Da habe ich gewisse Zweifel, weshalb ich Sie, Herr Bundesrat Couchepin, als Wirtschaftsminister eindringlich bitte, dafür besorgt zu sein, dass die Schweiz mit aller Entschlossenheit auf Gegenseitigkeit und Gleichbehandlung drängt, falls sich in der Praxis erweisen sollte, dass sich die andere Seite nicht an die Verträge hält, dass schweizerische Unternehmen der Exportwirtschaft also diskriminiert werden.

Ich stelle diese Forderung nicht bloss mit Nachdruck hier in den Raum; ich möchte sie auch belegen. Mit dem Freihandelsabkommen von 1972 sind die Schutzzölle für den Export von Süssgetränken bekanntlich abgebaut worden. Als Konsequenz davon können Riesenmengen solcher Getränke in die Schweiz importiert werden. In geringem Umfang exportiert auch unser Land Süssgetränke in die EU. Nun sollen aber diese Exporte plötzlich auf Druck von Frankreich und offensichtlich mit dem Segen von Brüssel mit einem Schutzzoll von 9,2 Prozent belegt werden – unter dem Vorwand der Besteuerung des in den Getränken enthaltenen Zuckers. Die Konsequenz für die exportierende Schweizer Wirtschaft ist klar: Sie ist nicht mehr konkurrenzfähig und verliert ihre Märkte in der EU. Eine Kompensation in der Schweiz kann nicht gefunden werden, weil sich die Schweiz ja vertragstreu an die abgeschlossenen Verträge hält und keine Schutzzölle als Gegenmassnahme erhebt.

Es entzieht sich meiner Kenntnis, Herr Bundesrat Couchepin, ob dieser sogenannte Zuckerkrieg, wie ich ihn jetzt geschildert habe, erst angedroht oder bereits ausgebrochen ist. Vielleicht wissen Sie mehr; dann nehmen Sie bitte Stellung dazu. Eines müssen unsere EU-Vertragspartner aber wissen: Sollte dieser Zuckerkrieg Schule machen, sollten künftig auch andere Produkte – ich denke insbesondere an solche aus unserer Landwirtschaft – unter ähnlichen protektionistischen Vorwänden benachteiligt werden, dürfen wir uns das nicht bieten lassen! Nehmen Sie deshalb, Herr Bundesrat Couchepin, das von mir geschilderte Beispiel ernst. Es ist zwar «nur» ein kleiner Wirtschaftszweig – die Süssgetränkebranche – betroffen. Aber wehret den Anfängen, wenn künftig die Landwirtschaft oder andere grosse Branchen ebenfalls in vertragswidriger Weise von EU-Partnern benachteiligt werden sollten!

Kann der Bundesrat die Erklärung abgeben, dass er sich künftig mit allen Mitteln gegen solche diskriminierenden Machenschaften zur Wehr setzen wird? Aus abstimmungspolitischen Gründen wäre für den Fall, dass das Referendum kommt, eine klare und positive Antwort zu diesem Thema sehr erwünscht.

Maissen Theo (C, GR): Auch die Landwirtschaft setzt zu Recht einige Hoffnungen in dieses Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen. Mit der Öffnung der Märkte ergeben sich neue Chancen. Es sind allerdings auch Ungewissheiten da, das ist bei einem solch komplexen Gebiet an sich verständlich. Vor allem befürchten die Vertreter der Landwirtschaft, dass wir uns nun zwar bezüglich der Produkte den Märkten öffnen, dass aber auf der Kostenseite nicht jene wünschbare Entlastung erfolgt, die es erlauben würde, mit der EU konkurrieren zu können; zumal die Produktionskosten in der Schweiz immer noch unvergleichlich höher sind als in den Ländern der EU.

Hoffnungen hat man vor allem für spezifische Schweizer Produkte; hier hat man mit dem Landwirtschaftsabkommen einige Erfolge erreicht. Ich denke vor allem an die Käseprodukte; dank dieses Landwirtschaftsabkommens können vermehrt Käsespezialitäten erleichtert exportiert werden.

Nun ist es allerdings so – da möchte ich mich den Bedenken von Kollege Reimann anschliessen –, dass es bei dieser internationalen Zusammenarbeit und den Abmachungen Entwicklungen gibt, die schon Anlass zum Staunen geben. Ich denke da an den Bereich der Viehexporte. Wir haben gemäss Abmachungen mit der WTO ein Exportkontingent in der Grössenordnung von 11 000 Stück Vieh im Jahr. Seit Jahren können wir diese Exporte nicht mehr tätigen, weil wegen der BSE-Seuche Schranken aufgebaut worden sind. Nachdem erwiesen ist, dass diese Exporthindernisse veterinärmedizinisch seit längerem nicht mehr begründbar sind, frage ich mich nun, ob das rein protektionistische Massnahmen sind, zumal entsprechende Kreise im Ausland – ich denke da an den Viehhandel in Italien – daran interessiert wären, in der Schweiz Vieh zu kaufen, dies aber nicht tun dürfen, weil es diese protektionistischen Massnahmen gibt. Ich möchte Herrn Bundesrat Couchepin doch fragen, ob man mit dem Abschluss des Abkommens über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen nicht ein zusätzliches Instrument in die Hand bekommen hat, um zu sagen, dass solche protektionistische Massnahmen nicht mehr in das Verhältnis passen, das man aufzubauen im Begriff ist. Mit dieser Frage schliesse ich an jene von Kollege Reimann an, welche in die gleiche Richtung zielt.

Im übrigen bin ich für Eintreten auf diese Vorlage. Diese Änderung des Landwirtschaftsgesetzes ist wichtig, damit die schweizerischen Landwirte im Zusammenhang mit der Selbstorganisation im Bereich Vermarktung und Absatz gleiche Voraussetzungen haben wie ihre Kollegen in der EU.

Uhlmann Hans (V, TG): Selbstverständlich stimme auch ich dieser Vorlage zu. Ich möchte dazu nur zwei, drei Bemerkungen machen.

Ich stelle ganz klar fest, dass es gefährlich ist, wenn man unserer Landwirtschaft mit den bilateralen Verträgen besondere Hoffnungen macht. Es wird zu Recht gesagt, dass die bilateralen Verträge den Markt der EU mit über 300 Millionen Konsumentinnen und Konsumenten öffnen. Da wird mit Sicherheit etwas zu exportieren sein. Aber wir wissen natürlich ganz genau, dass die Importe in diesem Bereich heute schon wesentlich mehr ausmachen, als was wir exportieren können.

Ich möchte davor warnen, den Landwirten Hoffnungen zu machen. Die schweizerische Landwirtschaft ist schlicht und einfach nicht in der Lage, ihre Produkte zu konkurrenzfähigen Preisen zu exportieren. Warum ist sie das nicht? Nicht weil die Bauern in der Schweiz dümmere sind als in der EU, sondern ganz einfach, weil sie in unserem Land Vorschriften einhalten müssen, die in der EU nicht derart streng sind. Ich möchte den Bundesrat bitten, weitere Lockerungen vorzusehen – nicht für schlechtere Umweltbedingungen, nicht für schlechtere Produktionsbedingungen im ökologischen Bereich, sondern für die Möglichkeit von Strukturanpassungen. Die nationalrätliche Kommission – das ersehen Sie aus der Fahne – hat eine Motion (99.3247) eingereicht, die besonders die verarbeitende Nahrungsmittelindustrie betrifft. Dazu melde ich jetzt schon an, dass unser Rat, wenn es zur Differenzbereinigung kommt, dieser Motion ebenfalls zustimmen

soll. Es geht um wesentliche Arbeitsplätze, nicht nur um solche in der Landwirtschaft. Die Landwirtschaft kann teilweise – ich sage wirklich nur teilweise – die Rohstoffe liefern. Es gibt Erfahrungen und sehr genaue Zahlen. Aber in der verarbeitenden Nahrungsmittelindustrie stehen Hunderte von Arbeitsplätzen mindestens in Gefahr, wenn nicht möglichst rasch Anpassungen gemacht werden.

Ich stimme diesem Gesetz selbstverständlich zu, möchte aber doch davor warnen, dass man jetzt glaubt, die Landwirtschaft könne in der Schweiz dank den bilateralen Verträgen gerettet werden. Das wird nicht möglich sein.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Je vous remercie de l'accueil positif fait à ce projet, même s'il s'est accompagné de quelques critiques de la part de M. Uhlmann.

L'essentiel de la modification, ce sont les fameuses contributions de solidarité. Le débat a eu lieu déjà une fois au sujet des contributions de solidarité en 1995. C'était dans d'autres circonstances et avec d'autres types de contributions de solidarité, si bien que c'est l'esprit tout à fait libre que nous vous présentons aujourd'hui ces nouvelles dispositions, qui sont importantes pour permettre à l'agriculture d'affronter la concurrence internationale, et aussi, de se donner des chances supplémentaires grâce à l'ouverture du marché, comme l'a évoqué M. Uhlmann.

Il est évident que l'agriculture suisse ne peut pas survivre si on ne veille pas à ne pas accroître les charges qui pèsent sur elle, notamment en matière d'environnement et d'autres règles. Chaque fois qu'on fera un pas dans cette direction, il faudra être conscient de ce que ça représente concrètement pour le monde agricole. Les négociations bilatérales sont à coup sûr une chance pour l'agriculture. Ça ne signifie rien pour une étape ultérieure, qui aura lieu probablement, mais qui doit être discutée en soi. Dans l'étape actuelle, il n'y a pratiquement que profit pour l'agriculture à accepter les accords bilatéraux. S'il y a un secteur qui en profitera, normalement, c'est bien l'agriculture.

M. Reimann a posé la question de la guerre de la limonade. Les faits sont les suivants: Certains pays de l'Union européenne subventionnent du sucre à l'exportation. En d'autres termes, ils réduisent le prix du sucre à l'exportation. Ce sucre est ensuite utilisé en Suisse par des fabricants de limonade – c'est du sucre subventionné par nos voisins – et puis, ils exportent ainsi de la limonade meilleur marché que celle que peuvent faire nos voisins qui, eux, ne bénéficient pas de sucre subventionné à l'exportation. C'est l'éternel problème de l'arroseur arrosé et des risques que l'on court lorsqu'on subventionne une marchandise qui peut vous revenir par un autre biais sous forme d'un produit transformé.

Aujourd'hui, nos partenaires de l'Union européenne se fâchent. Nous prétendons et nous affirmons que nous agissons conformément aux dispositions légales qui régissent les rapports entre eux et nous. Le cas est en discussion à Bruxelles. Il faut quand même connaître le «Hintergrund» pour se rendre compte qu'il peut y avoir aussi un certain nombre d'arguments de bon sens du côté de nos partenaires, qui se voient concurrencés par leurs propres subventions, d'une certaine manière.

Ce cas concret concerne en fait le protocole II de l'accord de libre-échange de 1972. Il ne s'agit pas de quelque chose qui est lié avec les accords bilatéraux. Nous voulons améliorer ce protocole II, et nous aurions souhaité qu'il soit renégocié déjà dans le cadre des négociations bilatérales. Ce n'était pas le cas; le mandat ne portait pas sur ce point. Nous voudrions reprendre la discussion. Je pense que ce sera possible sur le protocole II, pour l'améliorer et liquider des problèmes de fond qui se posent. Dans ce sens, nous partageons le souci de M. Reimann. Nous pensons que nous avons raison dans la guerre de la limonade, mais nous souhaiterions reprendre une discussion plus générale sur l'amélioration du protocole II de 1972. Ce n'est en tout cas pas quelque chose qui est lié aux accords bilatéraux. C'est quelque chose d'indépendant, mais qu'on aurait voulu améliorer au passage. Monsieur Maissen, en ce qui concerne la vache folle, il faut reconnaître qu'on a eu une certaine malchance ces derniers

mois puisqu'on a connu publiquement un incident survenu il y a plusieurs années, c'est-à-dire qu'une entreprise suisse a exporté des farines qui n'étaient pas en ordre. Aujourd'hui, on est en difficulté parce que cet incident est connu, même s'il est relativement ancien. Or, depuis que cet incident est réellement survenu, on a fait beaucoup de progrès pour lutter contre les risques de maladie de la vache folle. Notamment – c'est assez coûteux –, on a introduit la banque de données qui devait permettre de répondre de manière claire aux exigences de nos partenaires.

On n'est pas membre de l'Union européenne, et on ne peut pas discuter ici de ses avantages et de ses désavantages. Le fait qu'on n'en est pas membre ne nous donne pas les mêmes moyens de droit d'obtenir, de la part de nos partenaires dans l'Union européenne, l'ouverture des frontières, que si on en était. C'est une conséquence qui est ainsi. Nous sommes cependant en passe d'avoir des dispositions suffisamment sévères pour que légitimement, moralement, politiquement nous puissions dire à nos partenaires de l'Union européenne que ça ne devient pas correct de maintenir l'interdiction à l'égard de la viande suisse. Nous espérons y parvenir. Il y a tellement de temps que je réponds à M. Danioth, ou à deux ou trois personnes qui sont très proches de ce milieu-là et qui me posent la question à chaque fois! Il faut bien avouer que jusqu'à maintenant, on n'a pas obtenu de changement d'attitude de la part de nos partenaires. On a eu le pépin supplémentaire qui est l'annonce qu'il y a eu quelques difficultés il y a quelques années avec une exportation de farine, ce qui nous a, comme dans le jeu de l'oie, renvoyés en arrière et obligés à reprendre des discussions avec un peu plus de modestie, mais en montrant tout ce qu'on fait aujourd'hui. On peut faire beaucoup. On devrait réussir. Mais vous jurer que je réussirai dans un délai très court, je ne le peux pas. Notre volonté est absolument claire, mais je ne mettrais pas ma tête sur le billot pour fixer un délai de réussite. C'est important, et on partage votre préoccupation. Espérons qu'aucun incident nouveau ne se produira – je suis convaincu que ça sera le cas –, et nous renverra de nouveau deux ou trois cases en arrière.

Bundesgesetz über die Landwirtschaft

Loi fédérale sur l'agriculture

Gesamtberatung – Traitement global

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

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble
Für Annahme des Entwurfes

32 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.028-2

Bilaterale Verträge Schweiz/EU.

2. Lebensmittel

Accords bilatéraux Suisse/UE.

2. Denrées alimentaires

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Wie bereits erwähnt, soll das Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen der Landwirtschaft bessere Ex-

portmöglichkeiten in die EU ermöglichen. Nach dem EG-Recht bedürfen jedoch Betriebe, in denen Lebensmittel tierischer Herkunft hergestellt, verarbeitet oder gelagert werden, künftig einer Betriebsbewilligung – in der Schweiz erteilt durch die Kantone. Diese Bewilligungspflicht ist unabdingbare Voraussetzung dafür, dass die EU das schweizerische Recht als äquivalent anerkennt.

Entsprechend der Kompetenzen, die den EU-Mitgliedstaaten eingeräumt werden, wird der Bundesrat die Möglichkeit haben, bestimmte Betriebe auf dem Verordnungsweg von der Bewilligungspflicht auszunehmen oder aber einer Registrierungspflicht zu unterstellen. Solche Ausnahmen rechtfertigen sich namentlich für Betriebe, die über ein geringes Produktionsvolumen verfügen, nur Produkte herstellen, verarbeiten oder lagern, deren Risikopotential für die menschliche Gesundheit gering ist, und die ihre Produkte ausschliesslich in einem geographisch begrenzten Raum vertreiben.

Weiter wird der Bundesrat erforderlichenfalls festlegen können, dass bestimmte Betriebe nicht von den Kantonen, sondern von den Bundesbehörden zu bewilligen sind. Das entsprechende Ausführungsrecht wird im engen Kontakt mit den betroffenen Kreisen auszuarbeiten sein, um namentlich für kleinere Betriebe ihrem Produktionsvolumen und ihrer Tätigkeit entsprechende Lösungen zu finden.

Ihre Kommission bittet Sie, auf die Änderung des Bundesgesetzes über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände einzutreten und den Entwurf des Bundesrates zu genehmigen.

Bundesgesetz über Lebensmittel und Gebrauchsgegenstände

Loi fédérale sur les denrées alimentaires et les objets usuels

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress; Ziff. I Einleitung; Art. 17a; 23 Abs. 5; 26a; 36 Abs. 3; 37 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule; ch. I introduction; art. 17a; 23 al. 5; 26a; 36 al. 3; 37 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 45 Abs. 2

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag Maissen

....

e. Bewilligungen, ausgenommen Bewilligungen gemäss Artikel 17a;

f. Streichen

Art. 45 al. 2

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition Maissen

....

e. les autorisations, excepté les autorisations selon l'article 17a;

f. Biffer

Maissen Theo (C, GR): Zuerst muss ich kurz etwas zur Ausgangslage sagen, zur Regelung, wie sie heute für den Export von tierischen Lebensmitteln gilt. Die EU anerkennt die schweizerische Gesetzgebung im Bereich tierischer Lebensmittel nicht als gleichwertig an. Das hat für die Exporte heute zur Folge, dass es spezielle Exportzulassungen

braucht – das sind sogenannte EU-Nummern – und dass bei jeder Sendung bestätigt werden muss, dass Übereinstimmung mit dem Gemeinschaftsrecht besteht. Gleichzeitig haben EU-Experten die Berechtigung, periodisch Kontrollen in den Betrieben zu machen, welche tierische Lebensmittel exportieren.

Das heutige System hat den Vorteil, dass das Schweizer Recht auf kleingewerbliche Strukturen Rücksicht nehmen kann, wie wir sie in der Schweiz zum grossen Teil antreffen. Der Nachteil ist auf der andern Seite, dass der Export erschwert wird. Es sind Bestrebungen festzustellen, dass jene Betriebe, die Exportzulassungen für die EU haben, auch von ihren Unterlieferanten verlangen sollen, dass sie die entsprechenden Bedingungen erfüllen.

Auch im Abkommen über den Handel mit landwirtschaftlichen Erzeugnissen werden die gesundheitspolizeilichen Vorschriften der Schweiz im Bereich Fleisch und Fleischerzeugnisse von der EU nicht als gleichwertig anerkannt. Dieser Benachteiligung soll nun abgeholfen werden, und zwar mit der vorliegenden Änderung des Lebensmittelgesetzes. Der Bundesrat soll die Kompetenz erhalten, neue Aspekte in der Lebensmittelkontrolle – aufgrund von konkreten, noch zu führenden Verhandlungen – auf dem Verordnungsweg mitzubetrachten. Es scheint mir sinnvoll zu sein, dass man solcherart rasch reagieren kann. Das kann z. B. bedeuten, dass von stichprobenweisen Kontrollen zu systematischen Kontrollen übergegangen wird.

Nachdem bei der letzten Revision des Lebensmittelgesetzes generell die Bewilligungspflichten abgeschafft wurden, bedeutet das nun für diesen Bereich der Produktion und des Handels, dass wieder eine Bewilligungspflicht für Metzgereibetriebe eingeführt werden muss, welche damit in nachteiligem Sinne eine Sonderstellung erhalten. Die erreichten Vereinfachungen werden nun in diesem Teilbereich wieder rückgängig gemacht.

Zum einen hat das zur Folge, dass für diese mehrheitlich kleingewerblichen Betriebe mit dieser Sonderstellung ein zusätzlicher administrativer Aufwand verbunden ist. Das ist nun einmal in Kauf zu nehmen – wenn dies von dieser Branche auch nicht gerade begrüsst wird. Stossend ist nun aber folgender Umstand, den ich mit meinem Antrag ändern möchte: In Artikel 45 Absatz 1 ist unter der Marginalie «Gebühren» der Grundsatz festgelegt – dies sehen Sie hier in der Vorlage nicht, ich muss es deshalb vorlesen –, dass die Lebensmittelkontrolle gebührenfrei ist, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt. Die Lebensmittelkontrolle wird also in aller Regel ohne Gebühren durchgeführt.

Nun gibt es im Bereich der Metzgereibranche bereits heute eine Ungleichbehandlung. In Absatz 2 wird festgehalten: «Gebühren werden erhoben für: a. die Schlachtier- und Fleischuntersuchung.» Alle anderen Bereiche im Lebensmittelsektor werden hier nicht erwähnt, sind also gebührenfrei. Nun sollen zusätzlich zu dieser Sonderstellung auch diese neuen Massnahmen einer Gebühr unterworfen werden – dies mit der Begründung, man wolle das Verursacherprinzip anwenden.

Nun meine ich, dass es im Prinzip eine recht willkürliche Handhabung des Verursacherprinzips ist, wenn man es praktisch nur bei einer Branche anwendet und bei anderen nicht. Dies ist eine Ungleichbehandlung. Diese Diskriminierung einer einzigen Produktgruppe scheint mir nicht gerechtfertigt zu sein. Ich muss hier noch einmal erwähnen, dass mit diesen neuen Auflagen vor allem kleingewerbliche Betriebe – die bezüglich des Exportes selbstverständlich auch Vorteile erhalten – zusätzliche administrative Umtriebe haben werden. Mit dieser Gebührenüberwälzung sollen sie auch noch zusätzliche Kosten erhalten. Ich meine, dass dies keine KMU-taugliche Form der Anpassung ist, wenn wir immer wieder von KMU-Förderung sprechen.

Wir müssen sehen, dass diese Kosten beim heutigen Preisgefüge und Wettbewerbsdruck nicht weitergegeben werden können. Es ist sogar zu befürchten, dass diese zusätzlichen Kosten Rückwirkungen auf die Produzentenpreise haben, also auf jene Preise, die die Landwirte für ihre Tiere bekommen. Wir wissen, dass gerade beim Schlachtvieh der Preis-

druck und die Preissituation für die Landwirte sehr ungünstig sind. Ich bitte Sie, hier eine Lösung zu finden, die keine zusätzliche Belastung für eine durch das heutige System bereits benachteiligte Branche bringt und die nicht noch zusätzlich nachteilige Folgewirkungen auf die Preise der landwirtschaftlichen Produkte haben könnte.

Ich bitte Sie, meinen Antrag zu unterstützen.

Beerli Christine (R, BE), Berichterstatterin: Dieser Antrag hat der Kommission natürlich nicht vorgelegen, aber ich erlaube mir trotzdem, kurz persönlich Stellung zu beziehen.

Ich bin nicht der Meinung, dass man von Benachteiligung sprechen kann, weil ja durch diese Kontrollen die Möglichkeit für vermehrte Exporte geschaffen wird. Daher gehe ich davon aus, dass die entsprechenden Betriebe, die dann aufgrund der Kontrollen im Sinne des Verursacherprinzips auch mehr exportieren können, auch die entsprechenden Kosten für diese Kontrollen tragen dürften und dass es nicht richtig ist, wenn man diese Kontrollkosten, die eben einen Vorteil für die Betriebe mit sich bringen, dem Staat auferlegt. Ich gehe auch davon aus, dass die EU an sich diese Kontrollkosten den Betrieben überlassen haben möchte und dass man hier dann doch von einer gewissen Wettbewerbsverzerrung sprechen könnte, wenn in der Schweiz diese Kosten vom Staat getragen werden.

Ich bitte Sie, den Antrag Maissen abzulehnen.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: Nous nous opposons aussi à cette proposition pour les raisons suivantes: ce sont, en première ligne, les entreprises d'exportation qui profitent de l'alignement du droit suisse sur le droit européen. Il ne serait dès lors pas équitable que les entreprises qui n'exportent pas vers les pays de l'Union européenne soutiennent, par le biais des impôts, les entreprises qui exportent et qui profitent d'un surcroît de gains. Les entreprises qui exportent vers l'Union européenne des aliments d'origine animale doivent aujourd'hui déjà prendre en charge les frais des autorisations et des contrôles requis. Il n'y a pas d'élément nouveau qui justifie qu'on mette à l'avenir ces frais à la charge de l'Etat.

Pour le contrôle systématique de la viande provenant de certaines espèces animales, la Communauté européenne prévoit des tarifs forfaitaires couvrant les frais. Pour cette raison, si nous avions une autre législation ou d'autres dispositions, on pourrait dire qu'il y a une sorte de distorsion de concurrence. Il n'est pas vrai que l'alignement du droit suisse sur le droit européen en matière de denrées alimentaires ne concerne que le secteur de la viande. Conformément au droit européen, toute entreprise qui produit, transforme ou entrepose des denrées alimentaires d'origine animale nécessite une autorisation. Lors de l'élaboration des ordonnances d'application, le Conseil fédéral veillera à trouver des solutions qui soient acceptables pour les petites exploitations et qui tiennent compte de leur volume de production et de leurs activités. Les milieux concernés seront aussi consultés lors de l'élaboration de ces ordonnances.

Enfin, il faut rappeler ce que coûterait la proposition Maissen. D'après nos estimations, cela coûterait, pour le contrôle des entreprises de découpe et de transformation, 2 millions de francs supplémentaires à l'Etat et, en plus, il y aurait la prise en charge des coûts engendrés pour l'octroi des autorisations et leur gestion. Là, les estimations sont plus difficiles. Cela dépend du nombre d'entreprises qui nécessitent une autorisation d'exploiter.

Pour toutes ces raisons, nous pensons que la disposition actuelle ne doit pas être modifiée et nous vous invitons à rejeter la proposition Maissen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	23 Stimmen
Für den Antrag Maissen	8 Stimmen

Ziff. II

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer au projet du Conseil fédéral

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national**Schluss der Sitzung um 10.00 Uhr**La séance est levée à 10 h 00*

Fünfte Sitzung – Cinquième séance

Donnerstag, 2. September 1999

Jeudi 2 septembre 1999

10.00 h

Vorsitz – Présidence:

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

99.028-3

Bilaterale Verträge Schweiz/EU.

3. Güter- und Personenverkehr

Accords bilatéraux Suisse/UE.

3. Transport de marchandises et de voyageurs

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Beschluss des Nationalrates vom 31. August 1999
Décision du Conseil national du 31 août 1999

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die flankierenden Massnahmen zum Landverkehrsabkommen hat Ihre Kommission in nicht weniger als drei Lesungen behandelt. Die Ausgangslage war insofern etwas schwierig, weil wir bei diesem Geschäft Zweitrat sind und bis gestern noch nicht wussten, wie der Nationalrat sich zu diesen einzelnen Vorlagen definitiv entscheidet.

Es handelt sich hier um zwei Gesetze und einen Bundesbeschluss. Zum einen ist es das sogenannte Umsetzungsgesetz, das Bundesgesetz zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse. Hier geht es um die Anpassung des nationalen Rechtes, soweit das im Zusammenhang mit dem Abkommen zwingend notwendig ist. Weitere Anpassungen können direkt auf Verordnungsstufe erfolgen.

Festzuhalten ist, dass wichtige Anpassungen auf Gesetzesstufe im Hinblick auf dieses Landverkehrsabkommen bereits erfolgt sind, nämlich mit dem Schwerverkehrsabgabegesetz und mit der Bahnreform. Es sind hier zwei Gesetzesanpassungen vorgesehen: Zum einen geht es im Strassenverkehrsgesetz um die Erteilung der Kompetenz an den Bundesrat, die 40-Tonnen-Limite bzw. im kombinierten Verkehr die 44-Tonnen-Limite für Lastwagen zuzulassen. Zum anderen geht es um das Personenbeförderungsgesetz, wo eine Anpassung an die EU-Bestimmungen betreffend den Zugang zum Beruf des Strassentransporteurs vorzunehmen ist. Beide Gesetzesvorlagen sind unseres Erachtens unproblematisch und haben auch nicht zu weiteren Diskussionen Anlass gegeben.

Das zweite Gesetz, das sogenannte Verkehrsverlagerungsgesetz, ist befristet. Es ist vorgesehen, dieses Gesetz in Kraft zu lassen, bis es ein Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der neuen Bundesverfassung bzw. Artikel 36sexies der alten Bundesverfassung, dem sogenannten Alpenschutzartikel, gibt. Längstens soll dieses Gesetz aber bis im Jahre 2010 gelten. Dieses Gesetz ist für die schwierige Übergangsphase konzipiert, während welcher wir nun in den nächsten Jahren einmal die 34 Tonnen schweren Fahrzeuge und dann phasenweise die 40-Tonnen-Fahrzeuge zulassen. Bei den 34-Tonnen-Fahrzeugen ist dies ab dem Jahr 2001 und bei den 40-Tonnen-Fahrzeugen in einer ersten Phase im Rahmen

von Kontingenten der Fall. Gleichzeitig geht es bei dieser phasenweisen Einführung der höheren Gewichtslimite darum, das Abgabesystem umzusetzen. Dabei geht es einerseits um die LSVA und andererseits dann auch um die Alpen-transitabgabe, wozu bis heute noch keine gesetzliche Grundlage besteht.

Die Kommission ist ganz klar der Auffassung, dass die Verlagerung im Sinne der koordinierten Verkehrspolitik erfolgen muss. Die Differenzen, die wir in den Diskussionen feststellten, auch jene zum Nationalrat, lassen sich eher auf die Frage zurückführen: Wie gelangt man zum anzustrebenden Verlagerungsziel; welchen Weg sollen wir gehen? Uns erscheint wichtig, dass wir das ganze Massnahmenpaket betrachten, welches der Bundesrat vorlegt, um die Verlagerung zu erreichen. Der Bundesrat legt insgesamt dreizehn Massnahmen vor. Sie sind auf Seite 166 der Botschaft enthalten. Es sind vier Gruppen: die strassenseitigen Rahmenbedingungen, die bahnsseitigen Rahmenbedingungen, die Produktivitätssteigerungen bei den Bahnen und eine beschleunigte Verlagerung in der Übergangsphase, wozu die zur Diskussion stehenden Betriebsbeiträge eingesetzt werden sollen.

Die Kommission ist der Meinung, dass nur der Mix aller Massnahmen zum Ziel führen kann und dass dieser Mix deshalb notwendig ist. Man kann nicht eine Massnahme allein verstärken, wie z. B. die letztgenannte, die Bereitstellung von Mitteln. Es ist bekannt: Wenn man eine Formel mit dreizehn Variablen hat, wird die Summe dann am höchsten, wenn man das Zusammenspiel aller Variablen optimiert. Es nützt also nichts, wenn wir uns bei dreizehn Variablen in erster Linie auf eine, nämlich den Mitteleinsatz, konzentrieren.

Hier ist gewissermassen eine Konkurrenz festzustellen: zwischen dem Denken, dass man ein Ziel vor allem mit finanziellen Mitteln erreichen kann, und dem Konzept, mit dem intelligenten Einsatz verschiedener Massnahmen zum Ziel zu kommen. Es ist zudem überhaupt nicht klar oder nachweisbar, in welcher Kombination und in welchem Mass wir die einzelnen Massnahmen am besten einsetzen, um zum Ziel zu gelangen. Deshalb ist die Kommission der Meinung, dass wir nicht auf Vorrat Mittel bereitstellen sollten.

Die Kommission hat mit ihren Anträgen zum Verkehrsverlagerungsgesetz ein Paket geschnürt, mit dem wir, im Hinblick auf das Verlagerungsziel, als erstes die mögliche Verstärkung der einzelnen Massnahmen vorsehen: Der Bundesrat kann, wenn das Verlagerungsziel gefährdet erscheint, in einem ersten Schritt in eigener Kompetenz Massnahmen verstärken. Wenn das nicht genügt, muss er, in einem zweiten Schritt, dem Parlament zusätzliche Massnahmen vorschlagen.

Das bedingt eine regelmässige Überprüfung des Grades der Zielerreichung und ein Auswerten der Erfahrungen. Dieses pragmatische Vorgehen entspricht der Tatsache, dass wir aufgrund des heutigen Kenntnisstandes im Detail nicht wissen, wie wir optimal vorgehen sollen. Dieses Vorgehen erachten wir als realitätsbezogen. Wir haben zudem bereits jetzt zusätzliche anwendbare Massnahmen vorgesehen und auch die Anliegen der Kantone darin einbezogen. Damit wird klar, dass wir den Vorbehalten und Bedenken, die in der Öffentlichkeit diskutiert werden, Rechnung getragen haben. Wir sind nicht einfach darüber hinweggegangen. Wir haben diese ernst genommen.

Allerdings müssen wir bezüglich der Referendumsdrohungen – ich denke an die Briefe, die ich als Präsident der Kommission erhalten habe – auch feststellen, dass wir entscheiden können, wie wir wollen: Von irgendeiner Position wird wohl stets gedroht, es werde das Referendum ergriffen. Der Weg sollte nicht der sein, dass wir die Referendumsdrohungen minimieren, sondern wir sollten fragen, welches der intelligenteste Weg ist, mit welchem wir dem Hauptanliegen – das Verlagerungsziel zu erreichen – sachlich gerecht werden und objektiv möglichst nahe kommen. Wir sollten in der Legiferierung ehrlich sein. Wir sollten nicht etwas in ein Gesetz schreiben, von dem wir nach heutigem Erkenntnisstand wissen, dass es sehr unwahrscheinlich ist, dass es erreicht werden kann. Spätestens im dannzumaligen Zeitpunkt – vielleicht sind wir dann zwar nicht mehr im Parlament – würde uns die

Wirklichkeit einholen, und das wäre für die Glaubwürdigkeit der Politik nicht gut.

Der dritte Bundesbeschluss betrifft den Zahlungsrahmen. In der Aufzählung des Bundesrates handelt es sich um die 13. Massnahme. Es geht um befristete Beiträge an den Schienengüterverkehr. Wir werden im Detail über die Höhe dieser Beitragsleistungen noch ausgiebig diskutieren.

Diese Beiträge sind anlässlich der Abstimmung über die Schwerverkehrsabgabe bereits angekündigt worden; sie waren also damals schon vorgesehen. Heute geht es vor allem um die Höhe dieser Beiträge.

Die Kommission beantragt Ihnen, auf alle drei Vorlagen einzutreten.

Bisig Hans (R, SZ): Ich habe der Genehmigung der bilateralen Verträge aus tiefer Überzeugung zugestimmt. Die unmissverständlich positiven Meinungsäusserungen in beiden Räten zu diesem verheissungsvollen Schritt nach vorne freuen mich sehr. Dass beide Vertragsparteien ein möglichst grosses und – wenn es geht – gut mundendes Stück des Kuchens für sich beanspruchen und dass sie sich neben Vorteilen auch Nachteile einhandeln, ist wohl selbstverständlich. Bei den flankierenden Massnahmen geht es nun um die innenpolitische – ich betone: um die innenpolitische – Abfederung der negativen Konsequenzen aus den Verträgen. Das ist unsere Sache. An den Verträgen ändern wir damit nichts. Unter den flankierenden Massnahmen zum Landverkehrsabkommen nimmt das Verkehrsverlagerungsgesetz eine zentrale Stellung ein. Mit diesem Erlass kann nationale Verkehrspolitik gemacht werden, und sie wird auch gemacht. Dies gilt sowohl für den Bundesrat als auch für das Parlament und für alle übrigen an unserem demokratischen System Beteiligten.

In den letzten Jahren sind in der Schweiz verschiedenste verkehrspolitische Weichenstellungen erfolgt: vom Transitabkommen und dem Alpenschutzartikel über die LSVA und die FinöV bis zur Bahnreform. Diese zwingen uns – neben dem Landverkehrsabkommen – die Fahrtrichtung und sogar das Geleise auf. Viel Handlungsspielraum bleibt eigentlich nicht. Wenigstens bleibt uns noch die Wahl des Zuges, in dem wir sitzen werden. Das Fahrziel ist und bleibt allerdings eine wirtschaftlich effiziente, realistische und ökologisch sinnvolle Verkehrspolitik.

Ein nationaler Alleingang in der Verkehrspolitik ist nicht möglich. Trotzdem existiert unsere Landesgrenze mit ihren Schwachstellen für die Bahn und die spezifischen Bedürfnisse des Binnen- und des Import-Export-Verkehrs. Der eher marginale Transitverkehr kann niemals alleinige Richtschnur sein. Der ausschlaggebende Faktor für die Verstärkung des Wettbewerbs und die Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene ist nicht primär eine weitere Einschränkung des Binnenverkehrs, sondern der freie Zugang zum Schienennetz mit der zu erwartenden Steigerung der Produktivität der Bahnunternehmen. Anreize und nicht Zwang sind das erfolgversprechende Rezept.

Der Bericht 2/99 des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen des UVEK zeigt unmissverständlich auf, dass die Auswirkungen des bilateralen Landverkehrsabkommens bzw. der damit verknüpften LSVA vor allem den Binnenverkehr betreffen, entfallen doch rund 75 Prozent der gesamten Fahrleistungen auf den Binnenverkehr, 17 Prozent auf den Import-Export-Verkehr und lediglich 8 Prozent auf den Transitverkehr. Eine zusätzliche, nicht zwingende Diskriminierung der Inländer infolge der Transitverkehrsprobleme kann darum nicht unsere Absicht sein. Eine vollständige Verlagerung des alpenquerenden Güterverkehrs auf die Schiene ist weder sinnvoll noch machbar, auch nicht die Verlagerung des alpenquerenden Gütertransitverkehrs von Grenze zu Grenze.

Bei unseren Beschlüssen ist nicht zuletzt die politische Ehrlichkeit angesprochen. Der Schwerverkehr entwickelt sich in Richtung Volumenzunahme und nicht in Richtung Tonnagezunahme. Die LSVA unterstützt diese Tendenz zusätzlich. Behauptungen, wonach nur eine bescheidene Verlagerung auf die Schiene erfolgen werde, könnten sich durchaus als richtig erweisen; mindestens läuft die Produktion von niedrig-

gewichtigen Strassentransportfahrzeugen mit grossem Ladevolumen auf Hochtouren. Diese werden sich durch die LSVA nicht auf die Schiene zwingen lassen. Dazu kommt der Effekt des Produktivitätsgewinns der «40-Töner», das heisst eine Zunahme der Verkehrsleistung bei geringerer Fahrleistung.

Damit entsteht höchstwahrscheinlich sogar ein neuer Umwegverkehr, diesmal aber durch die Schweiz. Das Ziel von 650 000 Fahrten pro Jahr auf den Transitstrassen im Alpengebiet ist mehr als ambitiös, es ist utopisch. Der Bundesrat setzt hier die Latte extrem hoch; Ehrgeiz ist gut, übertriebener Ehrgeiz wird letztlich schädlich sein. Unsere Politik wird an den Ergebnissen gemessen, nicht an den Wünschen, nicht an den Forderungen und auch nicht an den Versprechungen. Auch Referendumsdrohungen ändern an dieser Tatsache nichts. Wesentlich scheint mir, dass nicht nur die Inländer die Zeche bezahlen, seien sie direkt oder indirekt betroffen. Die Stunde der Wahrheit wird mit absoluter Sicherheit kommen!

Die KVF unseres Rates hat ihre Anträge wohl überlegt. Als Kommission des Zweitrates haben wir die Argumente des Nationalrates mit berücksichtigt. Ich möchte aber feststellen, dass wir noch nicht im Differenzbereinungsverfahren sind und unsere Überlegungen ungeschmälert einbringen müssen.

Für mich persönlich sind vor allem drei Kriterien massgebend: Verfassungstreue, Nichtdiskriminierung der Inländer und politische Ehrlichkeit. Sie sind bereits im Artikel 1 angesprochen, im Zweckartikel, der die Philosophie des Verkehrsverlagerungsgesetzes festhält. Die sukzessive Verlagerung des alpenquerenden Gütertransitverkehrs von Grenze zu Grenze entspricht nicht nur dem unmissverständlichen Wortlaut des Alpenschutzartikels in der Verfassung, sondern auch unserem immer wieder beschworenen verkehrspolitischen Credo, das nicht zuletzt im Landverkehrsabkommen seinen Niederschlag findet.

Auf die Schiene gehören Massengüter über grosse Distanzen, nicht Sendungen von Haus zu Haus. Das Verkehrsverlagerungsgesetz darf nicht dazu missbraucht werden, früher verworfene Forderungen aus dem Zusammenhang zu reissen und durch die Hintertüre jetzt hier wieder einzubringen. Mit der Zustimmung zur LSVA und zur doppelachsigen Neat hat die Schweiz ihren Tatbeweis erbracht und geht mit dem bestmöglichen Beispiel voran. Ob unsere Nachbarn uns folgen werden, ist vorläufig noch völlig offen.

Schliesslich stelle ich fest, dass dieses Gesetz dem fakultativen Referendum untersteht. Drohgebärden und Druckversuche mit dem Referendum qualifizieren lediglich deren Absender.

Ich bin für Eintreten und bitte Sie, den Anträgen der Kommissionmehrheit zuzustimmen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Comme lors de notre discussion d'hier à propos de la libre circulation des personnes, nous allons tenir un débat à deux niveaux. Le premier niveau nous contraint à une cohérence avec des mesures prises sur le plan international et nous interdit de prendre des dispositions contraires aux accords bilatéraux. Le deuxième niveau nous oblige, au plan national, à définir une ou des politiques d'accompagnement de transport cohérentes avec nos choix antérieurs.

Chacun de ces deux niveaux de discussion a sa propre exigence, et, nous l'avons bien vu lors du débat en commission, nous nous trouvons ce matin en face de deux dangers. Le premier, c'est de mettre en péril les accords bilatéraux en adoptant des mesures strictement de portée intérieure indiscutablement contraires aux engagements internationaux que nous avons acceptés ici même. Le deuxième écueil à éviter, c'est de saisir l'occasion de ce débat consécutif aux accords bilatéraux pour remettre en cause des choix politiques antérieurs effectués par les Chambres fédérales ou même par le peuple en matière de politique des transports. Ce n'est, par exemple, pas au travers des discussions d'aujourd'hui que nous pouvons reconduire le débat sur l'initiative des Alpes ou sur la vitesse de réalisation des NLFA.

A la lumière de cette double exigence, je me permettrai de défendre tout à l'heure des propositions de minorité qui me semblent plus cohérente avec la politique globale définie dans le cadre des mesures d'accompagnement.

Loretan Willy (R, AG): Die Umsetzung des Landverkehrsabkommens bedarf ebenso grosser Sorgfalt wie diejenige des Abkommens über die Freizügigkeit im Personenverkehr. Denn hier, beim Landverkehr, hat die Schweiz die spürbarsten und einschneidendsten Konzessionen an die EU machen müssen – vor allem in der sogenannten Übergangsphase. Die EU hat die 28-Tonnen-Limite geknackt, und sie hat die Grenztor für die «40-Töner» aufgestossen. Das war einer der Preise für den endlich erfolgten Abschluss der Verhandlungen in allen sieben Dossiers.

Das Landverkehrsabkommen bringt uns ab Inkrafttreten eine merkliche Zunahme des Schwerverkehrs auf der Strasse, vorab die «40-Töner» auf den Transitachsen, bevor – und hier liegt eine gewisse Ironie des Schicksals – unsere Bahnen attraktiv genug sind, diesen Mehrverkehr auf ihre Netze umzuleiten. Das müssten sie eigentlich tun können, soll das Ziel der Alpen-Initiative – «Der alpenquerende Gütertransport von Grenze zu Grenze erfolgt auf der Schiene» – bis zum Zieljahr 2004 erreicht werden; und dies erst noch ohne Diskriminierung der EU-Transporteure, wie es das Abkommen mit der EU festschreibt. Vom Alpenschutzartikel her betrachtet, ist die uns für die Übergangszeit aufgezwungene Zunahme des Schwerverkehrs auf den Transitachsen eine böse Sache. Sie erfolgt ausgerechnet auf das – im übrigen illusionäre – Zieljahr 2004 des Alpenschutzartikels hin. Dieses Dilemma sollen uns nun die flankierenden Massnahmen, ein Verlagerungskonzept, lösen helfen, im Einklang mit den verkehrspolitischen Zielen unseres Landes und mit Hilfe der in den letzten Jahren bereitgestellten Instrumente, nämlich Bahnreform, LSWA und doppelröhrige Neat – Gotthard und Lötschberg.

Keines der drei Instrumente greift aber im vollen Umfang bereits ab dem Jahr 2000 oder 2001 – und das macht das Konstrukt des Verkehrsverlagerungsgesetzes so schwierig und politisch heikel. Wir sind eingeklemmt zwischen Alpenschutzartikel und den ins Abkommen eingeflossenen Forderungen der EU nach einem möglichst raschen, ungehinderten und billigen Zugang zu unseren Strassen, besonders im Alpen transit; dies gekoppelt mit den Prinzipien Nichtdiskriminierung und freie Wahl des Verkehrsmittels. Aus dieser schwierigen Situation müssen wir das Beste machen, dies aber nicht mit unrealistischen Zielsetzungen. Hier verweise ich auf Artikel 1 Absatz 2 in seinen verschiedenen Varianten. Der Verkehr geht nur freiwillig auf die Schiene. Die Umlagerung können wir nicht per Zwang erreichen, sondern nur mit marktwirtschaftlichen Anreizen.

In diesem Zusammenhang möchte ich – auch aus der Sicht der verladenden Wirtschaft – drei Grundsätze in Erinnerung rufen:

1. Wie bereits erwähnt, hat die Umsetzung des Verlagerungskonzeptes mit marktwirtschaftlichen Instrumenten zu erfolgen. Dies heisst vor allem, dass die Bahn ihre Wettbewerbsfähigkeit – und damit Produktivität – markant steigern muss. Der Verloader muss ein Produkt angeboten erhalten, das in bezug auf den Preis, die zeitliche Präzision und die Zuverlässigkeit konkurrenzfähig ist. Hier haben die Bahnen enorme Schwierigkeiten, vor allem wegen der nicht gelösten Probleme an den Grenzübergängen, gerade in Richtung Italien. Sodann muss der Verloader eine möglichst geschlossene Transportkette mit einem einzigen Ansprechpartner für die Bestellung erhalten sowie eine hohe Flexibilität für seine wechselnden Bedürfnisse – dies nennt man Kundennähe.

Wenn diese Parameter nicht endlich zum Stimmen kommen, können wir den Bahnen noch so viele Milliarden Franken in den Rachen werfen; die Umlagerung wird nicht erfolgen, weder im Transit von Grenze zu Grenze noch im Binnen- oder im Import-Export-Verkehr.

Die Bahnen müssen ihre zurzeit noch mangelhafte Effizienz und Produktivität wesentlich steigern, aber vorab aus eigener Kraft und weniger mit protektionistischen Massnahmen und

Zuschüssen aus leeren öffentlichen Kassen. Gegen solche Zuschüsse in der schwierigen Situation der Übergangsphase ist grundsätzlich nichts einzuwenden; es ist indessen letztlich eine Frage des Masses. Je höher die Subventionen, desto geringer der Wille, eigene Anstrengungen zu unternehmen; die Kasse steht ja für alle Fälle bereit. Wenn schon Subventionen, dann primär für Trassenpreisvergünstigungen, die allen Netzbetreibern zugute kommen und damit den Wettbewerb beleben, und weniger für Anschubversuche, die an sich nicht marktfähige Angebote künstlich wettbewerbsfähig machen wollen. Hier öffnen sich in klassischer Manier Fässer ohne Boden; diese müssen wir uns dann bei der Beratung des Bundesbeschlusses über den Zahlungsrahmen vor Augen halten.

Ich unterstütze hier den Antrag der Minderheit II (Hess Hans) mit einem Zahlungsrahmen von höchstens 2,2 Milliarden Franken.

2. Die inländischen Transporteure sind gleich zu behandeln wie jene aus dem EU-Raum. Dieser Grundsatz der Nichtdiskriminierung ist auch referendumpolitisch von Bedeutung.

Unsere Kommission hat nunmehr, wie auch der Nationalrat, in Artikel 2 des Verlagerungsgesetzes dieses Prinzip generell verankert, ebenso bei der Zuteilung der 40-Tonnen-Kontingente in Artikel 5 Absatz 1, was ich beides sehr begrüsse.

Dieses Gleichbehandlungsgebot muss, Herr Bundesrat Leuenberger, auch bei der Ausgestaltung der Tarife in der LSWA-Verordnung beachtet werden. Auch die Schweizer Transporteure sollen von den tieferen Tarifen der Übergangsphase profitieren können.

3. Das Verlagerungskonzept muss einfach, unbürokratisch umgesetzt werden; grundsätzlich mit marktwirtschaftlichen Instrumenten und nicht über Planwirtschaft und Subventionen. Einiges dazu habe ich bereits erwähnt. Diesem Grundsatz widerspricht z. B. die Koppelung der Schweizer 40-Tonnen-Kontingente an Bahntransporte, ebenso die übertriebene Höhe des Zahlungsrahmens – das habe ich bereits erwähnt.

Unter diesem Aspekt «einfach, unbürokratisch» ist positiv zu erwähnen, dass unsere Kommission für den Vor- und Nachlauf zu den Terminals des unbegleiteten kombinierten Verkehrs eine bessere Lösung gefunden hat als der Nationalrat, und zwar in Artikel 4 Absatz 3. Hier haben die Radialzonen nichts mehr zu suchen. Die Benutzer des Güterverkehrs in diesem Zusammenhang, die Verloader, Spediteure und Transporteure, sind bei der Detailausgestaltung des Vor- und Nachlaufs durch den Bundesrat noch zu konsultieren. Ich bitte Herrn Bundesrat Leuenberger, hier eine entsprechende Zusicherung zu machen, wenn er das tun will und kann. Denn wenn diese Kreise, vor allem die Verloader, nicht mitziehen, dann stirbt der kombinierte Verkehr. Er kämpft zurzeit ohnehin aus den genannten Gründen mit zunehmenden Schwierigkeiten. Die Wiederherstellung der Qualität der Bahnen ist fundamental für einen Aufschwung im europäischen – ich unterstreiche: im europäischen – kombinierten Verkehr. Letztlich ist es nämlich die Kette Verloader/Spediteure/Logistiker, die bestimmt, wo verladen werden soll und wird, ob auf der Strasse oder auf der Schiene. Diese Leute, die Kunden der Transporteure, entscheiden nach marktwirtschaftlichen Kriterien, denn – ich wiederhole das ausdrücklich – das Umsteigen aller Kategorien von Güterverkehr – Transit-, Binnen-, Import-Export-Verkehr – ist letztlich nicht erzwingbar, aber mit allen marktwirtschaftlichen Mitteln zu fördern. Das gilt es sich bei allen Diskussionen, vor allem bei der Frage, wann und wie das Verlagerungsziel in welchem Umfang zu erreichen ist, vor Augen zu halten.

Danioth Hans (C, UR): Wir werden heute viel «Kleinmechanik» betreiben, um den Motor der Umsetzungsmechanik der flankierenden Massnahmen im Landverkehr in Gang zu setzen. Nachjustierungen werden sich in Zukunft als unerlässlich erweisen, d. h., man kann heute nicht alles endgültig regeln und hundertprozentig voraussehen. Das räumen sogar die Fachleute ein. Entscheidend dafür, dass das «Umlagerungsgefährt» überhaupt in Gang kommt, ist das Benzin, der

«Sprit», den wir ihm verabreichen, d. h. der «esprit», der Geist, der uns beseelt.

Das Schweizervolk muss wie das interessierte Ausland die Gewissheit bekommen, dass es uns Parlamentariern hier und heute mit den diversen Verfassungsaufträgen, den Güterverkehr auf weite Distanzen auf die Bahn zu verlagern, wirklich Ernst ist. Weder darf kleinliche Erbsenzählerei Einzug halten, noch dürfen wir uns mit Zeithorizonten in die Wolken begeben. Verfassungstreue ist gefragt; ich pflichte hier Herrn Kollege Bisig bei. Es gibt nur eine integrale Verfassungstreue und nicht eine gespaltene. Gefragt ist aber auch Augenmass. Ich bin wie fast immer Optimist, dass uns auch hier und heute eine Lösung gelingen wird, die als tragbarer Kompromiss Bestand haben wird, nötigenfalls auch in einer Volksabstimmung.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Das Landverkehrsabkommen ist eines der sieben Abkommen. Sie haben in der Eintretensdebatte festgestellt, dass die sieben Abkommen in ihrer Bedeutung nicht einfach addiert werden können: Die Bedeutung der sieben Abkommen ist grösser als deren Summe. In diesem Zusammenhang möchte ich etwas richtigstellen: den Eindruck, der auch in dieser Debatte wieder entstanden ist, zum Teil durch Nebensätze, dass nämlich das gesamte Landverkehrsabkommen eigentlich nur ein einziges Zugeständnis an die übrigen sechs Abkommen und somit an die Bedeutung der Abkommen insgesamt sei. Es ist nicht so, dass das Landverkehrsabkommen eine einzige Konzession an die EU wäre. Konzessionen sind für die Übergangszeit gemacht worden, und auch da nur teilweise. Sie können nicht von jeder Bestimmung für die Übergangszeit bis zum Jahre 2005 sagen, sie sei eine Konzession. Das trifft nicht einmal für die «40-Tönnern»-Kontingente zu, weil sie ja einer LSVA-Besteuerung unterstehen werden. Und insbesondere was das Abkommen für die Zeit nach 2005 betrifft – das eigentliche Abkommen, welches das Transitabkommen ablösen wird –, kann von Konzessionen nicht die Rede sein. Ganz im Gegenteil: Es ist die Schweiz, die sich bei der Europäischen Union mit ihrer verkehrspolitischen Konzeption durchgesetzt hat.

Man macht einen Denkfehler, wenn man sagt, wir hätten bei den «40-Tönnern» eine Konzession an die Europäische Union gemacht. Im Gegenzug hat die EU nämlich die LSVA akzeptiert. Wir hätten die LSVA nicht einführen können, wenn wir nicht das bilaterale Abkommen in Aussicht gehabt hätten. Sie erinnern sich an den innenpolitischen Kampf um die LSVA: Es wäre ohne bilaterales Abkommen nicht möglich gewesen, die LSVA einzuführen. Demzufolge wäre es auch nicht möglich gewesen, für die Vorlage über die Finanzierung des öffentlichen Verkehrs inklusive die Netzvariante der Neat in diesem Land eine Mehrheit zustande zu bringen – wenn wir nicht zuvor die LSVA beschlossen hätten. Die LSVA aber hätten wir ohne bilaterales Abkommen nicht gehabt.

Diese Einheit ist erstens zu erkennen, und zweitens ist folgendes zu sehen: Ohne bilaterales Landverkehrsabkommen wäre es beim bisherigen Regime geblieben, nämlich 28-Tonnen-Limite, aber keine LSVA. Es gibt Studien, die belegen, dass in diesem Falle der alpenquerende Güterverkehr viel stärker angestiegen wäre, als er mit dem Landverkehrsabkommen ansteigen wird. Ich verschone Sie davor, diese Grafiken verbal darzulegen, aber jeder von Ihnen hat sie schon gesehen. Ich muss insbesondere denjenigen, die immer wieder mit dem Referendum drohen und nicht sehen wollen, wie sich der Verkehr entwickeln würde, wenn wir gar kein Landverkehrsabkommen hätten, in Erinnerung rufen, dass dieses Element einer umweltfreundlichen Verkehrspolitik nur gemeinsam mit der Europäischen Union realisiert werden kann. Denn polizeiliche Massnahmen, die diese Zunahme auch mit der 28-Tonnen-Grenze beschränkt hätten, hätten wir ohne Landverkehrsabkommen nicht einführen können. Es ist undenkbar, dass wir mit Schlagbäumen an den Grenzen operieren und so die Zunahme, die uns ohne Landverkehrsabkommen ins Haus stände, abwehren könnten.

Es gibt eine zweite Behauptung, die heute nicht aufgestellt wurde, aber zum Teil leichtfertig geäussert wird. Sie lautet,

wir würden jetzt für dieses Landverkehrsabkommen recht viel bezahlen. Das trifft so nicht zu. Dank diesem Landverkehrsabkommen werden wir aus der LSVA Einnahmen von 1,5 Milliarden Franken haben, und ohne Landverkehrsabkommen hätten wir diese Einnahmen nicht. Die Subventionen, über die wir jetzt sprechen, sind dagegen wahrhaftig Kleinigkeiten. Ich wollte Ihnen das in Erinnerung gerufen haben, bevor wir uns in die Details vertiefen. Ich nehme zu den Details und zu den Einzelanträgen erst in der Detailberatung Stellung.

Bundesgesetz zum Abkommen zwischen der Schweizerischen Eidgenossenschaft und der Europäischen Gemeinschaft über den Güter- und Personenverkehr auf Schiene und Strasse

Loi fédérale concernant l'Accord entre la Confédération suisse et la Communauté européenne sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route

Detailberatung – Examen de détail

Titel und Ingress, Ziff. 1 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

Ziff. 1 Art. 2 Abs. 2

Antrag der Kommission

Unverändert

Ch. 1 art. 2 al. 2

Proposition de la commission

Inchangé

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Wir folgen hier dem Nationalrat nicht und wollen an dieser Stelle das Nacht- und Sonntagsfahrverbot auf gesetzlicher Ebene nicht regeln. Dies ist keine materielle Differenz, weil wir dies andernorts aufnehmen werden; es ist mehr eine formelle Frage: Dieses Gesetz, ein Bundesgesetz zum Landverkehrsabkommen, ist ein sogenanntes Umsetzungsgesetz. Dazu gehört eben das Nacht- und Sonntagsfahrverbot nicht.

Angenommen – Adopté

Ziff. 1 Art. 9

Antrag der Kommission

Abs. 1

.... Er kann gleichzeitig mit der Höhe

Abs. 2–4

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 1 art. 9

Proposition de la commission

Al. 1

.... Il fixe en même temps que les redevances routières

Al. 2–4

Adhérer à la décision du Conseil national

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Auf eine kleine Differenz bei Artikel 9 Absatz 1 möchte ich noch hinweisen: Wir ersetzen das Wort «parallel» durch «gleichzeitig». Die Begründung ist die, dass die Parallelität der Erhöhung der Schwerverkehrsabgaben in bezug auf das höchstzulässige Gewicht der Fahrzeuge eine zeitliche ist.

Im übrigen habe ich zu diesem Gesetz keine Bemerkungen; es gibt auch keine weiteren Differenzen.

Angenommen – Adopté

Ziff. 2; Ziff. II*Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Ch. 2; ch. II*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté**Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble*

Für Annahme des Entwurfes

37 Stimmen
(Einstimmigkeit)*An den Nationalrat – Au Conseil national*

99.028-7

**Bilaterale Verträge Schweiz/EU.
7. Verkehrsverlagerung****Accords bilatéraux Suisse/UE.
7. Transfert du trafic**Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)Beschluss des Nationalrates vom 31. August 1999
Décision du Conseil national du 31 août 1999**Bundesgesetz zur Verlagerung von alpenquerendem
Güterschwerverkehr auf die Schiene****Loi fédérale visant à transférer sur le rail le trafic de
marchandises à travers les Alpes***Detailberatung – Examen de détail***Titel und Ingress***Antrag der Kommission*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Titre et préambule*Proposition de la commission*

Adhérer à la décision du Conseil national

*Angenommen – Adopté***Art. 1***Antrag der Kommission**Abs. 1**Mehrheit*.... Verlagerung des alpenquerenden Gütertransitverkehrs
von Grenze zu Grenze auf die Schiene*Minderheit I*

(Gentil, Aeby, Danioth, Schüle)

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

*Abs. 2**Mehrheit*

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Minderheit I

(Schüle, Aeby, Danioth, Gemperli, Gentil, Maissen)

.... möglichst rasch erreicht werden soll.

Minderheit II

(Danioth, Aeby)

.... möglichst rasch, spätestens ein Jahr nach Eröffnung des
Lötschberg-Basistunnels, erreicht werden soll.*Abs. 3*Falls das Verlagerungsziel gemäss Absatz 2 gefährdet er-
scheint, legt der Bundesrat Zwischenschritte für die Verlage-
rung fest und trifft die notwendigen Massnahmen oder bean-
tragt diese den eidgenössischen Räten. Er schlägt nötigen-
falls weitere Massnahmen im Rahmen der Botschaft für ein
Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung vor.**Art. 1***Proposition de la commission**Al. 1**Majorité*.... de marchandises de transit de frontière à frontière à tra-
vers les Alpes.*Minorité*

(Gentil, Aeby, Danioth, Schüle)

Adhérer à la décision du Conseil national

*Al. 2**Majorité*

Adhérer à la décision du Conseil national

Minorité I

(Schüle, Aeby, Danioth, Gemperli, Gentil, Maissen)

.... le plus rapidement possible, s'applique au trafic

Minorité II

(Danioth, Aeby)

.... le plus rapidement possible, mais au plus tard une année
après l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg, s'appli-
que au trafic*Al. 3*Au cas où l'objectif décrit à l'alinéa 2 semble mis en danger,
le Conseil fédéral fixe les mesures intermédiaires visant audit
transfert et prend les mesures nécessaires ou les propose
aux Chambres fédérales. En cas de nécessité, il propose des
mesures supplémentaires dans le cadre du message relatif à
une loi d'exécution de l'article 84 de la Constitution fédérale.*Abs. 1 – Al. 1***Maissen** Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier beantragt Ih-
nen die Mehrheit, einzufügen, dass es bei der Zielsetzung um
den Gütertransitverkehr «von Grenze zu Grenze» geht. Fest-
zuhalten ist vorerst, dass sich dieses Gesetz gemäss Ingress
auf Artikel 84 der neuen Bundesverfassung bzw. Artikel
36sexies der alten Bundesverfassung, den Alpenschutzarti-
kel, abstützt. Auch wenn es kein eigentliches Ausführungsgesetz
zum Alpenschutzartikel ist, stützt es sich doch auf diesen
Artikel ab. Deshalb sind wir der Meinung, dass wir den Sinn
und Geist des Alpenschutzartikels in der Zielsetzung
mindestens andeuten sollten.Ich weise Sie darauf hin, dass Absatz 2 erster Satz des Ver-
fassungsartikels folgendermassen lautet: «Der alpenquerende
Gütertransitverkehr von Grenze zu Grenze erfolgt auf
der Schiene.» Die Bestimmung ist absolut formuliert, ohne
Wenn und Aber. Wenn man nun völkerrechtliche Bedenken
gegenüber dem Antrag der Kommissionsmehrheit anbringt,
dann hätte man diese im Grunde genommen bei der Bera-
tung der Initiative anbringen müssen. Ich möchte Sie daran
erinnern, dass es Leute gab, die sagten, man müsse diese
Initiative deswegen als ungültig erklären. Man hat es nicht
getan, und deshalb steht es heute so in der Verfassung.
Man hat in der Folge diesen offensichtlich nicht umsetzbaren
Verfassungstext uminterpretiert, indem man vom geschätz-
ten Transitverkehr ausgeht, der für das Jahr 1999 angenom-
men wird. Man hat gewissermassen einen Kunstgriff ge-
macht, indem man sagte: Damit keine Diskriminierung der
Ausländer erfolgt, geht man von dem gemäss Zählungen für
1999 zu erwartenden Gesamtverkehrsaufkommen aus und
zieht davon den grenzüberschreitenden Transitverkehr ab.
Das ergibt diese berühmte Zahl von 650 000 LKW-Fahrten.
Diese entspricht dann dem Verkehr, der gemäss Alpen-
schutzartikel noch zulässig wäre. Aber es darf eben wegen
dem Grundsatz der Nichtdiskriminierung nicht nur Verkehr,
der transitierend ist, sein, sondern in diesen 650 000 Fahrten

ist der ganze Mix von Transitverkehr, Import-Export-Verkehr und Binnenverkehr enthalten. Das ist ein Kunstgriff und eine Uminterpretierung der Verfassung. In den Vernehmlassungsunterlagen vom Jahre 1997 zur Alpentransitabgabe heisst es denn auch, mit dieser Restgrösse von 650 000 Fahrten habe man den Verfassungsauftrag «bestmöglich» erfüllt. Man geht also davon aus, dass diese Verfassungsbestimmung nicht in der wortwörtlichen Form umgesetzt werden kann.

Mit dem Zielartikel, wie ihn die Mehrheit beantragt, wird genau das gleiche bei der Bestimmung der Anzahl Fahrten wie auch bei der Definition des Zeitraumes gemacht: Man relativiert, indem «von Grenze zu Grenze» im Gesetzestext nur mehr als ein Ziel genannt wird, das man anstrebt. Es ist also nicht mehr in der absoluten Form wie in der Verfassung formuliert. Wenn man uns sagt, zur Verfassungstreue gehöre es auch, dass man die zehnjährige Umsetzungsfrist berücksichtige, dann sage ich: Weil man diese Umsetzungsfrist ebenfalls nicht einhalten kann, können wir nicht gleichzeitig hier in dieser Gesetzesgrundlage den Verfassungstext «von Grenze zu Grenze» in absoluter Form übernehmen. Auf beiden Schienen – sowohl bezüglich der Zielsetzung wie auch bezüglich der zeitlichen Umsetzung in der Sache – ritzen wir die Verfassung. Damit besteht hier keine gespaltene Verfassungstreue, sondern es ist einfach der pragmatische Weg, der objektiv überhaupt möglich ist.

Wenn man nun sagt, dass die Aufnahme dieser Zielsetzung mit der Bestimmung «von Grenze zu Grenze» zu völkerrechtlichen Problemen im Zusammenhang mit dem Landverkehrsabkommen führe, dann muss man feststellen, dass das Problem nicht bei dieser abgeschwächten Formulierung besteht, sondern im Verfassungstext, wo die absolute Vorgabe festgelegt ist. Die Mehrheit ist also der Auffassung, dass man das als stark relativierte Zielsetzung aufnehmen kann. Das schliesst ja nicht aus, dass der Import-Export-Verkehr und der Binnenverkehr auch mit einbezogen werden und die Massnahmen zur Verlagerung auch bei diesem Verkehr Wirkungen entfalten; aber man möchte eben, dass die Vorgabe der Verfassung, wie sie vom Volk beschlossen wurde, hier im Gesetz, wenn auch stark relativiert, erwähnt wird. Ich ersuche Sie also, dem Antrag der Mehrheit zuzustimmen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je n'argumenterai que sur l'alinéa 1er, puisque à l'alinéa 2 la proposition de minorité I sera défendue par M. Schüle.

J'ai dit tout à l'heure lors du débat d'entrée en matière qu'une des difficultés de l'exercice que nous menons ce matin est de ne pas mélanger des niveaux de décision et de compétence internationales, précisément liées aux accords bilatéraux avec des mesures d'accompagnement internes. Du point de vue de la minorité que je représente, la proposition de majorité à l'alinéa 1er présente justement ce défaut.

La proposition de majorité est en effet clairement contraire à l'esprit et à la lettre des bilatérales. Cela a été dit et répété en commission et au Conseil national: la formulation de la majorité serait ressentie, à juste titre, comme discriminatoire par les pays membres de l'Union européenne. L'adoption d'une telle proposition contreviendrait aux accords bilatéraux. Le Conseil national a été convaincu par cette argumentation, et il a adopté le projet du Conseil fédéral par le score très net de 118 voix contre 63.

Du point de vue de la minorité, ce seul argument devrait suffire à emporter la conviction de notre Conseil. Dans les mesures d'accompagnement, nous ne pouvons pas adopter des formulations aussi clairement contraires aux dispositions des accords bilatéraux. Si ce seul argument ne devait pas suffire, il faut ajouter qu'au plan interne, il a été pratiqué des compensations pour les camionneurs de l'intérieur du pays qui se plaignent d'être soumis à des mesures discriminatoires. A l'article 6 du présent projet de loi sur le transfert du trafic, il y a tout un arsenal de mesures prévues pour exonérer partiellement de la RPLP les gens qui se livrent au transport interne en trafic combiné. Il n'est donc pas exact de prétendre que les transporteurs de notre pays sont discriminés, car des mesures compensatoires ont été prévues. La majorité de la commission ne conteste d'ailleurs pas ces mesures de com-

pensation, ce qui donne, soit dit en passant, l'impression qu'elle veut le beurre et l'argent du beurre.

Il faut impérativement rejeter la proposition de majorité parce que nous allons non seulement créer une divergence avec le Conseil national, ce qui n'est pas en soi une catastrophe, mais surtout accepter une disposition manifestement contraire à la lettre et à l'esprit des accords bilatéraux qui ont été approuvés dans notre Chambre avec une majorité tout à fait claire.

Je vous recommande en conséquence de soutenir la proposition de minorité à l'article 1er alinéa 1er.

Danioth Hans (C, UR): Darf ich doch kurz auf das Votum des Kommissionspräsidenten eingehen? Er hat erwähnt, dass hier ein Kunstgriff gemacht worden ist. Man kann das bezeichnen, wie man will; auf alle Fälle wissen wir ja jetzt alle zur Genüge, dass die Alpen-Initiative – ich sage das hier auch als Urner – einen sehr guten, wichtigen und notwendigen Kerngehalt hat, nämlich, die Verlagerung des Güterverkehrs von der Strasse auf die Schiene in die Verfassung zu schreiben und dafür sogar Fristen vorzusehen.

Aber sie hatte auch schlechte Formulierungsbestandteile, was natürlich nicht gut herausgekommen ist. Man hat «von Grenze zu Grenze» geschrieben; aber es geht ja nicht darum, die Grenzen zu schützen, sondern die Alpen. Dieser Ausdruck «von Grenze zu Grenze» hat nicht nur dem Bundesrat, sondern auch Staatssekretär Kellenberger einiges Bauchweh verursacht; er hat mir das auch in beredten Worten geschildert. Letztlich hat der Bundesrat diese Lösung gefunden – man kann sie natürlich als Kunstgriff bezeichnen –, indem er sagt: Ja, wir wollen zumindest das Volumen beibehalten, das jetzt für den Transitverkehr massgeblich ist, und alles, was darüber hinausgeht, wollen wir verlagern. Das ist die Situation.

Wenn sogar die Initianten der Alpen-Initiative erklären – zu denen ich nicht gehörte, ich möchte das klar betonen –, das sei eine im Sinne der Initiative vertretbare Umsetzung, dann wollen oder können wir nicht päpstlicher sein als der Papst – wenn Sie dieses Bild hier überhaupt als richtig erachten. (*Heiterkeit*)

Ich möchte aber Herrn Bisig, meinem geschätzten Partner in der Kommission, erklären: Wenn Sie schon auf die Verfassung pochen, dann dürfen Sie natürlich nicht nur das herauspicken, was Ihnen jetzt dient, nämlich den Ausdruck «von Grenze zu Grenze» – der volle Inhalt ist vorhin vorgelesen worden –, sondern da müssen Sie das Wesentliche aufnehmen, nämlich: «Der alpenquerende Gütertransport erfolgt auf der Schiene», und die Verlagerung muss laut Übergangsbestimmung zehn Jahre nach Inkrafttreten der Alpen-Initiative abgeschlossen sein, also im Jahr 2004. Wenn Sie das jetzt mit der Verve Ihrer vollen Kraft der Argumente vertreten, dann hätten Sie schon in der Kommission den Antrag der Minderheit II zum Mehrheitsantrag machen sollen; es steht ja nicht das Jahr 2013 in der Verfassung, es steht nicht einmal 2007, es steht 2004. Also nehmen wir auch hier eine sinnvolle, moderate Auslegung des Buchstabens der Verfassung vor – das ist ziemlich heikel, das wissen die Juristen.

Noch ein Punkt: Man sagt jetzt, man müsse mit diesem Gesetz Artikel 84 der neuen Bundesverfassung, also den neuen Alpenschutzartikel, umsetzen. Das ist richtig, aber im Ingress ist eben auch das Abkommen mit der Europäischen Union erwähnt. Herr Bundesrat Leuenberger hat vorhin sehr klar aufgezeigt, dass wir dieses Abkommen erzielt haben, indem wir auch die «40-Töner» vorzeitig – vor Ablauf des geltenden Transitabkommens – in rauen Mengen zulassen, dafür aber stufenweise die LSVA einführen. Wir haben hier also nicht nur den Transitverkehr im Auge, sondern den gesamten Verkehr. Zudem – ich möchte das klar sagen – geht es nicht darum, den Güterverkehr generell zu verlagern, sondern nur so weit, als dieser nicht auf die Strasse angewiesen ist. Wir sollten hier keinen Kampf zwischen der Strasse und der Schiene ausfechten, aber der Umlagerungseffekt muss natürlich auch gegenüber dem anderen Verkehr, nicht nur gegenüber dem ausländischen Verkehr, greifen können.

Daher ist die Formulierung, die der Bundesrat vorgelegt hat und die vom Nationalrat akzeptiert wurde, sicher vorzuziehen. Sie erspart uns einige zusätzliche völkerrechtliche Schwierigkeiten bei der Genehmigung dieser Abkommen.

Bisig Hans (R, SZ): Die Urheber der Alpen-Initiative haben es offensichtlich unterlassen, uns zu erklären, wie wir die Umlagerung bis ins Jahre 2004 bewerkstelligen sollen. Ich glaube, wir als Parlamentarierinnen und Parlamentarier dürfen für uns in Anspruch nehmen, dass wir diesen gordischen Knoten soweit wie möglich gelöst haben. Nicht sie; wir! Bei uns reifte die LSVA, alles im Zusammenhang mit der Neat bzw. der FinöV-Vorlage; wir haben die Bahnreform so weit «auf die Schiene» gebracht, dass sie langsam greift, übrigens als einziges Land in ganz Europa; etwas Vergleichbares finden Sie nirgends.

Man kann alles fordern, auch wenn man von vornherein weiss, dass man das versprochene Ziel nicht erreichen kann. Es ist nicht unser Problem, Herr Daniöth, dass es bis zum Jahr 2004 nicht machbar sein wird. Wir haben alles unternommen, damit es annähernd machbar ist. Ich habe der Alpen-Initiative nicht zugestimmt, weil ich sah, dass das Schaumschlägerei ist. Das Volk hat sie angenommen; deshalb stehe ich dazu und unternehme alles, damit die Versprechungen soweit wie möglich eingelöst werden können.

Ehrlicher wäre es gewesen zu sagen: Wir müssen den Alpenschutzartikel aus der Verfassung kippen; wir können ihn so nicht umsetzen und müssen – in Zusammenarbeit mit den Urhebern der Alpen-Initiative – realisierbare Ziele anvisieren. Diese Rosinenpickerei darf nicht sein, weil das an der Volksmeinung vorbeigeht. Das zur Frage der wortgetreuen Umsetzung des Alpenschutzartikels.

Mein Denkanatz geht aber in eine ganz andere, viel entscheidendere Richtung: Ich meine die Frage der Diskriminierung. Das Selbstverständnis der EU basiert auf der Nichtdiskriminierung. Ich weiss das und berücksichtige es auch in meinen Überlegungen. Ich will mit den Formulierungen, wie wir sie hier vorschlagen, keineswegs diskriminieren. Ich sehe im Mehrheitsantrag tatsächlich keine unzumutbare Diskriminierung der Ausländer, handelt es sich doch bei Artikel 1 um einen Zielartikel, um eine Philosophie, um eine Stossrichtung, im wörtlichen Sinn um ein Bestreben des Bundes.

Die Auswirkungen des bilateralen Landverkehrsabkommens zeigen sich fast nur beim Binnenverkehr; der Rest ist vernachlässigbar, denn der Transitverkehr macht einen ganz bescheidenen Anteil aus. Die Diskriminierung der Inländer muss eben auch beachtet werden. Sie ist der Preis für die bilateralen Verträge, die nur als ein Gesamtpaket angenommen werden können. Diesen Preis akzeptieren wir. Mehr müssen wir sicher nicht akzeptieren, mehr verlangt ja die EU auch gar nicht von uns. Von einer Diskriminierung unserer europäischen Partner kann keine Rede sein. Wenn ich das in den Medien verfolge, die Zeitungen lese, dann stelle ich fest, dass dies lediglich eine Frage der Kommunikation ist. Man kann diese Frage hochstilisieren – dann rückt die Diskriminierung tatsächlich in den Vordergrund.

Die Frage «von Grenze zu Grenze» war, so wie ich dies mitbekommen habe, bei den Verhandlungen zu einer zentralen Frage geworden. Jetzt geht es aber um das Verkehrsverlagerungsgesetz, nicht um die Abkommen. Aus meiner Sicht ist alles, was wir in diesem Zusammenhang nun hören, eine klare Überreaktion. Dies verrät überhaupt nichts von Dossierkenntnis – ich spreche vom Verkehrsdossier –, sondern zeigt vielmehr, dass hier nationale Politik gemacht wird. Dem können Sie auch «Religionskrieg» sagen. Der Antrag der Mehrheit ist nicht nur verfassungstreu, er entspricht auch der Philosophie unserer Verkehrspolitik.

Ich muss immer wieder sagen, dass die EU diese Philosophie mitträgt. Sie ist damit einverstanden, dass die Massengüter über grosse Transportdistanzen auf die Schiene gehören. Das ist ja auch ihre Philosophie; zumindest wurde uns dies von unseren Unterhändlern immer wieder bestätigt. Wenn dem so ist, kann man doch nicht verlangen, dass wir Kleintransporte von Göschenen nach Airolo auf die Schiene bringen müssen, die Grosstransporte vom Norden in den Sü-

den unseres Kontinentes oder umgekehrt hingegen nicht. «Von Grenze zu Grenze» sagt nichts anderes, als dass Massengüter über grosse Distanzen auf die Schiene gehören. Die EU sieht das auch so.

Wir haben unsere Vorausleistungen erbracht. Ich erinnere noch einmal an die LSVA: Diese belastet vor allem den Binnenverkehr, Herr Bundesrat Leuenberger, nicht die Ausländer. Unsere Unternehmen bezahlen sie. Sie kennen die Prozentzahlen sehr genau. Nur ein kleiner Teil wird von den Ausländern bezahlt, den grossen Brocken trägt die Binnenwirtschaft. Wir haben die Neat – auch diese müssen wir finanzieren. Wir haben die Bahnreform, welche neue Möglichkeiten aufzeigt; dies ist unsere Antwort. Wir haben sie gegeben. Nun warte ich auf entsprechenden Antworten aus dem Ausland.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): Je crois qu'on ne peut quand même pas laisser passer sans quelques remarques la prise de position que vient de nous livrer M. Bisig. Sans revenir sur le fond du sujet, je crois qu'il y a quand même quelque chose qu'il faut dénoncer dans la logique du discours de M. Bisig, quelque chose qui n'est pas acceptable.

On ne peut pas, Monsieur Bisig, venir aujourd'hui devant le plénum du Conseil des Etats et dire: «Ecoutez, il y a ici une disposition qui n'est pas extrêmement claire. C'est, dans le fond, un problème de communication. Il n'y a qu'à expliquer à nos amis Européens que ce n'est pas tout à fait bleu clair, que c'est presque bleu foncé et qu'entre gens de bonne compagnie, on devrait quand même arriver à s'entendre et à se comprendre.» Les textes dont nous discutons aujourd'hui, les textes de l'accord sectoriel que nous avons acceptés l'autre jour, sont le résultat de sept ans de négociations. Ils ont fait l'objet d'innombrables allers-retours, traductions, expertises, commentaires plus ou moins exhaustifs. Alors, il ne faut pas maintenant venir nous dire: «Ecoutez, on va réparer une petite erreur de communication, et on va leur expliquer que, si on adopte un texte franchement contraire à l'esprit de la loi, on pourra leur dire que ce n'est pas si grave et qu'on va s'arranger.»

Monsieur Bisig, il faut dire les choses clairement. Il y a, dans la proposition de majorité, quelque chose qui n'est pas compatible avec les accords bilatéraux. Certains de vos arguments et certaines de vos explications méritent d'être discutés. Ils doivent probablement être repris, mais dans un autre contexte. On ne peut pas accepter la proposition de la majorité de la commission, que vous soutenez, et en même temps approuver les accords bilatéraux. S'il y a des choses qui ne vous plaisent pas, il faut revenir dans d'autres textes, il faut revenir à d'autres moments, mais il ne faut pas, aujourd'hui, nous expliquer que ces textes, qui résultent de centaines d'heures de négociation, peuvent être interprétés avec un élastique et qu'il n'y a qu'à simplement souffler une nouvelle idée à nos partenaires européens pour qu'ils l'acceptent.

Votre position n'est pas compatible avec les accords bilatéraux, et c'est la raison pour laquelle il faut rejeter la proposition de majorité que vous soutenez.

Schüle Kurt (R, SH): In bezug auf die Philosophie dieses Artikels muss man dem treffenden Votum von Kollege Daniöth nichts mehr beifügen; es geht um den Schutz des Alpenraumes und nicht um den Schutz der Grenzen.

Materiell hat der Antrag der Mehrheit politischen Sprengstoff in sich, weil die Bestimmung «von Grenze zu Grenze» vom Ausland, von der EU als diskriminierend empfunden wird. Das mag formaljuristisch vielleicht anders aussehen, aber es ist eine Tatsache, dass der Transitverkehr in der Grössenordnung von 97 Prozent durch die ausländischen Transporteure vorgenommen wird. Nur etwa 3 Prozent entfallen auf die schweizerischen Transporteure. Darum ist es verständlich, wenn man nicht nur von Brüssel, sondern auch von Italien her, von überall her, unsere Bestimmungen in diesem Verkehrsbereich dahingehend kritisch hinterfragt, ob wir im Sinn und Geiste des bilateralen Abkommens jede Diskriminierung vermeiden.

Ich erinnere Sie daran: Die Europäische Union war konsterniert, als das Volk in unserem Land den Alpenschutzartikel angenommen hatte. Das hat die Verhandlungen über die bilateralen Abkommen über Monate und sogar über Jahre hinweg blockiert. Erst dann, als der Bundesrat einen Weg aufzeigen konnte, wie man diese Verfassungsbestimmung umsetzen kann, ohne das Ausland zu diskriminieren, sind die Verhandlungen wieder in Fahrt gekommen. Herr Botschafter Spinner verfolgt unsere Diskussion hier; er ist sehr gerne bereit, Herrn Bisig diesen Sachverhalt auch aufgrund seiner Erfahrungen an der Verhandlungsfront zu übermitteln.

Folgende Frage ist hier zu entscheiden: Wollen wir nichtdiskriminatorisch eine Lösung finden, die dann auch unser bilaterales Abkommen mit der EU nicht gefährdet?

Saudan Françoise (R, GE): Je ne suis pas membre de la commission, donc j'aimerais apporter un autre éclairage. En effet, Monsieur Schüle, vous l'avez dit et ç'a été redit par certains des orateurs précédents, la Communauté européenne a fait très clairement savoir qu'une telle discrimination était inacceptable. A mon avis, cela va même beaucoup plus loin parce que toute la philosophie qui a présidé à la construction de l'Europe est basée sur l'abolition même de la notion de frontière. Nous savons très bien que nous ne discutons pas ici d'un ticket d'entrée dans l'Union européenne, mais d'un ticket d'accès à un marché. Nous ne sommes donc même pas en position de force.

Sur la base du ticket d'accès que nous voulons acquérir, nous introduisons une notion totalement inacceptable pour les pays membres de l'Union européenne parce qu'elle est contraire à la philosophie même des accords bilatéraux. Dire, Monsieur Bisig, qu'il s'agit uniquement d'une politique de communication, c'est faire fi des efforts continuels menés par le Conseil fédéral pour essayer d'aboutir, et réussir à mettre sur pied des accords bilatéraux qui sont essentiels pour l'avenir de notre pays. Je n'arrive pas à comprendre comment on peut s'accrocher à une telle notion. Nous avons discuté hier des articles très importants, certains étant des «Schicksalsartikel» vis-à-vis de nos partenaires. Nous sommes là dans un débat qui touche aux fondements même qui permettent d'aboutir aux accords bilatéraux. Prendre dans ce domaine-là la responsabilité de réintroduire ce genre de notion est un raisonnement que j'ai beaucoup de peine à comprendre.

Je vous invite à soutenir la proposition de minorité. Cet article est vraiment décisif et, suivant notre décision, pourrait remettre en cause les accords bilatéraux.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich ersuche Sie auch, dem Entwurf des Bundesrates bzw. dem Beschluss des Nationalrates zuzustimmen. Die Vertreter der Minderheit haben vieles gesagt. Ich möchte es kurz – sehr kurz – noch einmal zusammenfassen.

Der Ausdruck «von Grenze zu Grenze» entspricht der Alpen-Initiative und ist heute Verfassungswortlaut. Dieser Wortlaut hat den Verlauf der bilateralen Verhandlungen für mehr als ein halbes Jahr blockiert, weil die Europäische Union diesen Wortlaut als diskriminierend empfunden hat. Es wird nun gesagt, er sei gar nicht diskriminierend, auch der Transitverkehr des Schweizer Transportgewerbes sei ja mit erfasst. Politisch ist dieser Ausdruck natürlich deshalb diskriminierend, weil 97 Prozent des Transits durch das ausländische und nur 3 Prozent durch das schweizerische Gewerbe durchgeführt werden.

Dieser Widerstand wurde dann aufgegeben, als wir eine Formel fanden. Sie hat den folgenden Inhalt: Vom gesamten Verkehr, der die Alpen durchquert, ziehen wir den Transitverkehr ab, also den eigentlichen Verkehr von Grenze zu Grenze. Es bleiben der Import-Export-Verkehr und der Binnenverkehr. Man schätzt den Import-Export-Verkehr und den Binnenverkehr für das Jahr 1999 auf 650 000 Fahrten. Diese 650 000 Fahrten wollen wir zulassen. In Tat und Wahrheit wird es natürlich eine Durchmischung geben. Es wird einigen Transitverkehr, einigen Import-Export-Verkehr und einigen Binnenverkehr geben.

Mit dieser Lösung war nicht nur die Europäische Union, sondern waren auch die Initianten der Alpen-Initiative einverstanden, und zwar deshalb, weil sie dem Sinn der Alpen-Initiative entspricht. Es geht ja darum, dass der Verkehr, der durch die Alpen geht, reduziert wird. Es spielt für die Leute, die dort wohnen, keine Rolle, ob der Lastwagen von Liestal nach Locarno oder von Lörrach nach Como fährt. Es geht um die Reduktion des Verkehrs; deshalb waren auch die Initianten mit dieser Lösung einverstanden.

Wenn wir nun im Gesetz, das immerhin die konkretisierendere Stufe ist als die Verfassung, wieder auf den Ausdruck «von Grenze zu Grenze» zurückkommen, wird uns das mit Bezug auf das bilaterale Abkommen mit der Europäischen Union in Schwierigkeiten bringen; das muss ich festhalten.

Ich habe es schon im Nationalrat gesagt: Denken Sie daran, dass das Dossier Personenfreizügigkeit nachher durch jedes einzelne EU-Land ratifiziert werden muss. Was sagt dann Italien dazu, das in bezug auf diese Frage sehr sensibel ist? Da handeln wir uns einfach eine gewisse Gefahr ein. Herr Bisig sagte, das sei alles eine Sache der Kommunikation. Wenn das Parlament jetzt trotzdem im Sinne der Mehrheit Ihrer Kommission beschliessen würde, dann müsste ich nachher hingehen und sagen: Das Parlament hat es gar nicht so gemeint; im Parlament ist die Illusion, dass wir die Grenze einfach zumachen können, in Wirklichkeit gar nicht vorhanden. Dann müsste ich wieder auf denselben Kunstgriff wie bei der Anwendung des Alpenschutzartikels zurückgreifen. Vielleicht geht das gut, aber ich rechne mit Schwierigkeiten.

Was ist denn falsch an der Formulierung des Bundesrates und des Nationalrates? Niemand hat gesagt, da sei etwas falsch formuliert; auch deswegen finde ich den Antrag der Mehrheit fragwürdig. An der Formel, die wir für die 650 000 Einheiten gefunden haben und im ganzen Gesetz umsetzen wollen, zweifelt ja niemand.

Deswegen ersuche ich Sie, zur Erleichterung der Umsetzung des bilateralen Abkommens – nicht dieses Gesetzes – und der Möglichkeit, es zu ratifizieren, dem Bundesrat zu folgen. Ich hoffe, es habe nicht der eine oder die andere doch noch die Illusion, es sei uns in Wirklichkeit möglich, die Grenzen zu schliessen, die ausländischen Lastwagen zu zwingen, auf die Schiene zu gehen, und nicht dasselbe bei uns zu machen. Wir haben für die Umlagerung nur marktwirtschaftliche Massnahmen zur Verfügung; es gibt keine polizeilichen Massnahmen. Wir werden dieses Umlagerungsziel mit marktwirtschaftlichen Massnahmen – LSVA usw. – erreichen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	15 Stimmen

Abs. 2 – Al. 2

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier geht es um die Frage, wie wir das Verlagerungsziel von maximal 650 000 Schwerverkehrsfahrten in terminlicher Hinsicht erreichen. Ich möchte nochmals feststellen: Die Kommission will diese Verkehrsverlagerung, aber das Gesetz muss realisierbare Vorgaben enthalten. Wir meinen, dass uns die Realität irgend einmal einholen würde, wenn wir ein zu kurzfristiges Ziel hinschreiben würden.

Hier doch ein paar Fakten, damit wir sehen, wie diese Terminierung aussehen könnte: 1998 hatten wir 1,235 Millionen Lastwagenfahrten durch die Alpen. Würde man nun aber – das hat Herr Bundesrat Leuenberger bereits erwähnt – die 28-Tonnen-Limite mit der pauschalen Schwerverkehrsabgabe beibehalten, hätte man gemäss vorgenommenen Abklärungen 1,4 bis 1,6 Millionen Fahrten im Jahre 2003 und 1,6 bis 1,7 Millionen Fahrten im Jahre 2007. Das wären also rund dreimal mehr als das gesteckte Verlagerungsziel.

Wenn wir uns überlegen, ab wann das Verlagerungsziel mit den neuen Massnahmen erreichbar ist, müssen wir zur Kenntnis nehmen, dass die Entwicklung der Anzahl Fahrten durch die zugestandenen Kontingente beeinflusst wird. Für das Jahr 2004 haben wir der EU 400 000 40-Tonnen-Kontin-

gente zugesichert; die gleiche Anzahl gilt auch für die schweizerischen Transporteure. Zusätzlich haben wir der EU 220 000 sogenannte Leicht- und Leerfahrten zugesichert. Wir rechnen, dass schweizerischerseits etwa 30 000 dieser Leicht- und Leerfahrten benutzt werden. Wir haben hier also ein Potential an Zusicherungen im Umfang von 1,050 Millionen Fahrten im Jahre 2004.

Nun ist klar, dass diese Kontingente nicht alle für Fahrten durch die Alpen benutzt werden; das können ja auch Fahrten nur von Lörrach nach Zürich sein. Wir müssen jedoch sehen, dass das Potential an sich vorhanden ist; zu diesem kommen dann noch die alpenquerenden Fahrten mit Fahrzeugen von 34 Tonnen bzw. solchen von 28 Tonnen.

Gemäss einer Studie des Dienstes für Gesamtverkehrsfragen vom Juni 1999 kommt man zum Schluss, dass wir mit den vorgesehenen Kontingenten und Massnahmen im Jahre 2004 damit rechnen müssen, 1,4 Millionen Fahrten zu haben. Ob nun diese Zahl stimmt oder nicht, im Jahre 2004 wird es sicher oder mit grosser Wahrscheinlichkeit eine Grösse von über einer Million Fahrten sein.

Nun können wir dank der LSVA und dank den bahnseitigen Massnahmen folgendes erreichen:

1. Wir können den erwähnten Wachstumstrend ab dem Jahre 2001 bremsen.

2. Wir können das Aufkommen an Schwerverkehr auf der Strasse ab dem Jahre 2005 reduzieren.

Wir müssen aber sehen, dass wir ab dem Ausgangspunkt – ab dem Jahre 2005, wenn die 40-Tonnen-Lastwagen generell zugelassen werden – voraussichtlich ein Niveau an Schwerverkehrsfahrten haben, welches es praktisch unmöglich macht, die Anzahl Fahrten innerhalb von drei Jahren, also bis ins Jahr 2007 oder eben ab der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels, auf 650 000 hinunterzufahren. Es leuchtet auch ein, dass das nicht funktionieren kann, weil wir ja die Netzlösung mit zwei Basistunnels am Gotthard und am Lötschberg beschlossen haben und weil wir diese Kapazitäten brauchen, um das Verlagerungsziel gemäss dem Alpenschutzartikel zu erreichen. Wir dürfen doch nicht aufgrund des heutigen Kenntnisstandes – wir legiferieren ja heute – ein Ziel in ein Gesetz hineinschreiben, von dem wir annehmen müssen, dass es nicht erreichbar ist.

Nun nimmt die KVF die Anliegen ernst, die im Zusammenhang mit diesem Verlagerungsziel stehen. Wir betrachten das auch als politisch kritischen Punkt. Wir haben deshalb – wir werden das nachher noch im Detail behandeln – in Artikel 1 Absatz 3 eine Möglichkeit eröffnet, dass man schrittweise Massnahmen ergreift, die verschärfend wirken, um das Verlagerungsziel zu erreichen. In diesem Sinne soll man das Ziel angehen, damit es spätestens mit der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels oder allenfalls – wenn man sich anstrengt – auch früher erreichbar wird.

Wie Sie aus der Fahne ersehen, schliesst sich die Mehrheit dem Nationalrat an, der das Verlagerungsziel möglichst rasch erreichen will, spätestens aber nach der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels im Jahre 2013.

Der Weg der Minderheit I, zur der ich selber gehöre, ist meines Erachtens kohärent mit den Massnahmen, die man ergreifen möchte, wenn das Verlagerungsziel nicht erreicht wird. Die Minderheitsanträge werden anschliessend noch begründet.

Aus der Sicht der Mehrheit verlangt die Minderheit II wie erwähnt etwas, das kaum realisierbar ist. Damit gäben wir ein Versprechen ab, das wir mit grösster Wahrscheinlichkeit nicht einlösen können.

Ich ersuche Sie namens der Kommission, der Mehrheit zuzustimmen. Persönlich schliesse ich mich allerdings der Minderheit I an.

Schüle Kurt (R, SH): Im Namen einer sechsköpfigen Minderheit, der grösstmöglichen Minderheit also, beantrage ich Ihnen, das Verlagerungsziel zeitlich nicht auf das Jahr nach der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels zu fixieren, sondern einfach festzuhalten, dass diese Verlagerung des Güterverkehrs auf die Schiene möglichst rasch zu geschehen hat. Damit wollen wir einen Beitrag leisten zum Konsens, zur Annä-

herung der Standpunkte in dieser kontroversen Frage, die möglicherweise darüber entscheidet, ob die bilateralen Abkommen über alle Hürden gebracht werden können. Wir sind der Meinung, dass es sich dabei nicht einfach um Kosmetik handelt. Wir wollen zum Ausdruck bringen, dass alle Anstrengungen zu unternehmen sind, um das Verlagerungsziel möglichst rasch zu erreichen. Jene Kreise, die das Jahr 2007, also das Jahr nach der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels, im Gesetz festschreiben wollen – die Minderheit II (Danioth) gehört mit dazu –, haben Bedenken, dass der Bundesrat mehr oder weniger tatenlos die Eröffnung des Gotthard-Basistunnels abwarten könnte, falls eine solche Bestimmung fehlt.

Die vom Schwerverkehr hauptbetroffenen Regionen, vor allem im Alpenraum, haben indessen ein Anrecht und aufgrund des Alpenschutzartikels auch den verfassungsmässigen Anspruch darauf, dass der Transitverkehr raschestmöglich auf die Bahn gelenkt wird. Mit unserem Antrag und zusammen mit dem vom Präsidenten auch bereits erwähnten neuen Absatz 3 unterstreichen wir diese Absicht. Wieweit und wie rasch uns die Verlagerung auch tatsächlich gelingen wird, ist heute relativ schwierig abzuschätzen. Der Bundesrat hat sich nicht zuletzt darum auch gegen den fixen Zeitpunkt 2007 gewandt.

Die Transitzkapazitäten hängen nun nicht allein von den bisherigen und den neuen Achsen ab, obwohl natürlich die neuen Neat-Basistunnels das grösste Potential zur Kapazitätssteigerung bringen werden. Viele weitere Faktoren spielen bei der Verlagerung aber ebenfalls eine Rolle: im Güterschienenverkehr das Betriebskonzept der Bahnen, die Steigerung der Produktivität, die Zahl der Betriebstage – z. B. die Frage, ob man am Sonntag fahren kann oder nicht –, die Länge und Auslastung der Züge, ihre Geschwindigkeit, die Koordination mit den Personenzügen, insbesondere auch im Regionalverkehr.

Aber neben den Kapazitäten auf der Schiene spielt auch die Kapazität auf der Strasse im In- und Ausland eine Rolle: Gibt es Engpässe, Staus? Ich erwähne die technischen Vorschriften wie z. B. Gewichtslimiten, die Frage des Preises und die Wirksamkeit des künftigen Wettbewerbs, der in Zukunft durch die Drittanbieter bei den Bahnen ermöglicht wird. Falls Deutschland und dann auch Europa rasch eine LSVA einführen, würde uns das die Verlagerung natürlich wesentlich erleichtern. Weiter nenne ich die Frage der Terminals, die Frage der künftigen Allianzen im Güterverkehr und nicht zuletzt die Qualität des Managements unserer Bahnen. Je nach Gewichtung dieser Faktoren bestehen mit der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels und mit den bisherigen Bergstrecken noch Kapazitäten für zusätzliche Fahrten in der Grössenordnung von 800 000. Durch gezielte Massnahmen muss und wird es uns gelingen, einen wesentlichen Teil des Transitverkehrs schon vor Eröffnung des Gotthard-Basistunnels auf die Schiene zu bringen.

In der Kommission ist unbestritten geblieben, dass wir in dieser Hinsicht Druck aufsetzen müssen. Der vorgeschlagene Absatz 3 zeigt den Weg dazu auf. Mit diesem zusätzlichen Auftrag unterstreichen wir, dass wir es nicht bei der blossen Deklamation einer möglichst raschen Verlagerung bewenden lassen wollen.

Der Streit um Jahreszahlen ist vorprogrammiert. Wenn wir auf den knappen Entscheid des Nationalrates – 93 zu 88 Stimmen – einschwenken würden, so bedeutete der Bezug zur Eröffnung des Gotthard-Basistunnels klar die Jahreszahl 2013. Diese allzu lange Leidenszeit ist für die betroffene Bevölkerung, vor allem diejenige im Alpenraum, unzumutbar und auch verfassungswidrig. Wir sollten sie darum nicht gesetzlich verankern. Die Minderheit I hat damit ein Anliegen aufgenommen, das auch vom Departement von Herrn Bundesrat Leuenberger angeregt wurde. Weil die Sache eben fragil ist – das haben die Abstimmungen im Nationalrat und in der Kommission wie auch die Stimmen in der Öffentlichkeit gezeigt –, dürfen Sie dieses Verkehrsverlagerungsgesetz und damit die bilateralen Abkommen nicht durch einen Entscheid gefährden, der fast noch mehr von psychologischer als von rein materieller Bedeutung ist! Geben Sie mit der Min-

derheit I ein Signal, dass es uns mit der Umsetzung des Verfassungsauftrages ernst ist und dass wir diese bilateralen Abkommen wirklich wollen.

Daniöth Hans (C, UR): Ich möchte vorerst klarstellen: Ich bin selbstverständlich für eine Befristung, für einen klaren Auftrag; daher der Antrag der Minderheit II zu Absatz 2. Im übrigen bin ich ebenfalls der Meinung, dass die in Absatz 3 genannten Massnahmen ergriffen werden müssen. An sich hätte das auf der Fahne anders dargestellt werden können; dies zur Klarstellung.

Dem Antrag, im Güterschwerverkehr sei der Plafond von 650 000 Fahrten bis im Jahre 2007 anzustreben und zu erreichen, wird entgegengehalten, eine solche Garantie der Verlagerung könne bereits für die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels nicht abgegeben werden. Es ist in der Kommission argumentiert worden, mit diesem ehrgeizigen Ziel würde im nachhinein das Neat-Netzkonzept unglaubwürdig, bzw. es würde bekundet, man brauche dann das Netzkonzept gar nicht. Dabei wird natürlich übersehen, dass das Netzkonzept nicht nur für die Beförderung der Güter vorgesehen ist, sondern dass wir ja auch für den Personenverkehr am Hochleistungs-Bahnnetz Europas angeschlossen werden wollen. Ich möchte also entgegnen, dass im Gesetz nicht eine absolute Garantie festgeschrieben ist, sondern von einer Zielgrösse die Rede ist, die angestrebt werden muss. Ich zitiere hier einen unverdächtigen Zeugen, der im Nationalrat erklärt hat, die 650 000 Fahrten pro Jahr seien ein angestrebtes Ziel und nicht eine absolute Grösse: So zumindest ist das Votum von Herrn Bundesrat Leuenberger in der «NZZ» zusammengefasst worden; ich nehme an, dass das auch richtig wiedergegeben wurde.

Diese Zielerreichung mit allen Mitteln ist nicht nur angesichts des Alpenschutzartikels gefordert – der sogar, wie wir gehört haben, eine kürzere Frist vorsieht –; sie ist auch nach Auskunft von Fachleuten ausser- wie innerhalb der Verwaltung durchaus realistisch.

1. Kapazitäts- und leistungsmässig sind die Bahnen problemlos in der Lage, bis 2007, also bis nach Vollendung des Lötschberg-Basistunnels, die notwendigen Stellplätze zu offerieren, um das Verlagerungsziel von 650 000 zu erreichen. Dieses Ziel ist auch für die BLS allein erreichbar, und ohne dass sie den anderen Verkehr wesentlich einschränken muss, denn die BLS verfügt über eine moderne, vor kurzem fertiggestellte Doppelspur-Bergstrecke. Es besteht die Absicht, Basislinie und Doppelspur, also insgesamt drei Geleise, kombiniert zu benutzen und dazu auch modernste Technologie einzusetzen.

Auch die beiden betroffenen Terminals im Ausland dürften bis 2007 fertig sein. Novara, im Süden, ist meinen Erkundigungen zufolge bis Ende 2000 ausgebaut, für den zusätzlichen Verkehr bereit und nötigenfalls auch sofort ausbaufähig. Bei Freiburg im Breisgau, also im Norden, sind die Verhandlungen angelaufen. Auch hier sind die Anlagen modulartig dem jeweiligen Verkehrsvolumen anpassbar.

2. Im übrigen haben wir auch noch die bestehende Gotthardachse, wo allerdings, wie wir wissen, Lastwagen nur bis zu einer Eckhöhe von 3,8 Metern durchkommen. Ein sehr grosser Teil von Lastwagen hat aber immer noch diese Eckhöhe.

3. Die Entwicklung von tiefliegenden Verladungswagen, wo eine Tessiner Firma führend mitwirkt, liesse ein noch grösseres Volumen derartiger Fahrten zu. Ich glaube, man darf auch hier sagen: Wo ein Wille ist, ist auch ein Weg.

Ich bitte Sie zu bedenken, dass bei einer Zustimmung zum Antrag der Mehrheit der Verlagerungsauftrag der Verfassung um nicht weniger als zehn Jahre – das dürfen wir ohne Übertreibung sagen – hinausgezögert würde. Weder der Verfassungstreue noch der betroffenen Bevölkerung ist eine derartige zeitliche Strapazierung und Mehrbelastung zumutbar. In kurzer Zeit wird mit dem Auftauchen von «34-Tönnern» – und hierauf von «40-Tönnern» –, mit einem Schwarm von in hohen Tempi durchrasenden leeren Lastwagen nebst dem bisherigen Verkehrsvolumen ein zunehmendes, grosses Verkehrsvolumen auf uns zukommen. Ich glaube sogar, dass am Gotthard ein ganz und gar unappetitlicher Verkehrsalat

entstehen wird. Dazwischen muss auch noch der PW-Verkehr durchkommen, der ja selbst schon viele Staus verursacht.

Das Volk – wir haben es gehört – hat zu wiederholten Malen seinen Willen bekräftigt, eine für die Bevölkerung und die Umwelt verträgliche Verkehrspolitik zu unterstützen. Es hat die Behörden beauftragt, insbesondere den Güterverkehr auf weite Distanzen – soweit der Güterverkehr nicht auf die Strasse angewiesen ist, das räume ich ein – auf die Schiene zu verlagern. Die Stichworte dieser Entscheidungen des Volkes kennen Sie. Wenn der Souverän sogar über seinen hartnäckigen, langen Schatten gesprungen ist und die vorzeitige Zulassung von «40-Tönnern» geschluckt hat, was vor wenigen Jahren noch niemand für möglich gehalten hätte – es ist immerhin der Verhandlungskunst unseres Bundesrates zu verdanken, dass hier Bewegung hineingekommen ist –, dann wollte das Volk gleichwohl, oder eben erst recht, eine sinnvolle und griffige Verlagerung. Dies sollte zwar mit marktwirtschaftlichen Mitteln, aber mit klaren Fristen erfolgen – Fristen, auf welche sich auch die verladende und die transportierende Wirtschaft verlassen können. Das gilt nicht nur, wie wir gehört und beschlossen haben, für den Transitverkehr.

Ich frage zum Schluss: Wie rechtfertigen wir dem Volk gegenüber eine Nonchalance im Umgang mit Verfassungsaufträgen und Fristen? Nehmen wir die Verantwortung wahr? Ich möchte Ihnen auch im Namen der Urner Bevölkerung, meines Volkes, für dieses Verständnis danken.

Delalay Edouard (C, VS): Le problème principal posé par l'article dont nous discutons maintenant est de déterminer l'horizon qui nous permettra de voir se réaliser l'objectif de l'ordre 650 000 courses annuelles à travers les Alpes. Le Conseil fédéral a déterminé que cet objectif n'était envisageable qu'après l'ouverture du tunnel de base du Saint-Gothard. Il a sans doute de bonnes raisons pour l'affirmer puisque aujourd'hui le nombre de passages des véhicules lourds à travers les Alpes représente le double de celui que nous voulons atteindre. Ce chiffre ne cesse d'ailleurs d'augmenter. Nous pouvons très bien comprendre l'impatience des riverains de la route du Saint-Gothard, en particulier ceux des cantons d'Uri et du Tessin.

Malgré cette compréhension, nous nous heurtons aux faits, et nous savons que les faits sont têtus. Le Conseil fédéral nous dit avec raison que la réduction des passages de véhicules lourds à travers les Alpes ne peut être envisagée que par un transfert de trafic correspondant sur le rail. Or, un transfert de trafic sur le rail de cette importance ne peut se réaliser physiquement que lorsque les tunnels ferroviaires seront ouverts. Pour ma part, je crois à l'analyse du Conseil fédéral qui répond à la logique la plus pure. Une chose est de vouloir réduire le trafic routier lourd à travers les Alpes, une autre chose est de pouvoir le faire au moyen d'installations ferroviaires de substitution qui demandent un certain temps pour être opérationnelles.

Ce que je viens d'affirmer est un soutien au projet du Conseil fédéral qui est objectivement logique et raisonnable. Je crois cependant que nous devons introduire dans nos considérations une autre dimension et une autre composante qui consiste à dire que la priorité absolue aujourd'hui pour le Parlement est d'assurer le succès de l'ensemble du paquet des accords bilatéraux conclus avec l'Union européenne. A cet égard, il faut reconnaître que la proposition de minorité I, même si elle a pour elle un caractère un peu élastique constitue un compromis de nature à apaiser les craintes exprimées de divers côtés. Je suis par ailleurs certain que M. Leuenberger, conseiller fédéral, ne sera pas trop fâché avec moi si j'abandonne le projet du Conseil fédéral pour soutenir la proposition de minorité I. Certes, la notion «le plus rapidement possible» est peu précise, mais on sait très bien qu'à l'impossible nul n'est tenu, et qu'il ne sert à rien de fixer aujourd'hui des objectifs dont nous savons déjà qu'ils sont irréalisables.

Nous faisons beaucoup de politique régionale aujourd'hui, et vous comprendrez aussi que je suis peu enthousiaste pour la

proposition de minorité II. Celle-ci entraînerait une sorte de concentration du trafic ferroviaire marchandises sur l'axe du Lötschberg au détriment des autres fonctions attribuées à ce tunnel, en particulier du transport de personnes. Je pense que rien ne sert de jeter les unes contre les autres les différentes forces en présence: les écologistes contre les «gotthardistes», et ceux-ci contre les autres intéressés par le transport à travers les Alpes. Au contraire, nous élaborons une loi qui doit exprimer une ligne de conduite générale, et qui ne doit pas entrer dans trop de détails que l'on sait d'ailleurs irréalisables au moment où nous traitons le présent texte de loi.

C'est la raison pour laquelle je soutiendrai la proposition de minorité I. Je vous invite à faire de même pour assurer le succès de l'ensemble du paquet issu des négociations bilatérales.

Hofmann Hans (V, ZH): Zwischen dem Antrag der Mehrheit und jenem der Minderheit I besteht kein fundamentaler Meinungsunterschied. Es geht vielmehr um eine taktische Frage. Es geht auch um die Frage, ob wir hier eine Differenz zum Nationalrat schaffen wollen, was unter Umständen sicher etwas für sich hat.

Je mehr ich jedoch die beiden Varianten miteinander vergleiche, je mehr erscheint mir die Formulierung der Minderheit I – es wurde bereits gesagt – schwammig, unpräzise und irgendwie nicht greifbar. Man verzichtet auf einen klaren Endtermin, man sagt nur «möglichst rasch». Was heisst das? Man führt dann einen neuen Absatz 3 ein, der sinngemäss sagt: Sollte das Ziel gefährdet erscheinen, legt der Bundesrat Zwischenschritte fest, oder er schlägt mit der Botschaft zum Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung – das ist dann im Jahre 2006 – weitere Massnahmen vor. Ich frage mich: Wenn diese Massnahmen dann immer noch nicht genügen, was dann? Dann geschieht nichts mehr, weil wir keinen verbindlichen Termin im Gesetz festgeschrieben haben.

Ich bin, wie Sie alle, für die Verlagerung des alpenquerenden Güterschwerverkehrs auf die Bahn, und gerade deshalb bin ich für die klare, ehrliche Aussage im Entwurf des Bundesrates und im Antrag der Kommissionmehrheit, also «möglichst rasch, spätestens aber ein Jahr nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels». Das ist ein verbindlicher, im Gesetz festgeschriebener spätester Endtermin. Über diese Sicherheit sollten eigentlich auch die Umweltverbände froh sein. Niemand hindert uns daran, das Ziel früher zu erreichen, wenn dies möglich ist. Ich denke, gerade in dieser Terminfrage sollten wir hier und heute Klarheit schaffen und nicht erst 2006 mit dem Ausführungsgesetz zum Verfassungsartikel.

Der Antrag der Minderheit II ist ebenfalls abzulehnen. Herr Bundesrat Leuenberger hat in der Kommission klar gesagt, dass dieser Termin einfach nicht möglich ist. Wenn dieser Termin möglich wäre, würde ich mich fragen, wieso wir dann den Gotthard-Basistunnel noch bauen. Ein Basistunnel würde dann ja genügen. Ich denke, Unmögliches gehört nicht in ein Gesetz.

Ich bitte Sie also, der Mehrheit zuzustimmen. Seien Sie für Klarheit, für Präzision, und lehnen Sie die Anträge der Minderheiten I und II ab.

Jenny This (V, GL): Ich begreife jene, die bei dieser Sache das Jahr 2007 anvisieren. Das wollen wir ja alle; aber es ist eben unrealistisch. Selbst das Jahr 2012 anzuvisieren ist eine hehre Zielsetzung. Um das zu realisieren, braucht es grosse Anstrengungen der Verantwortlichen; um auf 650 000 Fahrten zu reduzieren, dazu braucht es etwas. Da müssen die Verantwortlichen der SBB verkaufen, Akquisition betreiben, sich marktgerecht verhalten. Dass sie dies können, haben sie bis jetzt noch nicht bewiesen. Ich vertraue ihnen und glaube, dass sie dies können; dazu müssen sie aber noch lernen, die Türklinken zu polieren, müssen sie auf die Piste gehen, auf dem Markt tätig werden, vorausschauend wissen, wo es ein Transportvolumen gibt. Diese Aufgabe waren sie sich bisher nicht gewohnt. Da reicht es nicht, grosszügige und teure Reklamen auf allen Bahnhöfen oder im Fernsehen

zu machen. Dies wird nicht dazu reichen, das Ziel von 650 000 Fahrten zu erreichen. Dies ist wirklich eine grosse Vorgabe.

Das Jahr 2007 im Gesetz aufzunehmen ist unrealistisch und eine Augenwischerei. Es nützt doch nichts und hat keinen Wert, wenn wir der Ansicht des Volkes noch Vorschub leisten, die Politiker predigten Dinge, die sie dann nicht einhalten könnten! Da ist mir die Vorgabe des Bundesrates, dies bis zum Jahr 2012, also «möglichst rasch, spätestens aber ein Jahr nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels» zu erreichen, sehr viel lieber.

Herr Hofmann hat es angetönt: Wenn wir das Verlagerungsziel auch ohne die Gotthardröhre erreichen können, dann frage ich mich tatsächlich, warum wir sie überhaupt bauen. Herr Danioth, Sie können mir glauben, dass wir sie wegen des Personenverkehrs nicht bauen müssen. Sie wird nie eine Panoramaroute werden. Die Autofahrer werden sich nicht um den Gotthard-Basistunnel reissen.

Ich möchte Sie also bitten, der Mehrheit zuzustimmen: «möglichst rasch, spätestens aber ein Jahr nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels».

Loretan Willy (R, AG): Bei dieser Diskussion könnte man noch sehr vieles sagen. Man könnte die Etappierungsdebatte um die Neat wiederaufnehmen und vermerken: Im nachhinein haben wir bei der Prognose möglicherweise doch noch Recht bekommen. Offenbar bräuchte es, so wie dies bereits gesagt worden ist, den Gottharddurchstich doch nicht, wenn wir das Verlagerungsziel mit dem Lötschberg alleine erreichen könnten. Ich will hier auf diese Diskussion verzichten und nur zwei kurze Bemerkungen machen:

1. In formeller Hinsicht: Bis zu Beginn der gestrigen Kommissionssitzung gab es eine Übereinstimmung von Bundesrat, Nationalrat – dieser ist dem Bundesrat nur knapp gefolgt – und unserer Kommission. Bei der Kommission beruhte dies zugegebenermassen nur auf einem vorläufigen Resultat. An der gestrigen Kommissionssitzung wurde dann unter Mitwirkung des UVEK die Fassung der Minderheit I (Schüle) aufgebracht. Hier stelle ich fest, dass wir eine Übereinstimmung zwischen Bundesrat, Nationalrat und der Mehrheit unserer Kommission haben. Herr Bundesrat Leuenberger hat für die Fassung des Bundesrates gemäss Fahne im Nationalrat gekämpft, so wie dies sein Recht und seine Pflicht ist. Wann die Wende gekommen ist, habe ich Ihnen gesagt. Dies ist nicht verboten, es ist alles in Ordnung; man muss aber die Entstehungsgeschichte des Antrages dieser Minderheit I (Schüle) etwas kennen.

2. In materieller Hinsicht bin ich für klare Aussagen. Wir wissen alle, dass «möglichst rasch» im günstigsten Fall «nach der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels» heissen kann, wenn wir davon ausgehen, dass der Lötschberg vor dem Gotthard eröffnet werden kann. In der Fassung von Bundesrat, Nationalrat und der Mehrheit der Kommission wird das ja erläutert, in Akzeptanz des Volksentscheides für die Neat. Das ist das, was man heute – gewiss, einigermaßen auf unsicherer Basis – sagen kann.

Die Variante der Minderheit II (Danioth) ist nach heutigem Wissensstand klar nicht erfüllbar; deshalb ist sie abzulehnen. Die Variante der Minderheit I (Schüle) ist, wie dies schon gesagt worden ist, schwammig. Mit dieser Fassung müssen wir ja unter Umständen vor das Volk treten. Da kommen dann die Fragen: «Was heisst da 'möglichst rasch', können Sie das nicht noch etwas erläutern?» Das möchte ich dann tun können, auch als alt Parlamentarier.

Deshalb bin ich der Meinung, dass wir nach der Fassung Bundesrat, Nationalrat und Kommissionmehrheit die Worte «möglichst rasch» einsetzen, was heisst, dass wir das Ziel mit allen Kräften anstreben, dies aber, präzisierend, für «spätestens ein Jahr nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels». Das ist das einzig Realistische, das wir heute sagen können. Ich bitte Sie, die Mehrheit zu unterstützen.

Gempferli Paul (C, SG): Ich habe bereits gesagt, dass ich gestern an der Kommissionssitzung in Vertretung eines abwesenden Mitgliedes teilgenommen habe. Deshalb steht mein

Name bei den Mitunterzeichnern des Antrages der Minderheit I, und damit habe ich die Legitimation, hier zu sprechen. Die Fassung der Kommissionsmehrheit beinhaltet in Artikel 1 Absatz 2 des Verkehrsverlagerungsgesetzes ebenfalls eine «möglichst rasche» Zielerreichung mit Bezug auf die zulässigen 650 000 Fahrten pro Jahr. Sie setzt aber den Endtermin – darum geht es eigentlich – zur Erreichung dieser Zielgrösse bereits verbindlich fest, nämlich auf «ein Jahr nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels». Das vorgesehene Jahr 2013 steht aber als Zeitpunkt der Eröffnung nicht absolut sicher fest; es kann auch 2015 oder 2017 werden, und damit ist das Ganze weit entfernt. Dieser Zeithorizont ist sehr lang, und ich möchte beifügen: der Himmel damit sehr hoch. Es besteht die Gefahr, dass in diesem Zusammenhang in bezug auf die Fahrtenreduktionen vor diesem Endtermin nicht sehr viel geschieht. Der Bundesrat kann sich ständig auf den Tag X, d. h. auf die Fertigstellung des Gotthard-Basistunnels, berufen und Massnahmen unter diesem Aspekt hinausschieben.

Dieser Gefahr soll mit dem Antrag der Minderheit I entgegengetreten werden. Der Minderheitsantrag will, dass der Bundesrat sofort und unverzüglich in die Pflicht genommen wird. Er soll sich schon vor der Eröffnung des Gotthard-Basistunnels periodisch mit dem Stand der Dinge befassen müssen und allfällige neue Lösungsmöglichkeiten – es kann z. B. technisch neue Lösungsmöglichkeiten geben – beim Schopf packen und nicht einfach auf den Deus ex machina warten, d. h. auf den Zeitpunkt der Fertigstellung des Gotthard-Basistunnels. Der Druck zum Handeln wird somit zweifellos verstärkt, und dem Gebot der Umlagerung wird damit mehr Nachachtung verschafft. Damit bekommen auch die Zwischenschritte, wie sie in Artikel 1 Absatz 3 aufgeführt werden, meines Erachtens mehr Sinn und Inhalt.

Wir dürfen hier nicht vergessen – das berücksichtigt ja die Minderheit II (Danioth) –, dass zwischenzeitlich der Lötschberg-Basistunnel eröffnet wird. Dieser Lötschberg-Basistunnel sollte in bezug auf die Verbesserung der Situation dann doch einiges bringen. Wenn wir den Endtermin nicht verbindlich festschreiben können, so wollen wir wenigstens auf diesen Umstand hinweisen und sagen, da könnte ein Quantensprung eintreten. Diese Gelegenheit muss der Bundesrat sofort ergreifen und allenfalls geeignete Massnahmen treffen. Die Minderheit I stellt einen Antrag zur Vermittlung zwischen einer Lösung mit einem Endtermin, der sehr spät eintreten könnte, und dem unrealistischen Ziel, 650 000 Fahrten bereits mit der Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels zu erreichen.

Ich wäre übrigens dankbar, wenn Herr Bundesrat Leuenberger im Rahmen seiner Ausführungen noch etwas bezüglich Kapazitäten und Sinn dieses Lötschberg-Basistunnels ausführen würde.

Ich möchte Sie bitten, der Minderheit I (Schüle) zuzustimmen.

Inderkum Hansheiri (C, UR): Ich bin froh, dass ich mich als Nichtkommissionsmitglied nach drei Befürwortern der Mehrheit und einem Befürworter der Minderheit I für die Minderheit II einsetzen darf. Abwechslung schadet auch unserem Rate nicht.

Ich habe bereits in der allgemeinen Eintretensdebatte vom vergangenen Montag gesagt, dass sich der Handlungsbedarf bei den flankierenden Massnahmen im Bereiche des Landverkehrs grundsätzlich nach dem Alpenschutzartikel auszurichten habe. Wir sprechen im Zusammenhang mit Absatz 2 wieder einmal über die seinerzeitige Alpen-Initiative. Natürlich war sie umstritten; natürlich hatte sie ihre Schwachstellen. Aber sie ist Recht geworden, und zwar auf der obersten Stufe unserer Gesetzeshierarchie, auf Verfassungsstufe. Ich möchte daran erinnern, dass wir im Rahmen der Totalrevision unserer Bundesverfassung den Alpenschutzartikel unverändert in die neue Verfassung aufgenommen und damit zum Ausdruck gebracht haben, dass wir den klaren Willen von Volk und Ständen respektieren. Natürlich sind wir uns einig, dass wir den Alpenschutzartikel nicht mit Zwangsmassnahmen durchsetzen wollen und auch können, sondern nur

mit marktwirtschaftlichen Instrumenten, die darüber hinaus diskriminierungsfrei sein müssen.

Betreffend die Zielgrösse in quantitativer Hinsicht: Bei der Zahl von 650 000 Fahrten darf von einem recht breiten Konsens ausgegangen werden, wenngleich natürlich zu bedenken ist, dass auch diese Zahl aus der Sicht des Alpenschutzartikels bereits eine gewisse Konzession bedeutet.

Was die zeitliche Fixierung des Verlagerungszieles anbetrifft, so bitte ich Sie in aller Form, diese auf die Inbetriebnahme des Lötschberg-Basistunnels anzusetzen, das heisst, der Minderheit II zuzustimmen. Wenn wir dies nicht tun, besteht unweigerlich grösste Gefahr, dass sich dann die Macht des Faktischen durchzusetzen beginnt und wir das Verlagerungsziel überhaupt nicht mehr erreichen. Davor haben vor allem die Mitbürgerinnen und Mitbürger in meinem Kanton, aber auch diejenigen im Kanton Tessin Angst. Diese berechnete Angst und der darauf gegründete Wille, eine stetige, zunehmende Lastwagenflut nicht weiter zu ertragen, sind ernst zu nehmen. Vergessen Sie nicht, dass in diesen Talschaften nicht einfach einige tausend oder einige zehntausend Menschen leben, die gleichsam eine vernachlässigbare Grösse bilden. Nein, es handelt sich um Menschen, die das Bewusstsein haben, staatliche Gemeinschaften zu bilden; Gemeinschaften, die über Jahre und Jahrzehnte Beeinträchtigungen verschiedenster Art (Bahn, Transitstrassen, Hochspannungsleitungen usw.) im übergeordneten Interesse auf sich genommen haben; Gemeinschaften aber auch, welche gewillt sind, zu ihrem ökologisch überaus sensiblen Lebensraum Sorge zu tragen. Das liegt letztendlich im allgemeinen Interesse – und nicht nur im Landesinteresse, sondern im übergreifenden Interesse.

Man hat eingewendet und wird weiterhin einwenden, das Ziel 2007 sei nicht zu erreichen und es habe keinen Sinn, dem Volk Sand in die Augen zu streuen. Ich möchte hier auf das hinweisen, was Kollege Danioth gesagt hat: Man kann meines Erachtens nicht damit argumentieren – wie das hier teilweise der Fall war –, das würde belegen, dass es den Gotthard-Basistunnel gar nicht brauche. Ich meine, wir wären schlechte Planer, wenn dieser Tunnel zu Beginn seiner Inbetriebnahme bereits voll ausgelastet wäre. Wir müssen ja leider mit zunehmendem Verkehr rechnen. Bis heute hat mich niemand davon überzeugt, dass es unmöglich ist, dieses Ziel 2007 gemäss Minderheit II zu erreichen. Deshalb sollten wir es wenigstens versuchen. Wir bringen das im Gesetz ja auch entsprechend zum Ausdruck.

Was die Minderheit I anbetrifft: Natürlich kommen wir in Gesetzen nicht um allgemeine Rechtsbegriffe herum, und diese sind immer dehnbar. Aber das, was uns jetzt die Minderheit I vorschlägt, ist nun wirklich allzu dehnbar, und vor allem frage ich mich, worauf wir dann bei Absatz 3 Bezug nehmen sollten.

Ich bitte Sie, der Minderheit II zuzustimmen.

Marty Dick (R, TI): Parmi les accords bilatéraux, il y en a deux qui suscitent des craintes, voire des angoisses: celui sur la libre circulation des personnes et celui sur le transport de marchandises et de voyageurs par rail et par route dont nous discutons présentement. Pour ce qui est de la libre circulation des personnes, les craintes sont plus de nature psychologique que réelle, alors que pour les transports terrestres les dangers sont tout à fait réels, certains mêmes. Je crains en outre qu'ils ne soient sous-estimés aujourd'hui encore.

Si je pense à ce qui se passe aujourd'hui déjà presque quotidiennement dans la région du Saint-Gothard, il n'est pas difficile d'imaginer ce qui va se passer ces prochaines années avec les quelques centaines de milliers de camions en plus qui traverseront les Alpes. J'aimerais que vous preniez conscience que ce sera une région entière qui sera coupée du reste du pays. Pour cette région, le paradoxe est que la frontière avec l'étranger disparaîtra pratiquement – il n'y aura presque plus de frontière avec l'Italie –, alors qu'il deviendra de plus en plus difficile de se rendre sur l'autre versant des Alpes dans son propre pays. Les conséquences seront en outre assez désastreuses pour la place économique tessi-

noise, pour le tourisme qui constitue l'une des ressources économiques essentielles de cette région. Même s'il s'agit d'une région qui constitue une petite minorité, cela soulève un problème institutionnel et éthique fondamental. C'est pourquoi le Parlement a le devoir de donner aujourd'hui un message très fort au Conseil fédéral pour qu'il fasse au cours des prochaines années tout son possible pour alléger la pression extraordinaire qui sera exercée sur la N 2.

Tous les tessinois qui sont actifs dans la politique à Berne défendent et défendent déjà actuellement en pleine campagne électorale les accords bilatéraux. Ils le font dans des conditions difficiles, parce que notre population est parfaitement consciente qu'elle sera submergée par une avalanche de camions qui n'apporteront aucun bénéfice à la région. C'est un sacrifice qu'une région fait pour tout un pays!

Voilà pourquoi je ne peux absolument pas me rallier à la solution de la majorité, solution qui est insuffisante et pas assez ambitieuse. Voilà pourquoi je ne peux pas soutenir la proposition de minorité I qui est courtoisement vague et ne dit vraiment rien de très précis. La proposition de minorité II, par contre, est précise. Elle se réfère à une donnée objective: la construction du tunnel de base du Lötschberg. La solution de la minorité II respecte, comme plusieurs intervenants l'ont remarqué, la constitution. Il est aussi de notre devoir d'être crédibles envers nos concitoyennes et nos concitoyens qui ont accepté le 20 février 1994 l'initiative des Alpes. Ces mêmes concitoyennes et concitoyens doivent remarquer qu'on n'a absolument rien fait du tout de ce vote. C'est, il est vrai, une solution ambitieuse. Mais cette ambition est absolument indispensable au vu des extraordinaires dangers que comporte l'avalanche de camions à venir.

Je vous invite instamment à soutenir la proposition de minorité II (Danioth).

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Kurz zur Situation, in der wir diskutieren: Sachlich wäre die begründetste Lösung jene des Bundesrates respektive des Nationalrates. Ich möchte aber doch darauf hinweisen, dass in bezug auf die Fristen, die hier zur Diskussion stehen, die Frist auch bei der Lösung der Minderheit I (Schüle) nicht völlig offen ist. Die Frist ist grundsätzlich aufgrund des Alpenschutzartikels gegeben. Es gibt damit – wenn man so will – einen Zielrahmen, der klar ist und bestmöglich eingehalten werden soll. Die Frage der Definition wäre dann nach meiner Meinung an sich nicht so problematisch.

Ich stelle aber fest, dass wir hier wie in der Kommission sehr unterschiedliche Meinungen haben. Ich bin überzeugt, dass wir die bestmögliche Lösung noch nicht gefunden haben, und zwar im Hinblick darauf, dass das politisch ein sehr heikler Punkt ist, der zudem in einem wichtigen Zusammenhang mit den bilateralen Verhandlungen steht. Meine Sorge als Präsident ist es nun, dass wir – vielleicht mit einem Schnellschuss – der Mehrheit zustimmen und das damit festnageln. Es gibt dann keine Differenz zum Nationalrat mehr.

Ich möchte Ihnen aufgrund der Überlegung, dass wir darüber doch noch nachdenken sollten, nahelegen: Schaffen wir eine Differenz, vorzugsweise mit der Lösung der Minderheit I, damit man diese Fragen doch noch einmal prüfen kann. Wir haben uns das gestern in der Kommission doch auch nicht so in der Tiefe ansehen können, wie es nötig wäre. Ich kann mir vorstellen, dass die Lösung der Minderheit I noch verbesserungsfähig wäre, z. B. mit Zwischenschritten. Das ist einfach meine Sorge als Präsident. Schaffen wir mit einer Differenz die Möglichkeit, hier noch einmal miteinander darüber nachzudenken, was im Interesse der Sache am besten ist.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Es besteht ein Verfassungsauftrag in der Form des Alpenschutzartikels. Dort sind Verlagerungsziel und Frist gegeben. Dieser Auftrag bleibt bestehen, was auch immer wir jetzt im Gesetz beschliessen. Das Konzept des Bundesrates für die Umsetzung dieses Verfassungsauftrages war stets dies: Er sagte, es brauche viele Massnahmen zusammen, nämlich LSVA, Netzvariante, Bahnreform und die bilateralen Verträge. Die Netzvariante wird mit der Vollendung des Gotthard-Basistunnels vollendet

sein. Der Bundesrat kann und will die Gewissheit geben, dass das Ziel auf diesen Zeitpunkt hin erreicht wird. So ist seine Fassung zustande gekommen.

Nun gibt es ein Problem: Wegen des Alpenschutzartikels müsste dieses Ziel ja vorher erreicht werden. Es ist also schon der Verfassungsartikel, der ihn dazu anhält. Es stehen Anträge wie z. B. derjenige der Minderheit II (Danioth) zur Diskussion: Man solle das Ziel bereits mit der Öffnung des Lötschberg-Basistunnels erreicht haben. Ich habe immer gesagt, wir möchten das tatsächlich erreichen; aber es wäre einfach fahrlässig und nicht ganz ehrlich, wenn ich hier erklären würde: «Ja, ich gebe die Garantie dafür.» Das kann ich einfach nicht.

Herr Gemperli hat in diesem Zusammenhang die Frage gestellt: Wie steht es denn mit den Kapazitäten nach der Eröffnung des Lötschberg-Basistunnels? Hier vielleicht soviel: In jenem Moment werden der Lötschberg-Basistunnel plus die Gotthard-Bergstrecke zur Verfügung stehen. Das gibt Kapazitäten für zusätzliche 600 000 bis 800 000 Einheiten. Um nun das Ziel bereits 2007 zu erreichen, müssten 850 000 Einheiten verlagert werden. Dies wiederum wäre zu diesem Zeitpunkt – also im Jahr 2007 – nur möglich, wenn Betriebszeiten verlängert werden, wenn also z. B. am Samstag dann mehr und am Sonntag auch mehr Güterzüge verkehren würden, wenn die Güterzüge verlängert würden, wenn auch die Fahrplangestaltung zu Lasten des Personenverkehrs geändert würde. Es hängt auch von der Länge der Züge ab usw. Das sind alles Varianten, die wir heute nicht im Detail schon vorstellen und damit garantieren können, dass wir dann das Ziel erreichen. Aber solche schmerzhaften Zusatzmassnahmen wären notwendig, um das Ziel schon dann zu erreichen. Deswegen habe ich Hemmungen, hier zu erklären: Ja, ja, das erreichen wir dann schon.

Der Unterschied zwischen dem Entwurf des Bundesrates und der Minderheit I (Schüle) ist im grossen und ganzen der folgende: Bei beiden steht, das Ziel soll «möglichst rasch» erreicht werden. Beim Bundesrat steht dann noch «spätestens aber ein Jahr nach Eröffnung des Gotthard-Basistunnels», während die Minderheit I von der Jahreszahl 2006 ausgeht, obwohl diese nicht im Artikel steht, indem nämlich die Botschaft für ein Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung genannt wird; diese Botschaft muss im Jahre 2006 in die Räte kommen, sie muss also 2004 bereits vorbereitet werden.

Die Minderheit II geht auch von «möglichst rasch» aus, will aber, dass dann die notwendigen Zusatzmassnahmen bereits im Hinblick auf die Eröffnung des Lötschbergtunnels formuliert werden müssen.

Herr Schüle und auch der Kommissionspräsident haben Ihnen gesagt, es gehe bei diesem Artikel auch ein bisschen um die innenpolitische Akzeptanz der bilateralen Verträge und der flankierenden Massnahmen. Wir werden, was diesen Artikel angeht, zwischen der Scylla der Neinparolen und der Charybdis der realen Versprechungen hindurchschiffen müssen. Einerseits schaffen Sie, wenn Sie der Minderheit I zustimmen, eine Differenz zum Nationalrat; aber andererseits kann die Behandlung dieser Differenz wieder dem Konsens für die ganzen flankierenden Massnahmen beim Landverkehr und damit den bilateralen Verträgen zuträglich sein, so dass ich Sie ersuche, diesen Weg zu gehen.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	17 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Minderheit I	25 Stimmen
Für den Antrag der Mehrheit	19 Stimmen

Abs. 3 – Al. 3

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Absatz 3 geht es darum – ich habe bereits darauf hingewiesen –, dass die

Kommission einen Pfad vorgeben will, wie man das Verlagerungsziel bestmöglich erreicht. Das ist ein stufenweises Vorgehen, indem der Bundesrat beauftragt wird, in Zwischenschritten die Verlagerung anzugehen und die notwendigen Massnahmen zu ergreifen, wenn die Erreichung der Zwischenschritte als gefährdet gilt.

Diese Massnahmen liegen im Kompetenzbereich des Bundesrates. Sie können in der Botschaft auf Seite 166 sehen, was das für Massnahmen sind. Es ist klar, dass der Bundesrat damit keine beliebige Erweiterung seiner Kompetenz erhält, sondern das geschieht im Rahmen der Gesetze und Verordnungen. Aber er kann natürlich diese Massnahmen je nachdem stärker oder weniger stark gewichten.

Wenn das nicht genügt, wird der Bundesrat neu beauftragt, dem Parlament nötigenfalls in einer nächsten Stufe weitere Massnahmen vorzuschlagen, damit das Verlagerungsziel erreicht werden kann. Insbesondere soll dies dann aber im Zusammenhang mit dem Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung geschehen, das dieses Verlagerungsgesetz dann zum Ablösen soll.

Angenommen – Adopté

Art. 2

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 1bis

Der Bundesrat hält die Bahnunternehmen im Rahmen seiner Kompetenzen und Möglichkeiten an, die grenzüberschreitende Zusammenarbeit mit den europäischen Bahnen im Sinne benutzerfreundlicher Angebote wesentlich zu verbessern.

Abs. 2

.... das Umweltschutzgesetz vom 7. Oktober 1983, das Bundesgesetz vom 22. März 1985 über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer und das Schwerverkehrsabgabengesetz vom 19. Dezember 1997.

Art. 2

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 1bis

Dans le cadre de ses compétences et dans la limite de ses possibilités, le Conseil fédéral incite les entreprises de chemins de fer à fortement améliorer la coopération transfrontalière avec les compagnies ferroviaires européennes en vue de présenter des offres qui soient favorables à l'utilisateur.

Al. 2

.... l'environnement, la loi fédérale obligatoire et la loi fédérale du 19 décembre 1997 relative à une redevance sur le trafic des poids lourds.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Zu Absatz 1bis möchte ich im Namen der Kommission beantragen, dass wir, insbesondere im Bereich der internationalen Zusammenarbeit, die Massnahmen verstärken, weil die Verlagerungsziele nur erreicht werden können, wenn die Verlagerung grenzüberschreitend ist. Das ist an sich eine Selbstverständlichkeit. Wir möchten es aber im Verlagerungsgesetz klar zum Ausdruck bringen.

In Absatz 2 folgen wir im ersten Teil dem Nationalrat. Dann haben wir dort, wo die verschiedenen zu beachtenden Gesetze vorgegeben sind, noch eine Ergänzung angebracht: Wir haben diese Aufzählung durch das Schwerverkehrsabgabengesetz ergänzt, das in diesem Zusammenhang natürlich auch wichtig ist.

Angenommen – Adopté

Art. 3

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Antrag Inderkum

Abs. 1

Der Bundesrat unterbreitet den eidgenössischen Räten alle zwei Jahre einen Bericht über die Verkehrsverlagerung.

Art. 3

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Proposition Inderkum

Al. 1

Le Conseil fédéral soumet tous les deux ans un rapport sur le transfert du trafic aux Chambres fédérales.

Abs. 1 – Al. 1

Inderkum Hansheiri (C, UR): Mein Antrag geht dahin, dass der Bundesrat seinen Bericht über die Verkehrsverlagerung, den er alle zwei Jahre zu erstellen hat, nicht den zuständigen parlamentarischen Kommissionen, sondern den eidgenössischen Räten zu unterbreiten habe.

Das Verlagerungsziel ist in quantitativer wie auch in zeitlicher Hinsicht wohl das Herzstück dieses Gesetzes. Demzufolge kommt meiner Ansicht nach auch der rollenden Planung eine grosse Bedeutung zu, zumal wir jetzt bei Artikel 1 Absatz 2 der Fassung der Minderheit I zugestimmt, also einen sehr unbestimmten Begriff aufgenommen haben.

Ich bin daher der Auffassung, dass die Adressaten des bundesrätlichen Berichtes nicht lediglich die zuständigen parlamentarischen Kommissionen, sondern die eidgenössischen Räte sein sollten – nicht deshalb, weil ich meinerseits kein Vertrauen zumindest in die jetzige Zusammensetzung der Kommissionen hätte, aber es wäre dann gewährleistet, dass sich das Parlament in jedem Fall mit dem Umsetzungsbericht des Bundesrates und den allenfalls zu treffenden Massnahmen befassen müsste. Dem Ganzen käme ein politisch grösseres Gewicht zu.

Ich beantrage Ihnen Zustimmung zu meinem Antrag zu Artikel 3 Absatz 1.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Der Antrag Inderkum lag der Kommission nicht vor. Ich kann darum nicht namens der Kommission dazu Stellung nehmen.

Ich meine, angesichts der politischen Brisanz dieser Frage könnten wir dem Antrag an sich zustimmen. Es wäre vielleicht interessant zu erfahren, wie das bei vergleichbaren Berichten gehandhabt wird, d. h., ob wir die Praxis wesentlich ändern würden.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Der Bericht muss vom Bundesrat ohnehin gemacht werden; das steht fest. Wenn ich jetzt eine Meinung zum Antrag Inderkum äussere, dann nicht etwa, weil wir uns um einen Bericht drücken wollen, sondern es geht einzig und allein darum, wie effizient das Parlament diesen Bericht behandeln kann. Da kann ich doch auf zwei Vergleiche verweisen: Was die Baufortschritte der Neat angeht, unterbreiten wir diese jetzt einem einzigen Ausschuss, weil wir vorher diese Fragen nämlich immer beiden Kommissionen für Verkehr und Fernmeldewesen, beiden Finanzkommissionen und beiden Geschäftsprüfungskommissionen vorlegen mussten; das waren sechs Kommissionen. Zum Glück hat jetzt das Parlament hierzu eine einzige Kommission gebildet, der wir unsere Zwischenberichte vorlegen können.

Etwas anderes sind die strategischen Ziele des Bundesrates für die SBB: Da habe ich auch den unkomplizierten Weg gefunden, dass wir diese direkt in die Kommission bringen können. Das hätte mir bei diesen Berichten eigentlich auch als Ideal vorgeschwebt. Sie dürfen einfach nicht vergessen: Wenn solche Dokumente «direkt» an das Parlament gehen, kommen sie vorher immer auch noch in eine Kommission; es kommt ja nie irgend etwas wirklich direkt ins Parlament. Wenn dann die beiden Kammern nicht einer Meinung sind, gibt es ein Differenzbereinungsverfahren.

Letztlich ist das eine Frage, die in die Kompetenz des Parlamentes fällt. Ich neige eher zur Auffassung, der Bericht sei ei-

ner Kommission zu unterbreiten. Diese kann dann immer noch entscheiden, wie sie ihn behandeln will, ob sie ihn ins Plenum bringen will oder nicht. Ganz abgesehen davon hat das Parlament ja immer noch die Hoheit, wenn es um die Finanzen im Rahmen des Budgets geht.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 19 Stimmen
Für den Antrag Inderkum 18 Stimmen

Abs. 2–4 – Al. 2–4

Angenommen – Adopté

Art. 4

Antrag der Kommission

Abs. 1

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 2

Die Erträge aus der Erhebung der Abgabe nach Absatz 1 fallen nach Abzug des Vollzugsaufwandes zu einem Drittel den Kantonen zu und verbleiben zu zwei Dritteln beim Bund.

Abs. 3

Der Bund verwendet seinen Anteil vorab zur Finanzierung der Massnahmen nach Artikel 2. Hierfür nicht verwendete Erträge fallen in den Fonds für Eisenbahn-Grossprojekte.

Art. 4

Proposition de la commission

Al. 1

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 2

Après déduction des frais d'exécution, les recettes provenant de la perception de la redevance selon l'alinéa 1er sont attribuées aux cantons à raison d'un tiers, les deux tiers restants revenant à la Confédération

Al. 3

La Confédération utilise surtout sa part pour financer les mesures prévues par l'article 2. Les recettes non employées à cette fin sont versées dans le fonds pour les grands projets ferroviaires.

Abs. 1 – Al. 1

Angenommen – Adopté

Abs. 2, 3 – Al. 2, 3

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier hat die Kommission Überlegungen in bezug auf die Frage angestellt, wie die Einnahmen zu verteilen seien, die aus den auf den Kontingenten erhobenen Abgaben eingehen.

Gemäss dem Schwerverkehrsabgabegesetz geht ein Drittel der LSVa an die Kantone; das ist in Artikel 19 des Schwerverkehrsabgabegesetzes geregelt. Dort heisst es: «Der Reinertrag wird zu einem Drittel als gebundene Ausgabe den Kantonen zugewiesen und verbleibt zu zwei Dritteln beim Bund.» Dann wird in Absatz 3 festgehalten: «Die Kantone verwenden ihren Anteil am Reinertrag vorab für den Ausgleich der von ihnen getragenen ungedeckten Kosten im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr.»

Nun sind diese Kontingente in bezug auf die Abgaben im Grunde genommen eine Analogie zu den Schwerverkehrsabgaben. Man konnte auf den kontingentierten Fahrten keine Schwerverkehrsabgabe erheben, weil die Kontingente auf eine Strecke bezogen und fixiert sind. Darum greift in dieser Übergangsphase das System der nach Tonnenkilometern erhobenen Schwerverkehrsabgabe nicht. Aber es ist klar, dass das im Grunde genommen eine Ersatzabgabe nach dem System der Schwerverkehrsabgabe ist. Sie können das auch in der Botschaft sehen; dort sind die Berechnungen immer im Verhältnis zu den Schwerverkehrsabgaben aufgeführt.

Wir sind deshalb folgender Meinung: Wenn diese Analogie bezüglich Sinn und Zweck auf der Seite der Abgabenerhebung besteht, dann soll auch auf der Verwendungsseite greifen, was wir bei der Schwerverkehrsabgabe festgelegt ha-

ben. Mit anderen Worten: Ein Drittel soll den Kantonen zu kommen. Das ist auch gerechtfertigt, weil die Kantone im ganzen Bereich, der zu regeln ist, mit den Schwerverkehrskontrollen usw., entsprechende Mehrkosten haben. Somit brauchen die Kantone diese Mittel, um ihre ungedeckten Kosten zu decken, wie dies im Schwerverkehrsabgabegesetz vorgesehen ist. Ich bitte Sie, Absatz 2 zuzustimmen.

Absatz 3 ist im Grunde genommen die Ergänzung dazu bezüglich der bundesseitigen Mittelverwendung. Die Kommission hat das getrennt. Es gehört aber zusammen, und die beiden Absätze ersetzen den im Entwurf des Bundesrates vorgesehenen Absatz 2.

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe 36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht

La majorité qualifiée est acquise

Art. 5

Antrag der Kommission

Abs. 1

Der Bundesrat regelt in Absprache mit den Kantonen für die Leichtfahrten. Bei den 40-Tonnen-Kontingenten sorgt der Bundesrat für die Gleichbehandlung der inländischen mit den ausländischen Transporteuren.

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

Mehrheit

Der Bundesrat kann die Gewährung der einen Hälfte der schweizerischen Kontingente von bestimmten Voraussetzungen wie insbesondere vom Nachweis der Benutzung des Schienengüterverkehrs abhängig machen. Die andere Hälfte der Kontingente wird auf die Kantone aufgeteilt und von diesen selbständig in Berücksichtigung der Bedürfnisse des transportierenden Gewerbes zugeteilt.

Minderheit

(Loretan Willy, Jenny, Cavadini Jean, Hess Hans, Uhlmann) Streichen

Abs. 4

Der Handel und die unentgeltliche Weitergabe von Kontingenten ist untersagt. Nicht verwendete Kontingente verlieren die Gültigkeit spätestens zwei Monate nach Ausstellung.

Abs. 5

Streichen

Art. 5

Proposition de la commission

Al. 1

.... le Conseil fédéral définit d'entente avec les cantons le nombre légers. Concernant les contingents de véhicules de 40 tonnes, le Conseil fédéral veille à l'égalité de traitement des transporteurs suisses et étrangers.

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

Majorité

Le Conseil fédéral peut subordonner l'octroi d'une moitié des contingents suisses à certaines conditions comme par exemple la preuve de l'utilisation du transport ferroviaire des marchandises. L'autre moitié des contingents est répartie entre les cantons et attribuée par eux de manière autonome, compte tenu des exigences des transporteurs.

Minorité

(Loretan Willy, Jenny, Cavadini Jean, Hess Hans, Uhlmann) Biffer

Al. 4

Le commerce et la transmission des contingents à titre gratuit sont interdits. Les contingents non utilisés perdent leur validité au plus tard deux mois après avoir été délivrés.

Al. 5

Biffer

Abs. 1, 2 – Al. 1, 2

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Die Diskussionen in der Öffentlichkeit haben gezeigt, dass die Verteilung der Schweizer Kontingente auch ein Bereich ist, der zu einigen Debatten Anlass gibt und wo kontroverse Meinungen bestehen. Wir sind hier zum einen der Auffassung, dass die Kantone eingebunden werden sollten, weil es doch darum geht, zusammen mit den Kantonen für die im regionalen und kantonalen Transportgewerbe Tätigen sinnvolle Lösungen zu bekommen. Wir schlagen deshalb vor, dass der Bundesrat die Regelungen «in Absprache mit den Kantonen» trifft. Gleichzeitig legen wir zum anderen hier in Ergänzung zu diesem Absatz fest, dass der Bundesrat bei den 40-Tonnen-Kontingenten für eine Gleichbehandlung zwischen den inländischen und den ausländischen Transporteuren zu sorgen hat. Das ist auch etwas, was sich aus dem Vernehmlassungsverfahren ergeben hat. Der Bundesrat hat das auch so vorgesehen; ebenfalls im Interesse der Transparenz und im Hinblick auf allfällige Referenden sollten wir das festhalten.

Angenommen – Adopté

Abs. 3 – Al. 3

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Absatz 3 wird geregelt, wie die Kontingente verteilt werden sollen. Der Bundesrat schlägt vor, dass der Nachweis der Benutzung des Schienengüterverkehrs als Voraussetzung gewählt werden kann. Auf der anderen Seite ist der Bundesrat offenbar der Meinung, dass das Kontingent gesamthaft durch den Bund verteilt werden soll. Hier hat der Nationalrat bereits eine neue Lösung getroffen, indem er festlegt, dass die eine Hälfte des Kontingentes durch den Bund verteilt wird und die andere Hälfte an die Kantone geht und durch sie zugeteilt werden kann.

Nun hat allerdings der Nationalrat eine etwas komplizierte Lösung gewählt, vor allem im Bereich des Kontingentanteiles, der durch den Bund verteilt wird: Er legt fest, dass sich der Anspruch bezüglich der Benutzung des Schienengüterverkehrs dann ergebe, wenn ein Transporteur fünf Bahnwaggons in Anspruch nehme. Wir meinen, dass eine solche Regelung einen Detaillierungsgrad aufweist, der nicht einmal auf Verordnungsstufe sinnvoll ist, zumal noch zu definieren wäre, was für Bahnwaggons hier gemeint seien.

Wir schlagen Ihnen zwar auch eine hälftige Aufteilung vor: Der Bund verteilt die eine Hälfte der Kontingente, die andere Hälfte wird von den Kantonen verteilt; beim Bund beschränken wir uns aber darauf, dass wir als Voraussetzung einfügen, dass der Nachweis an die Benutzung des Schienengüterverkehrs gebunden werden kann. Die andere Hälfte soll den Kantonen zugeteilt werden; diese verteilen sie nach Kriterien, die, wie von der Verwaltung gesagt wurde, von den Kantonen selber zu definieren sind. Sie verteilen vorab nach den Bedürfnissen des transportierenden Gewerbes.

Das ist der Antrag der Kommissionmehrheit; es gibt eine Minderheit, die überhaupt keine Regelung will; die Begründung wird noch folgen.

Ich bitte Sie, der Mehrheit zuzustimmen, weil wir im Gesetz Rahmenbedingungen für diese Verteilung festlegen und nicht alles offenlassen möchten; in irgendeiner Form muss der Bundesrat so oder so Kriterien anwenden. Dazu sollte das Parlament jedoch mindestens Leitplanken oder Richtlinien geben.

Loretan Willy (R, AG): Ich begründe Ihnen den Standpunkt einer relativ starken Minderheit von fünf Kommissionsmitgliedern. Warum wollen wir Artikel 5 Absatz 3 streichen? Es

gibt sechs Überlegungen, die dafür sprechen, die Bindung der Schweizer 40-Tonnen-Kontingente an Bahntransporte und weitere Bindungen in diesem Zusammenhang wegzulassen:

1. Diese Bestimmung ist eine klare Diskriminierung der Schweizer Transporteure gegenüber den EU-Transporteuren, die keine solchen Bindungen auf sich zu nehmen haben. Allfällige Auflagen seitens einzelner EU-Länder an ihre Transporteure bei der Feinverteilung der EU-Kontingente interessieren hier nicht. Wir haben solche Auflagen weder zu verantworten, noch können wir sie beeinflussen.

2. Jede Kontingentierung ist an sich eine planwirtschaftliche Massnahme. Hier ist sie wohl vom bilateralen Abkommen über den Landverkehr unvermeidlich vorgegeben. Aber wenn wir dann noch in den Auswirkungen komplizierte Bedingungen an dieses komplizierte Kontingentierungssystem knüpfen, verstärken wir die planwirtschaftlichen Elemente. Dies unabhängig davon, ob es sich um die Anbindung an Bahntransporte oder um Kriterien für die Vergabe durch die Kantone handelt. Nun höre ich den Einwand, irgendwelche Kriterien für die Verteilung der Kontingentsbewilligungen an die Schweizer Transporteure brauche es ja ohnehin. Gewiss, aber dafür genügt Artikel 5 Absatz 2, mit seinen ausgewogenen Leitplanken für den Bundesrat. Genannt werden nämlich das Verlagerungsziel einerseits und die Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit der schweizerischen Wirtschaft und der schweizerischen Transporteure andererseits. Wir brauchen keine detaillierte zusätzliche Regelung in einem Absatz 3.

3. Wenn wir den Bahnen die Gewissheit geben, dass sie so oder so zu Transporten kommen, schwächen wir ihre Freude am Wettbewerb; dann lassen sie in ihren entsprechenden Anstrengungen nach. Wir dürfen die Bahnen auch auf einem Teilgebiet nicht ins «geschützte Gärtchen» entlassen; das wäre falsch.

4. Die Bindung an Bahntransporte benachteiligt die kleinen Transporteure; das wurde schon im Nationalrat von Kollege Fischer-Seengen so dargelegt. Nur etwa 15 bis 20 Transporteure in unserem Land, welche effektiv die Schiene vorab im kombinierten Verkehr benützen können, hätten mit dieser Regelung eine Chance, Kontingente zu erhalten. Die Mehrheit der Unternehmen, die kleinen und mittleren, welche neben Strassen- nicht auch noch Schienentransporte ausführen können, haben keine Chance, ein 40-Tonnen-Kontingent zu erhalten. Das ist eine eindeutige Diskriminierung, verschärft noch in Randgebieten, wo die Möglichkeit für die Benützung des Schienengüterverkehrs ohnehin stark eingeschränkt oder schlicht nicht gegeben ist.

5. Ich höre den weiteren Einwand: Gerade dafür ist die Hälfte der Schweizer Kontingente den Kantonen in die Hand zu geben. Diese Föderalisierung im Vollzug der Kontingentsverteilung ist nicht gerade eine elegante oder glückliche Lösung. Sie verursacht nämlich bürokratische Umtriebe zuhauf. Zunächst bei der Aufteilung unter die 26 Kantone: Nach welchen Kriterien soll das erfolgen? Man kann sich ja das Gezerre vorstellen. Sodann wird die interne Aufteilung in den Kantonen zu grossen administrativen, bürokratischen Problemen führen.

Die Kantone dürften ob dieser Kompetenz nicht so recht froh werden. Hat man sie überhaupt begrüsst? Wollen sie diese Lösung überhaupt? Ich glaube kaum. Lassen wir doch diese ganze Verteilerei beim Bundesrat. Er soll innerhalb der Leitplanken von Absatz 2, zwischen «Verlagerungsziel» und «Wahrung der Wettbewerbsfähigkeit unserer Transporteure», freie Hand haben.

6. Wollen wir für die paar Jahre, da dieses Gesetz in Kraft sein wird, einen solchen Apparat aufziehen? Bürokratie für die Verknüpfung der Kontingente mit der Anzahl benützter Bahnwagen pro Transporteur zum einen, und die Umtriebe in den 26 Kantonen zum anderen. Ich glaube, dass die Bundesverwaltung – unter der Aufsicht des Bundesrates – hier für einmal besser am Platz ist. Die ganze Detaillierung auf Gesetzesebene – in der Variante Nationalrat ohnehin, aber auch in der Variante unserer Kommission – ist zu starr und missbrauchsanfällig.

Ich beantrage Ihnen deshalb, es hier in Artikel 5 bei Absatz 2 bewenden zu lassen und aus den dargelegten Gründen Absatz 3 gemäss Antrag der Minderheit zu streichen.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich möchte zur aufgeworfenen Frage von Kollege Loretan, was die Kantone dazu meinten, kurz Stellung beziehen. Der Antrag der Mehrheit der Kommission geht dahin, dass Gebiete, in welchen man nicht auf die Bahn verlagern kann, durch die Kontingentsanteile der Kantone berücksichtigt werden können. Das ist mit dem Antrag der Mehrheit Ihrer Kommission sichergestellt.

Was meinen die Kantone dazu? Wir haben in der Kommission eine umfassende Stellungnahme der Konferenz der Kantonsregierungen zu den sektoriellen Abkommen erhalten. Sie schreibt zu den schweizerischen Kontingenten: «Die Kontingente für Fahrten mit 40 Tonnen Gesamtgewicht sowie für Leer- und Leichtfahrten sind vom Bund im Verhältnis zum Bestand an schweren Motorfahrzeugen für den Gütertransport und unter Berücksichtigung spezieller Versorgungsverhältnisse von peripheren Landesteilen vollumfänglich auf die Kantone aufzuteilen.» Die Kantone möchten also 100 Prozent der Kontingente zur Aufteilung erhalten; wir meinen, dass wir hier dem Begehren mit dieser 50-Prozent-Lösung entgegenkommen. Damit ist die Frage von Kollege Loretan, was die Kantone dazu meinten, beantwortet.

Jenny This (V, GL): Das glaube ich schon, dass die Kantone das wollen. Mit gutem Grund: Man will die Leerfahrten nicht an den Schienenverkehr koppeln. Darum bin ich auch für Streichen. Nachher wird der Bundesrat hingehen und die Kontingente aufgrund der gefahrenen Kilometer und der Anzahl Fahrzeuge festlegen. Das ist gerecht. Wir kommen jetzt den SBB genug entgegen. Wir machen sehr viel; das kostet uns etwas. Aber dass wir jetzt die Kontingente ebenfalls noch an das Benutzen des Schienenverkehrs koppeln, ist sicher falsch. Das ist auch nicht im Sinne der Kantone. Das kann es nicht sein. Insbesondere die Bergregionen sind mit dieser Lösung sehr stark benachteiligt. Auch mit der 50-Prozent-Klausel sind die Bergregionen benachteiligt. Darum bitte ich Sie, diesen Artikel zu streichen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Dass wir Kontingente verteilen, ist eine Folge des Vernehmlassungsverfahrens und nicht umstritten, obwohl ja die allgemeine politische Philosophie ist: Man hüte sich vor Kontingenten. Weswegen? Jede Kontingentslösung erfordert Kriterien für die Verteilung. Wir haben mit dem Weisswein zum Teil absurde Erfahrungen gemacht, die wir hier nicht wiederholen möchten.

Damit das Parlament auch weiss, in welche Richtung die Kriterien etwa gehen, haben wir das Kriterium «Nachweis der Benutzung des Schienengüterverkehrs» vorgeschlagen. Das ist keine Diskriminierung der Schweizer Transporteure. In der EU sind die Mitgliedländer das erste Kriterium: Deutschland, Italien oder Frankreich erhalten einen gewissen Anteil der Kontingente. Innerhalb der Länder gibt es dann verschiedene Kriterien. In Deutschland ist dies beispielsweise speziell das Kriterium, das auch wir einführen möchten: dass ein Teil der Frachten mit der Bahn transportiert wird.

Ich danke für das Vertrauen der Minderheit, die dem Bundesrat einfach «plein pouvoir» geben will. Wir wollten jedoch politisch deutlich machen: Es geht um die Verlagerung auf die Schiene. Das ist ja der gemeinsame Nenner der flankierenden Massnahmen. Deswegen wollten wir zeigen, dass es uns um die Verlagerung geht, und darum dieses Kriterium einführen.

Mit der Lösung der Mehrheit der Kommission kann der Bundesrat, auch wenn sie von seinem Entwurf abweicht, durchaus leben.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit	13 Stimmen

Abs. 4, 5 – Al. 4, 5

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Absatz 4 tritt an die Stelle von Absatz 5 der Fassung des Nationalrates. Hier geht es um eine Missbrauchsbestimmung. Wir erweitern die Fassung des Nationalrates, welcher nur den Handel mit Kontingenten untersagt, dahingehend, dass auch die unentgeltliche Weitergabe von Kontingenten untersagt ist. Gleichzeitig legen wir fest, dass die Gültigkeit von Kontingenten nach Ablauf von zwei Monaten nach Ausstellung dahinfällt, wenn sie nicht verwendet worden sind.

Angenommen – Adopté

Art. 6 Ziff. 1

Antrag der Kommission

Art. 4 Abs. 3

Für Fahrten im unbegleiteten kombinierten Verkehr besteht Anspruch auf eine pauschale Rückerstattung. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Art. 4 Abs. 4

Streichen

Art. 10 Abs. 3

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 6 ch. 1

Proposition de la commission

Art. 4 al. 3

Les trajets effectués dans le trafic combiné non accompagné donnent droit à un remboursement forfaitaire. Le Conseil fédéral règle les modalités.

Art. 4 al. 4

Biffer

Art. 10 al. 3

Adhérer à la décision du Conseil national

Art. 4 Abs. 3, 4 – Art. 4 al. 3, 4

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Hier geht es in einem ersten Punkt um Änderungen im Schwerverkehrsabgabegesetz. Als erstes ist Artikel 4 Absatz 3 angesprochen.

Es geht hier um eine grundsätzliche Differenz zwischen der Fassung des Nationalrates und derjenigen Ihrer Kommission. Die letztere sieht die Radialzonen, wie sie heute gelten, nicht mehr als Lösungsmöglichkeit, mit welcher die Frage der Fahrten im Rahmen des unbegleiteten kombinierten Verkehrs zu Terminals geregelt werden kann.

Der Nationalrat ist der Meinung, dass man das Problem der Bevorzugung und der Förderung der Benutzung der Terminals lösen könnte, indem man diese Fahrten von der Schwerverkehrsabgabe befreit. Nun ist das technisch nicht möglich, weil die Zähler für die Schwerverkehrsabgabe nicht beliebig ein- und ausgeschaltet werden können. Der richtige Weg ist deshalb, dass man eine Pauschalisierung vornimmt, also derart, dass es eine pauschale Rückerstattung gibt, und zwar je Fahrt zu den Terminals, bei denen der kombinierte Verkehr erfolgen kann.

Diese Möglichkeit der pauschalen Rückerstattung ist im übrigen auch bereits im Entwurf der Verordnung über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe vorgesehen. Wir möchten diese Massnahme zur Förderung des unbegleiteten kombinierten Verkehrs im Gesetz neu vorsehen.

Angenommen – Adopté

Art. 10 Abs. 3 – Art. 10 al. 3

Angenommen – Adopté

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	39 Stimmen
	(Einstimmigkeit)

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Art. 6 Ziff. 2*Antrag der Kommission**Art. 2 Abs. 2*

Für schwere Motorwagen zur Güterbeförderung gilt ein Nachtfahrverbot von 22.00 Uhr bis 05.00 Uhr und ein Sonntagsfahrverbot. Der Bundesrat regelt die Einzelheiten.

Art. 53a Titel

Sicherstellung eines flüssigen und sicheren Transitverkehrs
Art. 53a Abs. 1

Der Bundesrat kann zur Sicherstellung der Ziele des Verkehrsverlagerungsgesetzes und im Sinne eines flüssigen und sicheren Transitverkehrs durch die Alpen Verkehrslenkungsmassnahmen für die schweren Motorwagen zum Warentransport vorsehen.

Art. 53a Abs. 2

Die Kantone nehmen dem Ziel des Verkehrsverlagerungsgesetzes und der erhöhten Gefährdung angepasste Schwerkverkehrskontrollen auf der Strasse vor.

Art. 54 Abs. 1bis

Die Polizei kann schwere Motorwagen zum Sachentransport, welche die vorgeschriebene Mindestgeschwindigkeit nicht erreichen können, zur Umkehr anhalten.

Art. 6 ch. 2*Proposition de la commission**Art. 2 al. 2*

La circulation des véhicules motorisés lourds destinés au transport des marchandises est interdite la nuit de 22 h 00 à 05 h 00 et le dimanche. Le Conseil fédéral règle les modalités.

Art. 53a titre

Garantie de la fluidité et de la sécurité du trafic de transit

Art. 53a al. 1

Pour assurer la réalisation des objectifs de la loi sur le transfert du trafic et la fluidité et la sécurité du trafic à travers les Alpes, le Conseil fédéral peut prévoir des mesures de gestion du trafic pour les véhicules motorisés lourds servant au transport des marchandises.

Art. 53a al. 2

Les cantons procèdent aux contrôles des véhicules de transport lourds sur la route conformément à l'objectif de la loi sur le transfert du trafic et en fonction du danger accru.

Art. 54 al. 1bis

La police peut arrêter les véhicules motorisés lourds servant au transport des choses qui ne peuvent pas atteindre la vitesse minimale prescrite, et les obliger à faire demi-tour.

Art. 2 Abs. 2 – Art. 2 al. 2

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Das Nacht- und Sonntagsfahrverbot, das heute in einer Verordnung des Bundesrates festgelegt ist, ist zwar im Landverkehrsabkommen ebenfalls festgeschrieben. Es stellt sich aber die Frage, wie beständig eine solche völkerrechtliche Vereinbarung ist. Wir haben doch die Erfahrung mit der 28-Tonnen-Limite gemacht, die auch im Transitabkommen enthalten ist und nun geändert wird. Wir sind zusammen mit dem Nationalrat der Meinung, dass es in bezug auf die Belastung des Alpengebietes eine entscheidende Rolle spielt, dass wir bei diesem Sonntags- und Nachtfahrverbot bleiben, um zu zeigen, dass man diese schadenmindernden Massnahmen fortführen will. Das wird gemacht, indem man diese auf Gesetzesstufe verankert. Das wäre nicht zwingend notwendig; aber wir meinen, dass es die konkreteste Schutzmassnahme ist und vertrauensbildend wirkt, wenn wir das Sonntags- und Nachtfahrverbot auf Gesetzesstufe heben. Der Bundesrat ist damit auch einverstanden, wie in der Kommission erklärt wurde.

*Angenommen – Adopté**Art. 53a Titel, Abs. 1, 2 – Art. 53a titre, al. 1, 2*

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Beim Marginale von Artikel 53a fügen wir den «sicheren» Transitverkehr ein, sprechen also nicht nur von der «Sicherstellung eines flüssi-

gen Transitverkehrs», sondern auch von einem «sicheren» Transitverkehr. Damit greifen wir auf die Erfahrungen der jüngsten Zeit mit schweren Unfällen in den Alpentunnels zurück. Gleichzeitig wird damit dem Umstand Rechnung getragen, dass mit der Zunahme des Verkehrs im Bereich der 40-Tonnen-Lastwagen davon auszugehen ist, dass der Transport gefährlicher Güter zunehmen könnte und dass es entsprechend zusätzliche Massnahmen braucht.

*Angenommen – Adopté**Art. 54 Abs. 1bis – Art. 54 al. 1bis*

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Es ist vor allem von den Kantonen vorgebracht worden, dass man auf den Alpenstrassen mit Schwierigkeiten rechnet, wenn schwere Fahrzeuge – 40-Tonnen-Fahrzeuge, die untermotorisiert sind – diese Strassen benützen. Die Motorisierung ist in EU-Richtlinien festgelegt. Man befürchtet, dass diese Motorisierung für einzelne Fahrzeuge zum Teil zu schwach sein könnte. Diese Untermotorisierung hat zur Folge – oder könnte zur Folge haben –, dass Staus entstehen, dass riskante Überholmanöver erfolgen; denn auf diesen Strassen muss zum Teil gekreuzt werden, und von der Strassenanlage her sind Überholstrecken nur in beschränkter Masse vorhanden.

Wir sind deshalb der Auffassung, dass wir in Artikel 54 des Strassenverkehrsgesetzes, wo die Befugnisse der Polizei festgehalten sind, der Polizei eine zusätzlich Befugnis geben. Danach kann die Polizei, wenn schwere Fahrzeuge vorgeschriebene Mindestgeschwindigkeiten – solche kann der Bundesrat auf den Nationalstrassen vorschreiben – nicht erreichen, diese Fahrzeuge anhalten und zur Umkehr zwingen. Diese Massnahme wird allenfalls zu Beginn zu Diskussionen führen; wir sind aber der Auffassung, dass es eine prophylaktisch wirkende Massnahme ist. Wenn nämlich untermotorisierte Fahrzeuge mit zu geringer Geschwindigkeit einige Male zurückgeschickt worden sind, spricht sich das bei den Transporteuren herum, und wir werden einen positiven Effekt auf die Sicherheit im Strassenverkehr haben.

*Angenommen – Adopté***Art. 6 Ziff. 3***Antrag der Kommission**Art. 8 Abs. 1 Bst. e*

e. Einrichtungen, die der Sicherheit und Entlastung der Strasse dienen, wie Chemiewehrstützpunkte, Vorrichtungen für Gewichtskontrollen, Abstellspuren und -flächen.

Art. 11 Abs. 2

Der betriebliche Unterhalt umfasst alle Massnahmen und Arbeiten, die für die Sicherheit und Betriebsbereitschaft der Strassen notwendig sind, wie die Schadenwehren, die Schneeräumung und Reinigung der Fahrbahnen und Standspuren sowie die Pflege der Mittelstreifen und der Böschungen, alle Arbeiten zur Erhaltung einer dauernden Betriebsbereitschaft der Verkehrseinrichtungen sowie kleinere Reparaturen. Anrechenbar sind ...

*Art. 11 Abs. 3**Mehrheit*

Ablehnung des Antrages der Minderheit

Minderheit

(Danioth, Hofmann)

Der Bund entrichtet den Kantonen für die zusätzlichen Aufwendungen und Kontrolleinsätze angemessene Beiträge nach den Bestimmungen des Verkehrsverlagerungsgesetzes.

Art. 6 ch. 3*Proposition de la commission**Art. 8 al. 1 let. e*

e. les équipements qui servent à assurer la sécurité et le délestage de la route, tels que les centres d'intervention de lutte contre les accidents chimiques, les dispositifs de contrôle du poids, les voies et aires de stationnement.

Art. 11 al. 2

L'entretien courant comprend toutes les mesures et tous les travaux requis pour que les routes soient sûres et exploitables, tels que les services de protection, le déneigement, le nettoyage des voies de circulation et des bandes d'arrêt, l'entretien des bermes centrales et des talus, tous les travaux visant à assurer le fonctionnement permanent des installations de régulation du trafic, ainsi que les petites réparations. Les frais

Art. 11 al. 3**Majorité**

Rejeter la proposition de la minorité

Minorité

(Danioth, Hofmann)

Le Conseil fédéral verse aux cantons des subventions appropriées conformément aux dispositions de la loi sur le transfert du trafic.

Art. 8 Abs. 1 Bst. e – Art. 8 al. 1 let. e

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Artikel 8 ist im 3. Kapitel des Bundesgesetzes über die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer, «Anteil an den Kosten der Nationalstrassen», angesiedelt. Er bezieht sich auf die anrechenbaren Kosten. Wiederum im Hinblick auf die notwendigen zusätzlichen Sicherungsmassnahmen sind wir der Meinung, dass Aufwendungen für Einrichtungen an den Nationalstrassen, die der Sicherheit dienen und auch entsprechende Massnahmenbereiche betreffen, wie Chemiewehrstützpunkte, Vorrichtungen für Gewichtskontrollen, Abstellspuren und -flächen, den anrechenbaren Kosten zugeordnet sein sollten.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich muss Sie im Namen des Bundesrates bitten, all diese Anträge, welche die Verwendung der zweckgebundenen Mineralölsteuer betreffen, abzulehnen, und zwar aus folgendem Grund: Diese Formulierung fand sich bis anhin grundsätzlich in einer Verordnung. Es war also der Bundesrat, der sagte, wie er das Gesetz diesbezüglich anwenden wolle. Wenn Sie diese Formulierung jetzt auf Gesetzesstufe heben, bleibt die Bestimmung einerseits auf diese Bezahlungen und Tatbestände beschränkt, und andererseits nehmen Sie der Exekutive heute mittag die Legiferierung auf dem Verordnungsweg zu diesem Gesetz klammheimlich weg.

Ich konnte im Gesamtbundesrat über diesen Antrag noch gar nicht sprechen; er ist ja erst gestern in Ihre Kommission gelangt. Natürlich habe ich mich jetzt schon daran gewöhnt, dass die bilateralen Verträge auch ein bisschen wie ein Selbstbedienungsladen betrachtet werden. Dass jetzt die Kantone in letzter Minute auch noch abrahmen wollen, mag zwar verständlich sein; aber ich möchte doch noch meine Pflichten als Mitglied der Exekutive wahrnehmen und Sie ersuchen, diese Anträge abzulehnen.

Danioth Hans (C, UR): Ich möchte nicht gegen die Gepflogenheiten verstossen, aber nachdem wir Ihre Opposition gegen diese neuen Bestimmungen bezüglich der Verwendung der Erträge gemäss Mineralölsteuergesetz verfolgt haben, erlaube ich mir doch den Hinweis, dass wir diese Argumentation bereits in der Kommission gehört haben. Die Kommission hat grossmehrheitlich beschlossen, an ihrer Fassung festzuhalten.

Sie haben Ihre Pflicht und Schuldigkeit gegenüber dem Bundesrat getan, aber Sie werden mir auch zustimmen, dass all die Massnahmen, welche die Kantone im Gefolge der Verkehrszunahme erfüllen müssen – die Schwerverkehrskontrollen, die Einrichtungen –, nach dem Verursacherprinzip abgegolten werden müssen. Es ist nicht einsehbar, wieso das bei den anderen Massnahmen erfolgen soll und hier nicht. Ich möchte Sie ersuchen, diese von der Kommission einhellig getroffenen Beschlüsse abzusegnen.

Ich kann Sie auch dahingehend beruhigen, dass ich nachher den Minderheitsantrag zu Artikel 11 Absatz 3 zurückziehen

werde. Wir wollen nicht das Doppelte haben. So würden die Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Schwerverkehr zu Lasten des Schwerverkehrsgesetzes und dessen Fonds und nicht zu Lasten des Mineralölsteuergesetzes und des entsprechenden Fonds abgegolten. Wir wollen nur das, was rechtlich zulässig ist.

Wicki Franz (C, LU): Ich bitte Sie, diesem Antrag der Kommission unbedingt zuzustimmen.

Ich bin Vertreter eines Kantons, der nicht zum Alpengebiet gehört, aber den ganzen Verkehr der Lastwagen auf den Autobahnen «geniessen» darf. Gerade das ist eine Bestimmung: Wir müssen gleichwohl alle diese Einrichtungen haben, denn wir müssen den Verkehr bereits im Kanton Luzern abfangen, wenn es Schwierigkeiten im Gebirge gibt. Es ist gerade für einen solchen Kanton von Interesse, dass diese Einrichtungen mit Mitteln der zweckgebundenen Mineralölsteuer finanziert werden können.

Ich bitte Sie, der Kommission zuzustimmen.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ich darf doch nochmals sagen: Dass diese Bestimmungen vernünftig sind, ergibt sich ja schon daraus, dass sie in einer Verordnung stehen, welche der Bundesrat erlassen hat. Das bezweifle ich ja nicht ansatzweise. Aber schauen Sie doch, was da drinsteht: Die Sicherheit, die Betriebsbereitschaft der Strassen, die Schadenwehren, Schneeräumung und Reinigung der Fahrbahnen, Standspuren, Pflege der Mittelstreifen und Böschungen usw., das gehört doch in eine Verordnung. Wenn es dann einmal ein bisschen mehr ist als nur eine Böschung, dann wird der Bundesrat sagen müssen: Ja, das Parlament hat das an sich genommen, wir müssen ein Gesetz mit Vernehmlassungsverfahren und Differenzbereinigung machen. Wenn Sie doch schon sagen, es sei etwas Vernünftiges, und jetzt auch sagen, der Bundesrat habe etwas Vernünftiges gemacht, dann belassen Sie es in seiner Verantwortung.

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich habe das Gefühl, es wird etwas ein Durcheinander gemacht. Wir diskutieren jetzt über Artikel 8 Absatz 1 Litera e. Das ist zurzeit in einer Verordnung geregelt. Um die Schadenwehren usw. hingegen geht es in Artikel 11 Absatz 2. Ich werde später sagen, welches unsere Ergänzungen sind. Aber jetzt, würde ich vorschlagen, dass wir Artikel 8 Absatz 1 Litera e diskutieren.

Wenn man Artikel 8 ganz vor sich hat, sieht man, dass es durchaus Sinn macht, eine Litera e anzufügen, denn gemäss Litera d sind «die Aufwendungen für Umwelt- und Landschaftsschutzmassnahmen sowie Schutzmassnahmen gegen Naturgewalten» anrechenbar, oder in Litera c sind «die Kosten für den Ersatz von Flur- und Forststrassen sowie von Zweirad-, Fuss- und Wanderwegen» erwähnt. Ich meine, angesichts der zu erwartenden Erfahrungen mit dem zusätzlichen Schwerverkehr ist es sinnvoll, solche neuen Einrichtungen, die nun notwendig sind, in das Gesetz aufzunehmen. Der Detaillierungsgrad wird mit Litera e nicht grösser; er ist bereits im geltenden Gesetzestext recht gross.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	27 Stimmen
Für den Antrag des Bundesrates	3 Stimmen

Art. 11 Abs. 2 – Art. 11 al. 2

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich möchte Ihnen einfach sagen, was im ersten Satz von Artikel 11 Absatz 2 ergänzt wird: Die Begriffe «alle Massnahmen», «Sicherheit» und «Schadenwehren» kommen zusätzlich hinein. Der übrige Text ist bereits im Gesetz enthalten. Auch diese Ergänzungen erfolgen im Sinne von mehr Sicherheit auf den alpenquerenden Nationalstrassen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission	33 Stimmen (Einstimmigkeit)
-------------------------------	--------------------------------

Art. 11 Abs. 3 – Art. 11 al. 3

Präsident: Ich habe dankbar davon Kenntnis genommen, dass Herr Danioth den Antrag der Minderheit zu Absatz 3 zurückgezogen hat.

*Angenommen gemäss Antrag der Mehrheit
Adopté selon la proposition de la majorité*

Art. 7

Antrag der Kommission

Abs. 1, 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Abs. 3

.... Räten rechtzeitig eine Botschaft

Art. 7

Proposition de la commission

Al. 1, 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Al. 3

.... décembre 2010. Le Conseil fédéral présentera à temps aux Chambres

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: In Artikel 7 Absatz 3 ersetzen wir die Jahreszahl «2006», welche eine Frist für die Unterbreitung einer Botschaft für ein Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung ist, mit «rechtzeitig». Ich muss nun zuhänden des Protokolls bekanntgeben, weshalb wir dieses «rechtzeitig» hineinschreiben.

Es ist ja so, dass mit diesem Ausführungsgesetz zu Artikel 84 der Bundesverfassung auch die Regelungen bezüglich der Alpentransitabgabe (ATA) getroffen werden sollen. Im Landverkehrsabkommen ist vorgesehen, dass diese ATA anteilmässig maximal 15 Prozent an der Gesamtstrassenfiskalität betragen kann. Es besteht nun jedoch die Möglichkeit, dass die maximale Fiskalität bereits ab dem Jahre 2005 über die LSVA bis zu 90 Prozent ausgeschöpft werden kann. Das heisst, dass für die ATA im Jahre 2005 nur noch ein Spielraum von 10 Prozent bestehen könnte. Das würde dann allenfalls bedeuten, dass man sagt, es lohne sich nicht mehr, eine ATA einzuführen.

Wir sind aber überzeugt: Gerade im Verhältnis der Belastung von Binnenverkehr zum Transitverkehr ist ein angemessener Anteil der ATA von 15 Prozent an der Gesamtstrassenfiskalität notwendig. Daher könnte das Jahr 2006 zu spät sein, wenn man die Fiskalität bereits im Jahre 2005 zu 90 Prozent ausgeschöpft hat. Das Wort «rechtzeitig» bezieht sich darauf, dass der Gesetzgeber eine Botschaft zu einem Zeitpunkt erhält, wo er noch entscheiden kann, dass ein Anteil von 15 Prozent über die ATA erhoben werden soll. Damit wird verhindert, dass wir dannzumal vor einem Fait accompli stehen und es heisst: Jetzt haben wir diese Fiskalität bereits so weit ausgeschöpft, dass eine ATA keinen Platz mehr hat.

Das ist der Grund, weshalb wir Ihnen «rechtzeitig» beantragen, d. h., es muss früher als 2006 eine Botschaft vorliegen, damit beim Parlament noch Entscheidungsspielraum besteht.

Präsident: Darf ich Herrn Bundesrat Leuenberger direkt fragen, ob er sich der Kommission anschliesst?

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Ja, vorbehaltlich einer weiteren Erhellung, die mich im Differenzbereinigungsverfahren von seiten der nationalrätlichen Kommission ereilen könnte. *(Heiterkeit)*

Angenommen – Adopté

Gesamtabstimmung – Vote sur l'ensemble

Für Annahme des Entwurfes

36 Stimmen
(Einstimmigkeit)

An den Nationalrat – Au Conseil national

99.028-9

**Bilaterale Verträge Schweiz/EU.
9. Kombiniertes Verkehr**

**Accords bilatéraux Suisse/UE.
9. Trafic combiné**

Botschaft, Gesetz- und Beschlussentwürfe vom 23. Juni 1999
(BBl 1999 6128)
Message, projets de loi et d'arrêté du 23 juin 1999
(FF 1999 5440)

Beschluss des Nationalrates vom 31. August 1999
Décision du Conseil national du 31 août 1999

**Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die
Förderung des kombinierten Verkehrs**

**Arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour
promouvoir le trafic combiné**

Detailberatung – Examen de détail

Titel

Antrag der Kommission

Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des Schienengüterverkehrs

Titre

Proposition de la commission

Arrêté fédéral allouant un plafond de dépenses pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises

Angenommen – Adopté

Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Préambule

Proposition de la commission

Adhérer à la décision du Conseil national

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Abs. 1

Mehrheit

Für die Förderung des Schienengüterverkehrs, insbesondere Trassenpreisvergünstigungen und Abgeltungen, wird ein Zahlungsrahmen von höchstens 2850 Millionen Franken

Minderheit I

(Gentil, Aeby)

Gemäss Mehrheit, aber:

.... von höchstens 3300 Millionen Franken

Minderheit II

(Hess Hans, Loretan Willy)

Gemäss Mehrheit, aber:

.... von höchstens 2200 Millionen Franken

Abs. 2

Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates

Art. 1

Proposition de la commission

Al. 1

Majorité

Pour promouvoir le trafic ferroviaire de marchandises, notamment des réductions du prix des sillons et des indemnités, un plafond de dépenses de 2850 millions de francs est alloué

Minorité I

(Gentil, Aeby)

Selon majorité, mais:

.... de 3300 millions de francs

Minorité II

(Hess Hans, Loretan Willy)

Selon majorité, mais:

.... de 2200 millions de francs

Al. 2

Adhérer à la décision du Conseil national

Abs. 1 – Al. 1

Maissen Theo (C, GR), Berichterstatter: Ich bin gespannt, ob wir die Vorlage über den Zahlungsrahmen in einer Viertelstunde durchbringen, und ich versuche, meinen Beitrag zur Kürze zu leisten.

Die Kommissionsmehrheit schlägt Ihnen gegenüber dem Nationalrat zwei Änderungen vor:

Die eine Änderung ist textlicher Art. Wir sind wie der Nationalrat der Meinung, dass es gerechtfertigt ist, den gesamten Schienengüterverkehr zu fördern, d. h. den kombinierten Verkehr, aber auch den Wagenladungsverkehr. Nun haben wir gegenüber dem Nationalrat lediglich die Änderung vorgenommen, dass wir «Schienengüterverkehr» statt «Bahngüterverkehr» schreiben. Von Fachleuten wurde uns gesagt, dieser Ausdruck sei geeigneter.

Die zweite Änderung ist eine Ergänzung: Wir setzen in bezug auf diese Beitragsleistungen Schwerpunkte. Wir meinen, in erster Linie sollten das Trassenpreisvergünstigungen sein, damit die Güter günstiger transportiert werden können. An zweiter Stelle kommen die Abgeltungen und erst dann allenfalls noch weitere Massnahmen.

Nun zum Zahlungsrahmen: Der Bundesrat schlägt Ihnen 2,85 Milliarden Franken verteilt auf elf Jahre vor. Festzuhalten ist, dass diese Mittel nur für die neuen, direkten Massnahmen eingesetzt werden. So wird die Finanzierungsgrundlage gemäss den mehrjährigen Investitionsprogrammen für Terminals davon nicht berührt; sie wird weiterhin separat gefahren, was der Nationalrat auch in einem neuen Absatz 2 festgehalten hat.

Zu diesem Betrag von 2,85 Milliarden Franken ist folgendes festzuhalten: Das macht pro Jahr im Durchschnitt 256 Millionen Franken aus. Heute werden für vergleichbare Massnahmen an die SBB 122 Millionen Franken ausbezahlt. Natürlich kommen nun auch noch andere Bahnen zum Zug; aber es ist immerhin mehr als eine Verdoppelung. Seinerzeit bei den Diskussionen um die LSVA ist man davon ausgegangen, dass für diesen Zweck ein Betrag von jährlich 200 Millionen Franken eingesetzt werden müsste.

Nun habe ich Ihnen bereits gesagt, dass diese Beitragsleistungen nur ein Teil eines ganzen Massnahmenpaketes von insgesamt dreizehn Massnahmen sind. Es wird nun darum gehen, mit diesen Massnahmen einen optimalen Mix zu machen, um das Ziel der Verlagerung zu erreichen. Es gibt jedenfalls keine mathematisch nachvollziehbare Begründung, warum dieses Ziel mit 3,3 Milliarden Franken erreicht würde, mit den vom Bundesrat vorgeschlagenen 2,85 Milliarden Franken aber nicht. Den Zielerreichungsgrad wird man aufgrund der praktischen Erfahrung feststellen können.

Wir sind deshalb der Meinung, dass wir nicht auf Vorrat Mittel bereitstellen sollten, bei denen niemand nachweisen kann, wieso sie gerade in dieser Höhe notwendig sein sollten.

Wir befürchten auch, dass andernfalls – wenn wir nicht beim Entwurf des Bundesrates bleiben – der Druck, dass die anderen zwölf Massnahmen umgesetzt werden, abnimmt. Wir sind aber auch überzeugt: Wenn wirklich zuwenig Mittel da sind, sollten wir so flexibel sein, dass im Rahmen der Überprüfung der Massnahmen, die wir ja im Verlagerungsgesetz in Artikel 1 Absatz 3 festgeschrieben haben, allenfalls auch eine Aufstockung der Mittel vorgenommen werden kann. Wenn wir dem Antrag der Mehrheit zustimmen, dann müsste man in Artikel 1bis – ich möchte es einfach zuhanden des

Protokolls festhalten – vor dem Betrag «300 Millionen Franken» das Wort «höchstens» einschieben, so dass «höchstens 300 Millionen Franken» pro Jahr zur Verfügung stehen. Dies würde in der Meinung erfolgen, dass nach Massgabe der Notwendigkeit zu Beginn allenfalls höhere Beiträge jährlich ausbezahlt werden können und dass diese dann im Laufe der Zeit zurückgefahren werden.

Ich bitte Sie, aufgrund dieser Überlegungen der Mehrheit der Kommission zuzustimmen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU): La disposition que nous discutons présentement est consécutive à l'ensemble de décisions antérieures qui manifestent la volonté très claire de promouvoir le trafic marchandises par rail. Cette politique de la Suisse a paru pendant plusieurs années être isolée et particulièrement originale, mais il faut considérer que nous avons fait maintenant des adeptes, si je puis m'exprimer ainsi, dans d'autres pays européens. La conception du transfert du trafic marchandises de la route au rail gagne d'autres partisans. Les décisions de principe étant prises, il importe maintenant de se doter d'un certain nombre de moyens, de manière à pouvoir mettre en oeuvre cette politique.

Si les trois propositions en discussion sont unanimes sur la nécessité du principe, elles divergent quant aux montants qui doivent être affectés à la politique de transfert du trafic.

La minorité I vous propose d'adhérer à la décision du Conseil national et de consacrer 3,3 milliards de francs à la réalisation de cette politique.

Il faut rappeler que ce montant est destiné à trois buts principaux: d'abord, l'abaissement du tarif des sillons de marchandises; ensuite, la promotion du trafic de marchandises par rail; enfin, la garantie que les efforts en ce sens seront poursuivis après l'ouverture du tunnel de base du Lötschberg. De la part de la minorité I, il y a la volonté de doter la Confédération de moyens qui soient de nature à répondre à la politique ambitieuse que nous avons fixée en matière de transfert du trafic marchandises au rail.

C'est au nom de cette crédibilité que je vous demande de soutenir la proposition de minorité I.

Hess Hans (R, OW): Trotz der fortgeschrittenen Zeit erlaube ich mir, kurz auf die Eintretensdebatte vom 11. Juni 1997 zum Bundesgesetz über eine leistungsabhängige Schwerverkehrsabgabe zurückzukommen. Damals hat Herr Bundesrat Leuenberger wörtlich ausgeführt: «Ohne 40 Tonnen kein bilaterales Abkommen; ohne LSVA ist es nicht möglich, die 40 Tonnen einzuführen, ohne LSVA ist es nicht möglich, die Neat zu bauen, aber ohne Neat gibt es auch kein bilaterales Abkommen.» (AB 1997 S 549) Heute hat Herr Bundesrat Leuenberger diese Zusammenhänge bestätigt.

Zwischenzeitlich haben wir sowohl die Neat als auch die LSVA unter Dach und Fach, und wenn nicht alles täuscht, stehen wir kurz vor der Genehmigung der bilateralen Verträge samt den flankierenden Massnahmen. Eines kann ich aber im Zusammenhang mit der LSVA mit Sicherheit sagen: Hätten die Stimmbürger damals gewusst, dass trotz der Annahme der LSVA zusätzliche Mittel in Milliardenhöhe nötig sind, um den Verkehr von der Strasse auf die Schiene zu bringen, hätten sie wohl damals zur LSVA nein gesagt, und wir würden folglich heute nicht über die bilateralen Abkommen und flankierenden Massnahmen beraten. Ich bin deshalb der Meinung, dass wir gut daran tun, im Zusammenhang mit den flankierenden Massnahmen das Fuder nicht zu überladen.

Der Bundesrat schreibt in der Botschaft zum Bundesbeschluss über den Zahlungsrahmen für die Förderung des kombinierten Verkehrs lediglich, dass die Zahlungen für die Trassenpreisvergünstigung verwendet werden müssen. Daneben ist eine sogenannte Anschubfinanzierung vorgesehen, die vor allem in der Übergangszeit bis zum eigentlichen Inkrafttreten des bilateralen Abkommens im Jahre 2005 nötig ist und die zur Senkung des Referenzpreises verwendet werden muss. Daraus ergibt sich, dass vor allem die Grosstransporteur des In- und Auslandes profitieren. Die Transporteur

teure in den Randregionen gehen hier mit Sicherheit leer aus. Wir sind uns alle bewusst, dass es heute ausserordentlich schwierig ist, den genauen Betrag dieser Zahlungen nur einigermaßen genau festzulegen. Hinzu kommt, dass selbst der Bundesrat im ungewissen ist, welche Auswirkungen diese Zahlungen haben werden. Wenn wir aber allzu grosszügig sind, laufen wir Gefahr, dass sich die SBB von ihrer strategischen Ausrichtung beim Güterverkehr entbunden fühlen, die sie sich in Artikel 8 der Leistungsvereinbarung in diesem Jahr selbst gegeben haben, indem sie im Güterverkehr mittels Aufbau des Kerngeschäftes und Ausbau neuer Geschäfte eine Wachstumsstrategie im europäischen Markt zu verfolgen haben. Diese Wachstumsstrategie beinhaltet ein effizientes Branchenmarketing sowie eine Produktivitäts- und Qualitätssteigerung.

Diese Ziele haben aber die SBB vorab aus eigenen Mitteln zu finanzieren. Steuergelder, auch solche aus den Mineralölsteuererträgen, sind nicht von vornherein, sondern nur im Notfall zur Verfügung zu stellen. Seit Inkrafttreten der Leistungsvereinbarung der SBB ist seitens der SBB nur gerade die Reduktion der wöchentlichen Arbeitszeit auf 39 Stunden nach aussen kommuniziert worden. Anderweitige Veränderungen habe ich bei den SBB keine wahrgenommen. Bei der jetzt vorgesehenen Regelung entsteht zudem der Eindruck, dass die Bahnen aufgefordert werden, sich zu bedienen und sich mit den vorgesehenen Geldern einzudecken. Dies muss aber unter allen Umständen verhindert werden.

Schliesslich erlaube ich mir den Hinweis, dass der Bundesrat ursprünglich auch der Meinung war, dass 2,2 Milliarden Franken für die Startphase genügen. In Anbetracht der leeren Bundeskasse ist dies auch die richtige Einstellung. Eines kann ich im übrigen heute bereits mit Sicherheit sagen: Die Bahnen werden sich sofort melden, wenn es sich wider Erwarten herausstellen sollte, dass 2,2 Milliarden Franken nicht genügen.

Aus all diesen Gründen bin ich der Meinung, 2,2 Milliarden Franken seien für den Anfang auf jeden Fall genug.

Leuenberger Moritz, Bundesrat: Nur eine Bemerkung, damit Sie Ihre Sitzung rechtzeitig abschliessen können: Die Zahlungen von 2,2, 2,85 oder 3,3 Milliarden Franken – wie immer Sie entscheiden – stammen aus der Mineralölsteuer und aus den Erträgen der Kontingente, die wir während dieser Übergangszeit der EU zur Verfügung stellen – nur, damit das klar ist.

Abstimmung – Vote

Eventuell – A titre préliminaire

Für den Antrag der Minderheit I	19 Stimmen
Für den Antrag der Minderheit II	18 Stimmen

Definitiv – Définitivement

Für den Antrag der Mehrheit	27 Stimmen
Für den Antrag Minderheit I	12 Stimmen

Ausgabenbremse – Frein aux dépenses

Abstimmung – Vote

Für Annahme der Ausgabe	40 Stimmen (Einstimmigkeit)
-------------------------	--------------------------------

Das qualifizierte Mehr ist erreicht
La majorité qualifiée est acquise

Abs. 2 – Al. 2

Angenommen – Adopté

Art. 1bis, 2

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	36 Stimmen (Einstimmigkeit)
---------------------------	--------------------------------

An den Nationalrat – Au Conseil national

Schlussabstimmungen

Votations finales

93.461

Parlamentarische Initiative (Dettling)

Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer

Initiative parlementaire

(Dettling)

Taxe sur la valeur ajoutée.

Loi fédérale

Schlussabstimmung – Vote final

Siehe Seite 539 hiervor – Voir page 539 ci-devant
Beschluss des Nationalrates vom 2. September 1999
Décision du Conseil national du 2 septembre 1999

Bundesgesetz über die Mehrwertsteuer

Loi fédérale régissant la taxe sur la valeur ajoutée

Abstimmung – Vote

Für Annahme des Entwurfes	36 Stimmen (Einstimmigkeit)
---------------------------	--------------------------------

An den Bundesrat – Au Conseil fédéral

Präsident: Ich wünsche Ihnen eine gute Zeit.

Schluss der Sitzung und der Session um 13.30 Uhr

Fin de la séance et de la session à 13 h 30

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