

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 11. März 2015

Mercredi, 11 mars 2015

08.15 h

14.4018

Interpellation Graber Konrad. Bundesgericht. Verlegung der sozialrechtlichen Abteilungen von Luzern nach Lausanne

Interpellation Graber Konrad. Tribunal fédéral. Transfert des cours de droit social de Lucerne à Lausanne

Ständerat/Conseil des Etats 11.03.15

Le président (Hêche Claude, président): J'ai le plaisir de saluer Monsieur Gilbert Kolly, président du Tribunal fédéral, qui nous accompagne pour le débat sur le premier objet.

Monsieur Graber s'est déclaré non satisfait de la réponse écrite du Tribunal fédéral. Il demande l'ouverture de la discussion. – Ainsi décidé.

Graber Konrad (CE, LU): Vorerst bedanke ich mich für die Beantwortung der eingereichten Fragen. Gleichzeitig muss ich aber auch festhalten, dass ich von der Beantwortung alles andere als befriedigt bin. Die Antworten überzeugen weder finanziell noch arbeitstechnisch, noch politisch. Ich mache dazu gerne einige Ausführungen. Ich bin mir dabei bewusst, dass wir auch die Gewaltenteilung hochhalten müssen. Aber was gesagt werden muss, muss gesagt werden.

Zuerst zum Standort: In der Beantwortung von Frage 3 schreiben Sie, dass es Sache des Bundesgerichtes sei, eine Organisation vorzuschlagen, die es ihm erlaube, seine verfassungsmässigen Aufgaben am besten zu erfüllen. Dies trifft zweifellos zu. Auf der anderen Seite bin ich der Auffassung, dass sich das Bundesgericht auch unter Berücksichtigung der Gewaltenteilung politisch nicht im luftleeren Raum bewegen kann. Über die verschiedenen Standorte – das Bundesstrafgericht in Bellinzona, das Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen und die zwei sozialrechtlichen Abteilungen des Bundesgerichtes in Luzern – wurde seinerzeit nach langen Debatten politisch entschieden, und die Wahl dieser Standorte widerspiegelt auch den Gedanken des Föderalismus, den wir insbesondere auch in unserem Rat hochhalten. Es ist mir völlig unverständlich, weshalb das Bundesgericht in dieser Frage die notwendige Sensibilität vermissen lässt. Es kommt dazu, dass das Gerichtsgebäude in Luzern sehr gut erschlossen ist; es ist fünf Minuten vom Bahnhof entfernt.

Zur Integration: Sie schreiben in der Antwort 1, dass die Distanz zwischen Lausanne und Luzern eine wirkliche Integration der Richterinnen und Richter der sozialrechtlichen Abteilungen im vereinigten Bundesgericht verhindere. Gleichzeitig schreiben Sie in der Antwort 7, dass bei den heutigen Gegebenheiten das Gerichtsgebäude von Mon Repos nicht gross genug sei, um das gesamte heutige Bundesgericht aufzunehmen. Dies wiederum bedeutet nach meiner Interpretation, dass auch nach einem Umzug der beiden sozialrechtlichen Abteilungen nach Lausanne eine gemäss Ihren Worten «wirkliche Integration der Richter und Richterinnen»

kaum möglich sein wird: Diese wären ja weiterhin in einem anderen Gebäude untergebracht, ausser Sie planen für das vereinigte Bundesgericht einen Neubau, was ich mir nicht ernsthaft vorstellen kann.

Eine andere Variante wäre die, das Bundesgericht massiv zu verkleinern. So müsste man den Zugang zum Bundesgericht massiv einschränken, indem es zum Beispiel nur zu Grundsatzfragen angerufen werden könnte. Das wäre aber eine ganz andere Diskussion. Normalerweise folgt die Organisation den Grundsatzentscheiden und nicht umgekehrt. Ich bin Ihnen dankbar, wenn Sie zu diesen Fragen noch Ausführungen machen.

Zu den Kosten: Der Ausbau des Gotthardgebäudes in Luzern hat kumuliert 15 Millionen Franken gekostet. Falls es anders verwendet wird, sind nicht nur diese Investitionen verloren, sondern es muss auch noch zurückgebaut werden. Der Ausbau erfolgte nämlich sehr gerichtsspezifisch und qualitativ auf einem sehr hohen Niveau; das Gebäude könnte von einem Nachmieter kaum ohne grossen Eingriff übernommen werden.

Zu Ziffer 10 ist zu erwähnen, dass der Ausbau zu einer steuerrechtlichen Abteilung ein oft gehörter, auch von Ratsmitgliedern und insbesondere von der Wirtschaft geäusselter Wunsch ist. Ich bin deshalb der Auffassung, dass bei der Revision des Bundesgesetzes diesem Aspekt besondere Beachtung beizumessen ist. Ich bedaure in diesem Zusammenhang, dass dieser zentrale Punkt offensichtlich nicht Bestandteil der Vorschläge aus den Plenarsitzungen des Bundesgerichtes vom 17. März und 13. Oktober 2014 zuhanden des Bundesamtes für Justiz ist. Persönlich bin ich der Auffassung, dass es eine geeignete Massnahme sein könnte, die Kompetenz des Bundesgerichtes in dieser Spezialmaterie auszubauen und damit gleichzeitig zu einer Stärkung des Standortes Luzern beizutragen.

Eine weitere Variante wäre eine Verlagerung der Rechtsprechung zur privaten Assekuranz. Die eigentliche Diskussion zu diesem Thema kann dann im Nationalrat noch aufgrund der Interpellation Vogler 14.4236 geführt werden.

Nun noch zur Kommunikation: In der Antwort 8 sind Sie auf die eigentliche Frage nicht eingegangen. Die Frage lautete, ob das Bundesgericht die gewählte Kommunikation als glücklich beurteile. In der Antwort schreiben Sie, was Sie getan haben, verweisen auf die Pressemitteilung und darauf, dass Sie im Anschluss daran die gestellten Fragen von Behörden und Medien beantwortet haben. Aus meiner Sicht ist die Kommunikation im besten Fall völlig missglückt. Für mich ist zum Beispiel völlig unverständlich, dass Sie, wie Sie in der Antwort auf die Frage 4 ausführen, weder die kantonalen noch die kommunalen Behörden über Ihr Vorhaben informiert haben. Wenn es heute zu einem Arbeitsplatzabbau kommt, ist es selbst bei einem KMU gängige Praxis, dass es die Behörden vorgängig informiert. Es wäre Ihnen von dieser Seite vermutlich auch empfohlen worden, die Kommunikation etwas sensibler zu gestalten.

Ich habe mir die Medienmitteilung des Bundesgerichtes vom 14. Oktober 2014 nochmals angeschaut. Der Titel lautete: «Wahlvorschlag für Präsidium/Vizepräsidium ab 1. Januar 2015 und Wahl Leitungsorgane»; dies der Titel einer andert-halbseitigen Medienmitteilung. Der zentrale Satz, mindestens für den Standort Luzern, kommt ganz am Schluss. Im letzten Satz schreiben Sie: «Dabei hat das Gesamtgericht entschieden, dass als längerfristiges Ziel eine Zusammenführung des Bundesgerichtes am Standort Lausanne anzustreben ist.» Dass es dabei um die beiden sozialrechtlichen Abteilungen in Luzern geht, ist in der Medienmitteilung nicht einmal erwähnt.

Die Ankündigung des Bundesgerichtes hat aber auch beim betroffenen Personal grosse Verunsicherung verursacht. Es geht in dieser Frage ja nicht nur um die Bundesrichterinnen und Bundesrichter, sondern um insgesamt 80 Mitarbeitende. Offensichtlich wurde selbst das Personal vom Vorhaben des Bundesgerichtes überrascht. Verunsicherungen führen zu unproduktiven Stunden, diese betragen vermutlich ein Vielfaches der jährlichen Reisekosten zwischen Luzern und Lausanne. Auch gegenüber dem Personal ist es angezeigt,

in der Standortfrage schnell Klarheit zu schaffen. Die Verunsicherung besteht.

Ich bin enttäuscht, dass das Bundesgericht auch aufgrund dieser kritischen Fragen bis heute keine Bereitschaft signalisiert hat, auf seinen Entscheid zurückzukommen. Ich bin mir bewusst, dass sich das Bundesgericht normalerweise als letzte Instanz versteht – aber trotzdem! Ich bin auch beunruhigt, dass man sich in so zentralen Fragen irgendwie vom realen Leben entfernt. Dies betrifft insbesondere die Absicht, den Standort Luzern aufzugeben, die missglückte Kommunikation, aber auch den Aspekt, dass es die räumlichen Verhältnisse in Lausanne gar nicht zulassen, im gleichen Gebäude 80 Mitarbeitende aufzunehmen. Die zuhanden des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes präsentierten Vorschläge können deshalb im Voraus nicht als geeignete Lösung beurteilt werden.

Zudem überrascht es schon, dass sich das Bundesgericht über gelegentliche Reisen von zwei Stunden Dauer Gedanken macht, die durchaus auch produktiv verwendet werden könnten. Das Arbeitsmodell, das den Antworten zugrunde liegt, entspricht nicht dem, was heutzutage in der Wirtschaft gang und gäbe ist: Telefon- und Videokonferenzen, Webkonferenzen, Screen-Sharing usw. Persönlich bin ich der Auffassung, dass es der hohen Akzeptanz und Anerkennung des Bundesgerichtes auch gut anstehen würde, wenn es aufzeigte, dass es mit zeitgemässen Instrumenten arbeitet.

Ich komme zum Schluss: Aufgrund des Gesagten empfehle ich dem Bundesgericht, trotz seiner sonst letztinstanzlichen Position in dieser Frage nochmals über die Bücher zu gehen. Unabhängig davon fordere ich vorab den Bundesrat auf, bei der Revision des Bundesgerichtsgesetzes weiterhin an zwei Abteilungen und am Standort Luzern festzuhalten und diesbezüglich keine Revision anzustreben. Ich bin überzeugt, dass der Bundesrat in dieser Frage den Föderalismusgedanken hochhalten und die Zuschriften der Regierung des Kantons Luzern, der Zentralschweizer Regierungskonferenz, der Treuhand-Kammer, der Zentralschweizer Vereinigung diplomierter Steuerexperten, der Industrie- und Handelskammer Zentralschweiz, des Gewerbeverbandes des Kantons Luzern usw., die Sie auch erhalten haben, berücksichtigen wird.

Ich danke Ihnen nochmals dafür, dass Sie mir die Gelegenheit gegeben haben, zu den Fragen bzw. zu den Antworten Stellung zu nehmen, und bringe zum Ausdruck, dass ich mich mit aller Kraft und allen Mitteln gegen eine Verschiebung der beiden sozialrechtlichen Abteilungen von Luzern nach Lausanne zur Wehr setzen werde. Sollte der Bundesrat dem Vorschlag des Bundesgerichtes folgen wollen, muss er nicht nur mit einem kleinen Lüftchen Widerstand rechnen, sondern mit einem Tsunami.

Recordon Luc (G, VD): Je n'ai pas non plus été convaincu par la réponse du Tribunal fédéral, ni en tant qu'avocat, ni en tant que membre de la Commission judiciaire, ni en tant que Lausannois, ni en tant que sénateur.

Comme juriste, je n'ai pas le sentiment que la jurisprudence du Tribunal fédéral souffre grandement de ces cours particulières traitant du droit social. Il me semble que dans les cas où une coordination entre les cours du Tribunal fédéral serait nécessaire – relatifs à quelques questions de principe –, l'éloignement de deux heures de train évoqué par Monsieur Graber n'est pas un problème dirimant. Je peux concevoir qu'en termes de «team building» – Monsieur Berberat, président de l'association «Défense du français», me pardonnera cet anglicisme, rare dans mon discours – il existe quelques avantages à rapprocher les cours, mais cela ne me semble pas décisif dans le cas particulier.

En tant que membre de la Commission judiciaire, je peux signaler que la commission s'est récemment rendue dans les locaux du Tribunal fédéral de Lucerne, où elle a siégé. Ces derniers nous ont parus adéquats et n'ont pas fait l'objet de grandes récriminations. La situation près de la gare est excellente et, là encore, nous n'avons pas relevé un besoin d'agir particulier.

De plus, en tant que Lausannois, je m'interroge au sujet du lieu où l'on pourrait utilement installer les collaborateurs de Lucerne transférés à Lausanne. Cela n'a jamais été très simple: à l'époque de l'extension du Tribunal fédéral, la situation était déjà délicate, l'extension a finalement été acceptée. J'envisage mal qu'on porte une nouvelle atteinte au magnifique parc de Mon-Repos, où se trouve le Tribunal fédéral actuellement. Je ne vois pas très bien où pourraient être transférés les collaborateurs tout en maintenant les contacts. A l'époque de l'extension du Tribunal fédéral, les greffiers ont été transférés dans un immeuble commercial voisin. En les interrogeant, on avait l'impression qu'ils se sentaient très coupés du reste de l'institution. Déplacer des gens de Lucerne à Lausanne pour qu'ils se retrouvent, éventuellement, dans un bâtiment pas tout près de l'enceinte du Tribunal fédéral et que les contacts n'aient pas lieu, fait perdre une bonne partie des avantages recherchés.

Enfin – et c'est sans doute le plus important –, comme conseiller aux Etats, je constate que la localisation d'institutions de cette importance – parfois même celle d'un office fédéral – donne toujours lieu à de grandes difficultés politiques et que les choix politiques n'aboutissent pas toujours à des résultats très heureux. On l'a vu lors du choix de la localisation des deux plus récents tribunaux fédéraux. Du point de vue du fédéralisme, c'est bien. Néanmoins, dans le cas présent, Lausanne est vraiment beaucoup plus éloignée de certaines parties du pays que ne l'est Lucerne, dont la situation est centrale, et cela pourrait conduire à des difficultés de recrutement. Donc il ne faudrait pas que le transfert des cours de droit social à Lausanne, en sens inverse de ce que l'on voit pour les autres tribunaux fédéraux, donne lieu à une diminution du bassin de recrutement potentiel des greffiers. Pour les juges, compte tenu du niveau de l'institution, je ne vois de risques; pour les greffiers, cela pourrait être le cas. Mais c'est surtout la bagarre politique qui serait livrée qui me fait dire que, selon toute vraisemblance, le jeu n'en vaut pas la chandelle.

Hess Hans (RL, OW): Seit der Schaffung des Eidgenössischen Versicherungsgerichtes im Jahre 1917 amtet die höchste Bundesjustiz an den beiden Standorten Lausanne und Luzern. Die per 1. Januar 2007 vollzogene Fusionierung zu einem einzigen Gericht war systematisch richtig angedacht. Sie wurde allerdings nicht konsequent umgesetzt. Das damalige Bundesgericht lehnte die Fusion vollständig ab. Das damalige Eidgenössische Versicherungsgericht wollte an einem zweiten Standort, am Standort Luzern, festhalten und konnte sich damit politisch auch durchsetzen. Bereits damals war verschiedentlich die Auffassung vertreten worden, dass nur eine vollständige Fusion am Standort Lausanne wirklich Sinn mache. Genau diese Lösung wurde jedoch von beiden damaligen Gerichten abgelehnt, worauf das Parlament die jetzige Lösung einer Fusion mit zwei Standorten beschloss. Das geschah in der klaren Absicht, die verschiedenen Gerichte des Bundes mit den Standorten Lausanne, Bellinzona, St. Gallen und Luzern regional ausgewogen zu platzieren.

Es erstaunt doch, wenn nun sieben Jahre, nachdem in den Standort Luzern sehr viel Geld investiert wurde – Konrad Graber hat es gesagt, es waren 15 Millionen Franken –, bereits der Ruf nach einer Vereinigung am Standort Lausanne laut wird. Das Ganze erstaunt umso mehr, als auch nach Einschätzung des Bundesgerichtes selbst das bestehende Gerichtsgebäude von Mon Repos zu klein ist, um beide Gerichte aufzunehmen. Ich bin der entschiedenen Meinung, dass diese Diskussion um die Standortfrage unseres obersten Gerichtes möglichst schnell abgebrochen werden sollte und dass das Bundesgericht seiner eigentlichen Aufgabe, der Rechtsprechung, nachgehen soll.

Theiler Georges (RL, LU): Ich kann mich meinen Vorrednern weitgehend anschliessen. Ich kann mich insbesondere den sehr deutlichen und klaren Worten meines Kollegen aus dem Kanton Luzern anschliessen. Er hat in seltener Klarheit dargelegt, was Sache ist. Das kann ich fast nicht mehr über-

treffen. Ich brauche das aber auch nicht zu tun, weil er das sehr gut gemacht hat.

Ich habe aber noch Fragen, Herr Bundesgerichtspräsident:

1. Sie argumentieren, und das kann ich einigermassen nachvollziehen, dass Sie Effizienz gewinnen wollen. Das ist auch das, was das Parlament, zwar nicht offiziell, aber hinter den Kulissen, von Ihnen verlangt. Wenn Sie das tun wollen, sollten Sie diese Effizienzgewinne aufzeigen. Ich habe keine Ahnung, wie hoch diese Gewinne sind. Können Sie diese beziffern?

2. Sie argumentieren bezüglich des Personals, und auch diese Argumente kann ich nachvollziehen. Hinsichtlich der Personal- bzw. der Richtersuche hat es aber einen gewissen Vorteil, wenn wir zwei Standorte haben. Es gibt Leute, welche die eine oder die andere Präferenz hinsichtlich des Standortes haben. Das wäre eine Stärke. Haben Sie diese positiven Elemente der dezentralen Lösung für die Personalsuche auch mit in Ihre Überlegungen einbezogen?

3. Zur wichtigsten Frage: Dieses Parlament hat beschlossen, dass man das Bundesverwaltungsgericht in St. Gallen und das Bundesstrafgericht in Bellinzona platziert. Wir haben nach dieser Lösung zwei Standorte für das Bundesgericht gewählt, wie von Herrn Hess dargelegt worden ist. Es ist sicher, dass man für alle Gerichte auch den Standort Luzern hätte wählen können; denn Luzern ist der zentralste Ort in der Schweiz, den es überhaupt gibt. Das hätte man tun können. Man hat das aber bewusst nicht getan. Man hat diese dezentrale Lösung aus politischen Gründen vor allem so gewählt, weil man die Standorte auch etwas verteilen will. Glauben Sie wirklich, dass dasselbe Parlament auf Ihren Antrag hin dieser politischen Lösung per Gesetzesänderung nun widersprechen wird? Glauben Sie wirklich, dass Sie dafür in diesem Parlament eine Mehrheit finden können?

Lombardi Filippo (CE, TI): Circa una dozzina di anni or sono, in questa sala ci siamo battuti per attribuire due nuovi tribunali federali, quello penale e quello amministrativo, rispettivamente a Bellinzona e a San Gallo. Ricordo le discussioni e gli argomenti contro queste località lontane – Bellinzona, San Gallo, tutto così periferico. Ricordo anche di aver risposto a queste argomentazioni, nel mio intervento, dicendo quanto la storia svizzera fosse ricca di insegnamenti proprio anche nella scelta delle località per le istituzioni federali. E dicevo bene «istituzioni» che non sono «uffici federali» da decentralizzare in qualche periferia. No, la Svizzera è stata capace, dopo aver scelto Berna come capitale per le proprie istituzioni legislative ed esecutive, di scegliere Losanna in Svizzera francese per il suo primo tribunale federale e poi Lucerna in Svizzera centrale per il Tribunale federale, a suo tempo, delle assicurazioni.

Quindi, nel medesimo spirito importava scegliere due altre regioni, che nella storia della Svizzera non avessero finora avuto l'occasione di ospitare delle istituzioni federali, la Svizzera italiana, da una parte, per il Tribunale penale, e la Svizzera orientale, dall'altra parte, per il tribunale amministrativo. Ebbene, queste valutazioni convinsero questo Consiglio che scelse proprio San Gallo e Bellinzona alla luce di questi valori, che sono sicuramente superiori ad ogni e qualunque sforzo di razionalizzazione, di ricerca di efficienza o di riduzione dei costi di trasporto e di viaggio. Che valore possono avere questioni di questo genere, tra l'altro, nel secolo dell'elettronica, dell'informatica, del telelavoro? Per quale motivo oggi dovrebbe essere più difficile congiungere Lucerna e Losanna, con tutte le facilitazioni tecnologiche che abbiamo rispetto che a quello che si poteva fare un secolo fa?

E evidente che ci troviamo di fronte ad una scelta di vero federalismo, non solo limitato ai cantoni ma esteso alle regioni di questo Paese. Quindi, condivido appieno e sostengo le ragioni dei colleghi che si battono per il mantenimento, ancorché in una struttura formale diversa da quella precedente, di una sede del Tribunale federale con delle sezioni a Lucerna. Anche le difficoltà di reclutamento che furono invocate a suo tempo contro Bellinzona si possono superare. Mi risulta che il Tribunale penale federale funzioni a Bellinzona e che il re-

clutamento sia possibile. Conosco perfino dei giudici che non provenendo dalla Svizzera italiana sono contenti di lavorare a Bellinzona. Probabilmente troveremo quindi in questo Paese dei giudici contenti di lavorare a Lucerna che è una bellissima città. Mi sono d'altronde chiesto come fanno i nostri vicini tedeschi quando dalla Pomerania devono venire fino a Kassel per la loro Corte suprema – è un viaggio interminabile! Però la Germania funziona lo stesso e allora forse noi dobbiamo essere in grado di salvaguardare queste due sezioni del Tribunale federale a Lucerna. Vi invito a farlo.

Le président (Hêche Claude, président): Je vous remercie Monsieur le sénateur, cela fait du bien d'entendre aussi cette troisième langue nationale.

Recordon Luc (G, VD): Non vorrei essere frainteso e dire al collega Lombardi che ha ragione: il fatto che non è sempre facile trovare dei giudici per il Tribunale penale federale di Bellinzona non è assolutamente decisivo e che invece l'argomento della solidarietà federale è molto più importante.

Kolly Gilbert, président du Tribunal fédéral: Permettez-moi de dire quelques mots sur la proposition du Tribunal fédéral, proposition qui, manifestement, n'est pas particulièrement populaire dans cette assemblée. Ensuite, j'essayerai de répondre au mieux aux questions posées.

Il y a dix ans, les Chambres fédérales ont décidé de supprimer l'ancien Tribunal fédéral des assurances en tant qu'autorité autonome et de l'intégrer au Tribunal fédéral. Aux plans légal et organisationnel, l'intégration est réalisée, mais la distance entre le siège de Lausanne et le site de Lucerne entrave une vraie intégration des juges et des collaborateurs localisés à Lucerne. Elle ne permet pas d'avoir, entre tous les juges suprêmes, les échanges réguliers et permanents que le Parlement envisageait afin d'améliorer le fonctionnement de la justice. Quelques procédures de coordination de jurisprudence et deux ou trois rencontres annuelles n'y suffisent pas.

Des échanges personnels de ce type, qui surviennent souvent en dehors de procédures formelles, ont essentiellement lieu entre juges qui se côtoient au quotidien. Les juges lucernois restent aujourd'hui largement isolés, et les juges lausannois ne profitent pas pleinement de l'expérience de ces collègues. La situation est encore plus insatisfaisante pour les greffiers qui, pour la plupart d'entre eux, n'ont simplement aucun contact avec les juges et leur alter ego de l'autre site.

De plus, hormis ces entraves à une réelle intégration, la répartition sur deux sites fort éloignés entraîne, aux plans de la conduite et de l'administration, des complications et pertes de temps qu'il n'est pas nécessaire d'explicitier tellement elles sont évidentes.

Ces dernières années, nombre de cantons qui connaissent des tribunaux suprêmes non seulement les ont réunis en un seul tribunal, mais cherchent à loger ces tribunaux réunis sur un seul site. Ainsi, Fribourg a inauguré il y a une année un bâtiment entièrement rénové pour accueillir le Tribunal cantonal unifié. Lucerne veut aller dans le même sens et a récemment soumis au peuple un projet de l'ordre de 80 millions de francs pour un nouveau bâtiment devant accueillir le Tribunal cantonal réuni, actuellement réparti sur deux sites en ville de Lucerne.

Ces exemples démontrent que l'utilité, voire la nécessité, de réunir un seul et même tribunal suprême sous un seul et même toit sont largement admises.

Monsieur le président, Mesdames et Messieurs les conseillers aux Etats, le Tribunal fédéral est conscient du fait qu'une réunion de toutes ces cours au siège lausannois n'est pas immédiatement réalisable et qu'elle exigera peut-être quelques compensations pour Lucerne, compensations que le Tribunal fédéral n'est pas lui-même en mesure d'offrir. Mais le processus devrait néanmoins être lancé.

L'intégration géographique est souhaitée par la très grande majorité des juges siégeant actuellement dans les cours lucernoises. Elle est l'aboutissement logique et en soi inéluc-

table du processus lancé avec la suppression de l'ancien Tribunal fédéral des assurances. C'est pourquoi le Tribunal fédéral a proposé d'inscrire dans la loi que le site lucernois est une solution provisoire.

Nous espérons toujours que cette proposition très prudente figurera dans le projet de révision de la loi sur le Tribunal fédéral, actuellement en préparation, et qu'elle sera acceptée. Je vais maintenant essayer de répondre aux nombreuses questions qui m'ont été posées.

Herr Ständerat Graber, die Diskussionen vor zehn Jahren um den Standort waren lang. Es gab verschiedene Varianten, die besprochen wurden. Letztlich wurde die Teilintegration mit diesen beiden Standorten beschlossen, mit dem Sitz in Lausanne und dem Standort Luzern. Heute haben wir jetzt acht Jahre Erfahrung mit diesem System, und wir stellen einfach fest, dass die Integration nicht so durchgezogen werden kann, wie man sich das wohl erhofft hat.

Die Vereinigung ist ein langfristiges Projekt; das haben wir immer gesagt. Wir wissen auch, dass zurzeit die Gebäulichkeiten hierfür nicht zur Verfügung stehen. Wie die Lösung dann aussehen würde, wurde bisher nicht studiert und geprüft, weil diese Möglichkeit gesetzlich vorderhand gar nicht gegeben ist. Aus diesem Grunde haben wir den Antrag auf Änderung des Gesetzes gestellt: damit man in einer zweiten Phase die Studien aufnehmen kann. Das Bundesgerichtsgebäude in Lausanne ist heute voll. Wir hatten bis vor wenigen Jahren aber eine Lösung – Herr Recordon hat es angesprochen – mit gemieteten Büros in einem Nebengebäude, etwa einhundert Meter entfernt. Alle Richter könnten im heutigen Gebäude untergebracht werden; einen Teil der Gerichtsschreiber müsste man im Nebengebäude unterbringen.

Herr Graber hat richtig gesagt, dass sich die Frage stellt, ob der Zugang zum Bundesgericht begrenzt werden könnte oder sollte und das Gericht dadurch etwas verkleinert werden könnte. Wir haben im Rahmen der Revision des Bundesgerichtsgesetzes eine ganze Reihe von Vorschlägen in diese Richtung gemacht. Wir werden sehen, was am Schluss das Ergebnis sein wird. Es wäre denkbar, dass man dort zurückfährt.

Zum Gotthardgebäude in Luzern: Das Gebäude wurde effektiv umgebaut. Es gehört den SBB. Das Wesentliche des Umbaus könnte auch für andere Nutzer – seien es Behörden oder Private – nützlich sein. Es wurde ein Gerichtssaal installiert. Diese Installationen kann man wieder herausnehmen. Vor ein oder zwei Jahren wurde auch die Sicherheit am Eingang erhöht. Aber ich glaube nicht, dass das Geld, das dort investiert wurde – übrigens vor etwa fünfzehn Jahren –, verloren wäre.

Zur Kommunikation: Ich möchte vorweg sagen, dass die Diskussion über den Standort eine Diskussion ist, die innerhalb des Gerichtes seit Langem läuft; da wurde niemand überrascht. Die Information ging auch nach aussen. Was haben wir gemacht? Wir haben ja nicht beschlossen, den Standort aufzugeben; diese Kompetenz haben wir natürlich nicht. Wir haben nur den Antrag an den Gesetzgeber gestellt, das Gesetz so zu ändern, dass allenfalls eine Aufgabe möglich ist. In diesem Sinne offiziell mit jemandem zu diskutieren oder zu verhandeln ist etwas schwierig.

Immerhin kann ich sagen – das ist eine informelle Information –, dass der Vizepräsident des Bundesgerichtes und der Präsident der Luzerner Regierung vor dem Entscheid des Plenums darüber gesprochen haben. Wir haben in einem Pressecommuniqué kommuniziert, dass das Hauptthema dieser Sitzung die Leitungsorgane waren. Wir haben diese Meldung nicht unterschlagen. Ich habe persönlich am nächstfolgenden Morgen ein Mail an alle Mitarbeiter in Luzern geschrieben, um ihnen die Situation darzulegen. Ich glaube nicht, dass man sagen kann, das Personal in Luzern sei überrascht worden. Ich hoffe, Herr Ständerat Graber, dass ich auf alle Ihre Fragen geantwortet habe.

La solution avec le bâtiment de Tracomin SA a été pratiquée pendant longtemps; elle est tout à fait envisageable. C'est donc une solution parmi d'autres. Je répète qu'il s'agit d'un projet à très long terme. Il faudra voir le moment venu quelle solution choisira le Parlement pour régler le problème.

Herr Ständerat Hess, es ist richtig, dass vor zehn Jahren heftig darüber diskutiert wurde, ob eine Voll-, eine Teil- oder gar keine Integration vorzunehmen sei. Die Meinungen waren auch wegen der Standortfrage geteilt. Wir haben jetzt acht Jahre Erfahrung, und ich glaube, es ist erlaubt, diesen Entscheid wieder infrage zu stellen. Ich sage es aber noch einmal: Es ist letztlich ein politischer Entscheid, den das Parlament fällen und an den sich das Bundesgericht selbstverständlich halten wird. Es schien uns aber doch angemessen, diese Frage vorzubringen.

Zu Herrn Ständerat Theiler: Es ist natürlich schwierig, die Effizienz in diesem Sinne zu beziffern. Ganz wesentlich ist, dass eine Kollegialbehörde eben so funktioniert, dass die Leute sich regelmässig sehen, und zwar ausserhalb formeller Sitzungen. Ich kann mir vorstellen, dass es auch in Ihrem Rat so ist. Die Kollegen in Luzern sind von all diesen Diskussionen einfach ausgeschlossen. In dieser Hinsicht sehen wir einen Effizienzgewinn, der vielleicht nicht in Zahlen auszudrücken ist, aber die Integration, die das Parlament letztlich wollte, könnte so besser durchgeführt werden.

Was die Rekrutierung des Personals betrifft, ist es schwierig, etwas zu sagen. Ich würde sagen: Wir haben beim Bundesgericht keine eigentlichen Rekrutierungsprobleme, nicht in Luzern und nicht in Lausanne. Ich glaube nicht, dass sich da grundsätzlich etwas ändern sollte. Man muss zugeben, dass der Standort Luzern viele Vorteile hat, dass die Lokalitäten dort viel angenehmer sind als jene in Lausanne und dass Luzern eine schöne Stadt ist. Wir finden auch in Luzern genügend Französischsprachige.

Zur Frage der anderen Standorte darf ich sagen: Das Bundesverwaltungsgericht und das Bundespatentgericht sind in St. Gallen, das Bundesstrafgericht ist in Bellinzona, und das Bundesgericht ist in Lausanne, mit einem Standort in Luzern. Der Unterschied ist: Die beiden anderen Gerichte, nämlich das Bundesverwaltungsgericht und das Bundesstrafgericht, sind je an einem einzigen Standort, beim Bundesgericht hingegen ist eine Behörde auf zwei Standorte verteilt. Das scheint uns ein wirklich wesentlicher Unterschied zu sein.

Zur Frage der Chancen: Ich schätze sie jetzt nicht höher ein als vor einer halben Stunde. Ich glaube, unser Vorschlag ist von der Sache her richtig und notwendig, und wir glauben, dass ein sachlich richtiger Vorschlag im Parlament eine Chance hat.

Enfin, Monsieur Lombardi – et vous m'excuserez de ne pas vous répondre en italien –, les sièges des tribunaux de Bellinzona et de Saint-Gall ne sont absolument pas en discussion. Le siège du Tribunal fédéral des assurances, dès lors qu'il existait en tant qu'entité indépendante, n'était pas en discussion. Le Tribunal fédéral est maintenant réparti sur deux sites, alors qu'il a été réuni. Mais, vous l'avez dit, c'est en fin de compte une décision politique. Nous attendons la suite des événements. J'espère avoir ainsi répondu, même si ce n'est peut-être pas à satisfaction, à toutes les questions qui ont été posées.

Berberat Didier (S, NE): J'ai été sensible à l'argument des discussions devant avoir lieu régulièrement entre les membres des différentes cours et je peux comprendre que, du point de vue pratique, le fait que deux cours soient à Lucerne et les autres à Lausanne puisse poser des problèmes. Mais pouvez-vous vraiment nous assurer que, quotidiennement, les membres de la Ire Cour de droit public, par exemple, rencontrent ceux de la IIe Cour de droit civil? La discussion n'a-t-elle pas plutôt lieu au sein des cours elles-mêmes, même s'il est clair que pour certains problèmes le Tribunal fédéral doit se réunir dans son ensemble? Le lieu unique favorise-t-il vraiment beaucoup plus les contacts entre les membres des différentes cours, même si on sait que parfois la coordination est indispensable?

Evidemment, l'important est que ces cours soient ensemble, car les deux Cours de droit social discutent souvent de problèmes qui les concernent. Mais les échanges sont-ils vraiment indispensables quotidiennement entre les Cours de

droit public, les Cours de droit social, les Cours de droit civil ou la Cour de droit pénal?

Kolly Gilbert, président du Tribunal fédéral: Pour moi, le fait d'être ensemble, dans les faits, au quotidien, et pas seulement à l'occasion d'une procédure formelle, est un aspect fondamental pour une autorité collégiale. Et de tels contacts ont lieu: ceux qui connaissent le bâtiment de Mon-Repos savent qu'il ressemble un peu à une chartreuse, avec de longs couloirs et des cellules pour les juges. Mais nous sortons régulièrement de nos cellules; nous retrouvons alors nos collègues dans les couloirs et nous discutons. Il y a aussi la cafétéria, où ont lieu bien des discussions, parfois autres que juridiques, mais souvent juridiques. Et la loi du Tribunal fédéral est appliquée par les sept cours qui le composent. Les codes de procédure sont appliqués par plusieurs cours. Et ces liens réguliers font que chacun sait un peu ce que l'autre pense, ce que l'autre va faire, ce qui est possible et ce qui ne l'est pas et c'est là quelque chose de très important. Or nos collègues lucernois sont malheureusement exclus de ces relations particulières.

Le président (Hêche Claude, président): Nous sommes arrivés au terme de la discussion. Conformément à la procédure, je déclare cet objet ainsi liquidé.
Monsieur le président du Tribunal fédéral, je vous remercie d'avoir participé à la discussion relative à cette interpellation. Nous prenons maintenant congé de Monsieur Gilbert Kolly, président du Tribunal fédéral.

14.089

Für eine faire Verkehrsfinanzierung. Volksinitiative Pour un financement équitable des transports. Initiative populaire

Erstrat – Premier Conseil

Ständerat/Conseil des Etats 11.03.15 (Erstrat – Premier Conseil)

Antrag der Minderheit

(Theiler, Hess Hans, Hösli, Lombardi)

Rückweisung der Vorlage an die KVF-SR

mit dem Auftrag, sie dem Rat gemeinsam mit der «Vorlage zur Schaffung eines Nationalstrassen- und Agglomerationsverkehrs fonds (NAF); zur Schliessung der Finanzierungslücke; zum Strategischen Entwicklungsprogramm Nationalstrasse (Step)» vorzulegen.

Proposition de la minorité

(Theiler, Hess Hans, Hösli, Lombardi)

Renvoyer le projet à la CTT-CE

avec mandat de le présenter au conseil en même temps que le «projet de création d'un fonds pour les routes nationales et le trafic d'agglomération (FORTA), de comblement du déficit prévisible et de mise en oeuvre du programme de développement stratégique des routes nationales (PRODES)».

Imoberdorf René (CE, VS), für die Kommission: Am 19. November 2014 hat der Bundesrat die Botschaft zur Volksinitiative «für eine faire Verkehrsfinanzierung» verabschiedet. Mit dieser Botschaft beantragt der Bundesrat, die Volksinitiative Volk und Ständen ohne Gegenvorschlag zur Abstimmung zu unterbreiten; dies mit der Empfehlung, die Initiative abzulehnen.

Die Initiative wurde am 10. März 2014 mit 113 306 gültigen Unterschriften eingereicht. Sie hat zum Ziel, den sich ab-

zeichnenden Finanzierungseingpass für die Aufgaben im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr abzuwenden. Zu diesen Aufgaben gehören gemäss Artikel 86 der Bundesverfassung unter anderem der Bau, der Unterhalt und der Betrieb der Nationalstrassen, die Förderung des Schienengüterverkehrs mit dem Ziel der Verkehrsverlagerung sowie Beiträge an die Kantone. Gemäss der Initiative sollen die nötigen Mittel durch die vollständige Zweckbindung der Mineralölsteuer auf Treibstoffen gesichert werden. Der Bund soll also in Zukunft den Reinertrag der Mineralölsteuer ausschliesslich für Aufgaben und Aufwendungen im Zusammenhang mit dem Strassenverkehr verwenden. Konkret heisst das in Zahlen ausgedrückt Folgendes: Heute sind 50 Prozent der Mineralölsteuererträge, d. h. 1,5 Milliarden Franken pro Jahr, zweckgebunden für den Strassenverkehr reserviert; die anderen 50 Prozent stehen dem allgemeinen Bundeshaushalt für alle anderen Aufgaben zur Verfügung.

Ihre Kommission hat die Volksinitiative an der Sitzung vom 12./13. Januar 2015 behandelt und dabei auch Vertreterinnen und Vertreter des Initiativkomitees, der Kantone, der Verkehrs- sowie der Wirtschaftsverbände angehört. Nach eingehender Beratung beantragt Ihnen die Kommission mit 9 zu 0 Stimmen bei 4 Enthaltungen, dem Volk die Ablehnung der Volksinitiative «für eine faire Verkehrsfinanzierung» zu empfehlen.

Für diesen Entscheid waren in der Kommission folgende Hauptgründe ausschlaggebend: Bei einer Annahme der Initiative entstünde im Bundeshaushalt ein Kompensationsbedarf von 1,5 Milliarden Franken. Für die Beschaffung der fehlenden Mittel auf der Einnahmeseite ist der Spielraum wohl äusserst gering; dies auch unter dem Aspekt der Unternehmenssteuerreform III und der Finanzierung des Projektes Altersvorsorge 2020. Darum müssen die Kompensationsmassnahmen in erster Linie auf der Ausgabenseite ansetzen. Dadurch würden andere Bundesaufgaben gefährdet. Es wäre ein Sparprogramm im Umfang von 1,5 Milliarden Franken nötig. Einsparungen könnten aber kurzfristig nur bei den schwach gebundenen Ausgaben vorgenommen werden; das heisst unter anderem bei der Bildung und Forschung, beim öffentlichen Verkehr, bei der Landesverteidigung sowie in der Landwirtschaft.

Die kurzfristig beeinflussbaren Ausgaben betrugen im Rechnungsjahr 2013 rund 30 Milliarden Franken. Zur Erfüllung einer Sparvorgabe von 1,5 Milliarden Franken müssten diese schwach gebundenen Ausgaben im Durchschnitt um 5 Prozent gekürzt werden. Zum gegenwärtigen Zeitpunkt müsste gemäss Bundesrat im Sinne einer Arbeitshypothese eine lineare Umsetzung der notwendigen Einsparungen angenommen werden. Auf Seite 9642 der Botschaft zeigt der Bundesrat auf, wie sich eine lineare Sparvorgabe auf die verschiedenen Aufgabengebiete auswirken könnte.

Bei einer Annahme der Volksinitiative wäre auch die in der Volksabstimmung vom 9. Februar 2014 gutgeheissene Einlage aus Mineralölsteuermitteln in den Bahninfrastrukturfonds infrage gestellt. Dem Fonds würden rund 4 Milliarden Franken wieder entzogen, und dadurch könnten der Ausbauschritt 2025 und folgende Ausbauschritte betreffend die Eisenbahninfrastruktur wesentlich verzögert werden. Bei der Anhörung haben die Initianten zwar dargelegt – das wurde auch schriftlich bestätigt –, dass die Mineralölsteuereinnahmen in den Bahninfrastrukturfonds gesichert bleiben. Man muss aber darauf hinweisen, dass mit dem neuen Artikel 86 Absatz 2bis klar festgelegt wird, dass der Ertrag aus der Mineralölsteuer ausschliesslich für den Strassenverkehr gebraucht wird. Das wird im neuen Absatz 6 noch verstärkt oder ergänzt. Hier wird festgehalten, dass jede Zweckentfremdung der Reinerträge aus der Verbrauchssteuer sowie des Reinertrags des Zuschlags zur Verbrauchssteuer untersagt ist.

Die Initiative verlangt die Zweckbindung der Strassengelder, und die Initianten fordern in diesem Zusammenhang, dass die gemäss ihrer Auffassung heute gegebenen Zweckentfremdungen künftig verhindert werden. Dazu der Bundesrat in der Botschaft: «Zusammenfassend lässt sich festhalten, dass der Benzinzoll, der spätere Treibstoffzoll sowie die heu-