

04.012

**Legislaturplanung 2003–2007.
Bericht des Bundesrates
Programme de la législature 2003–2007.
Rapport du Conseil fédéral**

Zweitrat – Deuxième Conseil

Bericht des Bundesrates 25.02.04 (BBl 2004 1149)

Rapport du Conseil fédéral 25.02.04 (FF 2004 1035)

Nationalrat/Conseil national 03.06.04 (Erstrat – Premier Conseil)

Nationalrat/Conseil national 03.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 03.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 03.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 03.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 04.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 07.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Ständerat/Conseil des Etats 08.06.04 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 10.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Nationalrat/Conseil national 16.06.04 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 18.06.04 (Fortsetzung – Suite)

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Eine einleitende Bemerkung: Da Herr Bundesrat Merz heute im Nationalrat anwesend ist, werden wir die Artikel 4 und 10a erst am Donnerstag beraten, und wir werden auch die Gesamtabstimmung erst am Donnerstag durchführen. Nach dem neuen Parlamentsgesetz hat der Vorsteher des EFD die entsprechenden Artikel bzw. den Teil Finanzen im Rat zu vertreten.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Au nom de la commission, que j'ai eu le plaisir de présider, j'aimerais vous livrer quelques éléments de réflexion générale en guise d'entrée en matière.

Il faut souligner – notre président vient de le rappeler – que le Parlement se prononce pour la première fois sur le programme de législature, en application des nouvelles règles qui lui permettent non seulement de donner un avis sur le document du Conseil fédéral, ce qu'il faisait antérieurement, mais encore d'infléchir le contenu de ce programme en adoptant un arrêté dont nous débattons tout à l'heure, à l'exclusion de sa partie financière sur laquelle nous aurons l'occasion de revenir jeudi matin.

Cette nouvelle manière de faire, les nouvelles dispositions de notre règlement, ont naturellement influencé tout à la fois la préparation du document par le Conseil fédéral et l'examen préalable de ce texte par les commissions parlementaires et par la première chambre, le Conseil national. Je vous rappelle que la priorité d'examen des objets est attribuée en alternance à chacune des chambres. Cette année, c'était au tour du Conseil national; lors de la prochaine législature, si les choses restent en l'état, ce devrait être au tour du Conseil des Etats. Ainsi, et cela change par rapport au passé, le Conseil fédéral a dû condenser son programme en quelques lignes dans un arrêté qui vous est soumis. Et la réflexion du Parlement doit s'adapter à ce cadre de l'arrêté.

C'est un changement important par rapport au traitement des programmes du passé, dont le Parlement avait souvent critiqué le détail excessif et le manque de priorités. Par ailleurs, et cela est aussi conforme aux nouvelles dispositions, le programme doit contenir un élément de programmation financière, ce qui explique que nous devons en discuter les éléments en présence de Monsieur le conseiller fédéral Merz qui, pour des questions d'agenda, ne pourra nous rejoindre que jeudi.

Votre commission a consacré quatre séances d'un jour à l'examen du programme de législature, ce à quoi il faut ajouter une demi-journée pour examiner les décisions du Conseil national avant naturellement que ce dernier décide de rejeter, au vote sur l'ensemble, comme vous le savez, le pro-

jet d'arrêté qu'il avait étudié, par 87 voix contre 64 et 27 abstentions.

Cet examen, à la fin de la semaine dernière, des travaux du Conseil national, qui siégeait hier encore l'après-midi, explique les raisons pour lesquelles certaines des propositions de majorité ou de minorité de votre commission, que vous trouverez tout à l'heure dans le dépliant, reprennent des décisions du Conseil national qui sont devenues aujourd'hui caduques.

Lors d'une dernière séance qui a eu lieu ce matin, votre commission s'est interrogée sur les conséquences qu'aurait pu avoir la décision du Conseil national sur nos débats de ce jour. Nous nous sommes également demandé s'il était opportun de poursuivre l'exercice, tant il est vrai que la majorité qui s'est dégagée du Conseil national paraît assez nette et que, comme je me permets de vous le rappeler et comme vous le savez, si le Conseil national, dans un deuxième vote, maintient sa position de rejet, l'objet sera considéré comme rayé du rôle.

Donc, nous nous sommes demandé si l'exercice en valait la peine. A l'unanimité, notre commission a estimé que le fonctionnement bien conçu du bicaméralisme exigeait que la deuxième chambre se prononce et mène sa discussion indépendamment, en tout cas au stade actuel, des réflexions et des décisions du premier conseil. Voilà la raison pour laquelle nous vous proposons de mener ce débat ce matin et jeudi matin.

Quelques remarques sur la nature et le rôle du programme de législature tels que votre commission en a débattu, avant d'examiner les différents articles. Avant de s'attaquer à l'arrêté, votre commission s'est livrée à une réflexion relativement large sur la nature et le rôle du programme de législature. A cette occasion, les considérations suivantes ont notamment été exprimées.

Nous nous félicitons que le Conseil fédéral ait choisi de proposer au Parlement un document plus dense et plus général que le catalogue détaillé qui avait fait l'objet de nombreuses critiques par le passé. Vous vous rappelez qu'on avait parlé d'un «catalogue Veillon» de manière un peu irrévérencieuse. Alors, comme un excès de détails appelle inévitablement un excès de généralités, dans notre commission, nous avons relevé, selon que l'on est plus ou moins poli et bien élevé, «le niveau d'abstraction très élevé de ce programme» – ça, c'est la version polie. Une version plus irrévérencieuse parlait de «généralités sans portée politique aucune». Comme je suis francophone, j'ai eu l'occasion d'apprendre un nouveau mot et d'enrichir mon vocabulaire allemand puisque j'ai appris ce que voulait dire «Wolkenschieberei» (*Hilarité*), que j'ignorais auparavant et que quelques collègues – non pas en séance officielle, je m'empresse de le dire, mais dans les couloirs – ont utilisé pour évoquer leur impression sur ce programme.

Inévitablement, ce niveau de généralité amène le Parlement, s'il veut user de ses droits et s'il veut infléchir l'arrêté, à se lancer dans une discussion par article, à proposer des éléments de détail que le gouvernement a le plus souvent rejetés, se tenant, lui, et conformément à sa logique, de manière tout à fait conséquente à sa formulation plus générale. Voilà pour le problème lié à la généralité du programme.

Un deuxième aspect de ce programme a retenu notre attention et a nourri nos débats. Il s'agit du rôle du volet financier qui est contenu dans le programme. Là aussi, deux conceptions se sont opposées au sein de notre commission. Pour une partie de notre commission, il est tout à fait logique que le programme de législature tienne très fermement compte des paramètres de la situation financière effective pour ne pas verser dans l'irréalisme politique. A quoi sert de discuter longuement si on n'a pas les moyens de sa politique? Pour une autre partie de la commission, au contraire, comme vous le pensez bien, la logique politique voudrait que l'on définisse d'abord les objectifs prioritaires et que l'on décide ensuite des moyens que l'on va y consacrer. Nous aurons évidemment l'occasion de revenir sur cette différence de conception lorsque nous discuterons les articles 4 et 10a jeudi matin en compagnie de Monsieur Merz.

Troisième sujet de discussion central qui a occupé notre commission: une réflexion sur le rôle du programme de législature à l'intérieur de notre système politique. Et le moins que l'on puisse dire est que, selon les discussions que nous avons eues, nous pouvons considérer que le programme de législature ne constitue pas véritablement un pivot central de notre système politique, mais plutôt un élément qui est un peu extérieur à sa logique interne. En effet, et pour rappeler les choses de manière un peu plus détaillée, dans notre système, et comme vous le savez, contrairement aux pays qui nous entourent, le gouvernement ne dispose pas d'une majorité stable dont le programme de législature serait le principe d'action et la ligne directrice. Le Conseil fédéral doit composer avec des majorités diverses et changeantes. A son avantage, et par rapport à ses collègues des autres pays, sa responsabilité n'est pas engagée s'il ne trouve pas de majorité parlementaire pour réaliser son programme.

Deuxième partenaire de cette réflexion sur le programme de législature, le Parlement. Le Parlement, bien évidemment, et comme vous le savez encore mieux, ne se sent pas excessivement lié par le programme de législature, puisqu'il entend conserver le droit et le privilège de déposer et d'accepter des motions et des postulats – instruments parlementaires s'il en est –, même si ces interventions contredisent le programme de législature, l'infléchissent ou l'amènent à demander au Conseil fédéral de fixer d'autres priorités que celles prévues initialement.

Enfin, pour simplifier le tout, il y a un troisième acteur qui a un rôle important à jouer, et qui est encore moins que les deux autres tenu par le programme de législature: c'est le peuple, qui, dans notre système, peut intervenir par la voie de l'initiative populaire et par la voie du référendum. Il va de soi qu'il ne serait pas possible, dans notre système politique, d'opposer à un voeu ou à une décision du peuple un quelconque programme de législature.

On voit donc que la discussion de ce programme de législature constitue un exercice un peu périlleux dans la mesure où il y a forcément une certaine ambiguïté qui marque son contenu, à preuve – et ce n'est pas un reproche, Monsieur le président, c'est un constat – l'attitude assez mesurée ou assez peu attristée du président de la Confédération à l'issue du rejet de ce programme hier par le Conseil national, où il disait: «Après tout, le document du Conseil fédéral reste, même si le Conseil national a échoué.»

Il est clair que si le président de la Confédération avait vécu dans un autre pays, si on imagine le cas de Messieurs Schröder, Blair ou Raffarin, le rejet du programme de législature par le Parlement aurait constitué, pour vous Monsieur le président, une situation bien moins confortable. Cela serait une motion de censure, alors que personne n'a pris le vote d'hier comme une censure contre le gouvernement; ce serait étranger à notre système politique.

Il faut dire que le Parlement est largement coresponsable de cette ambiguïté, puisque dans son règlement, il a clairement voulu marquer ce programme de son empreinte. Les débats du Conseil national, comme ceux que nous allons tenir aujourd'hui, montreront si nous avons réussi ou s'il faut revoir la méthode. Les premiers indices laissent à penser qu'une petite révision ne serait probablement pas un luxe!

Il va de soi que le contenu strictement politique du programme de législature joue aussi un rôle. Dans ce sens, il a été marqué bien entendu par la situation politique issue des élections fédérales d'octobre dernier, ainsi que des élections au gouvernement, et ce dernier élément – la polarisation que chacun reconnaît, qui date de ce moment-là – ne simplifie pas le traitement de ce programme de législature, dont on pourra dire, dans des termes peut-être un peu hardis, qu'il représente dans notre paysage politique un «objet volant non identifié» – en allemand «eine fliegende Untertasse» – puisqu'il s'agit de quelque chose qui n'est pas réellement spécifiquement adapté à nos institutions.

Toutefois – avec un mérite immense, naturellement –, la commission s'est attachée, avec toutes les réserves émises ci-dessus, à examiner ce programme de législature et a

cherché à préciser en l'amendant l'arrêté qui vous est soumis.

A la fin de ses délibérations, la commission a décidé de proposer d'entrer en matière, et, au vote sur l'ensemble, elle a accepté le projet par 8 voix contre 3 sans abstention.

Quelques mots qui touchent à l'organisation du travail. La commission tient à souligner que si vous n'avez découvert le dépliant définitif du programme de législature que ce matin, ce n'est en aucune manière imputable aux collaborateurs des Services du Parlement ni à la Chancellerie fédérale; c'est le mode de faire que nous avons nous-mêmes choisi et qui a fait que, les débats du Conseil national s'étant achevés hier dans l'après-midi, il était difficile de vous soumettre avant le texte issu de nos propres délibérations. On peut se demander – c'est un des éléments d'une réflexion que la commission se propose de poursuivre – s'il est vraiment raisonnable de penser que le Parlement peut traiter au cours de la même session un objet aussi complexe. Pour des problèmes qui sont aussi bien rodés que les comptes ou les budgets, nous avons du mal parfois à finir nos travaux sérieusement au cours d'une même session. Il y a assurément à réfléchir, de ce point de vue.

Nous vous invitons à entrer en matière et à passer à la discussion par article.

Nous nous sommes réparti, comme vous l'avez lu, les rapports pour la majorité de la commission. Cela reflète aussi les débats très larges et très intéressants au sein de la commission entre les collègues, auxquels j'adresse mes remerciements pour l'agréable climat qui a régné tout au long des discussions de la commission.

Forster-Vannini Erika (RL, SG): Vor vier Jahren bereits gehörte ich der Legislaturplanungskommission an. Damals wurde dem Parlament die Legislaturplanung des Bundesrates zur Kenntnis gebracht, und mit dem Instrument der Richtlinienmotion hatten wir die Möglichkeit, punktuell andere Akzente zu setzen. Die Arbeit in der Kommission und vor allem das damalige Ergebnis vermochten nur bedingt zu begeistern.

Zwischenzeitlich habe ich als Mitglied der SPK an den neuen Bestimmungen im Parlamentsgesetz mitgearbeitet. Der Idee, der Legislaturplanung mit dem Mitbestimmungsrecht des Parlamentes einen höheren Stellenwert zuzuschreiben, stand ich positiv gegenüber, hatte aber schon damals Bedenken, ob die dazu vorgesehenen Massnahmen die gewünschte Wirkung erzielen würden.

Um es vorwegzunehmen: Ich bin mir nach den intensiven Beratungen in der Kommission, in denen wir immer wieder bei der Frage der Handhabung der einschlägigen Bestimmungen gelandet sind, sicher, dass das, was wir damals im Parlamentsgesetz festgeschrieben haben, nicht das Gelbe vom Ei ist. Es wird aber unsere Aufgabe und unsere Pflicht sein, in Kenntnis der geführten Debatten Konsequenzen zu ziehen und die notwendigen Korrekturen am Parlamentsgesetz anzubringen.

Die Bundesverfassung weist die Zuständigkeit der Planung Parlament und Regierung gemeinsam zu. Das konkrete Ausmass der jeweiligen Verbindlichkeit eines im Rahmen der Legislaturplanung gefassten Beschlusses hängt vor allem von dem Detaillierungsgrad des Beschlusses ab. Zu detaillierten Plänen läuft Gefahr, allzu schnell von heute nicht voraussehbaren Entwicklungen überholt zu werden. Die Verbindlichkeit und damit die Aussagekraft wären beschränkt. Zu allgemeine Aussagen sind demgegenüber zu unverbindlich, und entsprechend klein ist der Wert. Damit der Bundesbeschluss Sinn macht, braucht es den richtigen Mix zwischen den genannten Polen. Die grosse Kunst – und die Herausforderung an Bundesrat und Parlament – besteht darin, diesen Mix zu finden.

Persönlich bin ich der Meinung, dass uns der Bundesrat unter diesem Aspekt durchaus ein taugliches Instrument vorgelegt hat. Entsprechend dem Auftrag sind die Richtlinien, Ziele und Teilziele allgemein formuliert. Die Artikel weisen ebenfalls einen hohen Abstraktionsgrad auf. Den Leitlinien

und Zielen sind in den einzelnen Kapiteln die vorrangigen Massnahmen und Richtliniengeschäfte zugeordnet, mit denen der Bundesrat die Ziele zu erreichen gedenkt.

Wenn wir das Konzept nicht verlassen wollen, müssen auch wir es bei politisch-strategischen Absichten bewenden lassen. Gerade die Diskussion in der Kommission hat deutlich gemacht, dass dies schwierig ist und eine grosse Herausforderung an alle stellt. Ich gebe gerne zu: Auch mir hat es am Anfang Mühe gemacht und Probleme bereitet, mich mit dem Bundesbeschluss zu identifizieren. Die Ziele und Teilziele sind so allgemein gehalten und formuliert, dass wir uns ohne Mühe damit identifizieren können und praktisch alle damit einverstanden sind. Sie haben aber auch so wenig «Fleisch am Knochen», dass man sich gefordert fühlt, die Ziele und Teilziele mit griffigeren Aussagen anzureichern, was wiederum dem Konzept zuwiderläuft.

Unsere Kommission hat sich, von einigen Ausrutschern abgesehen, nicht dazu verleiten lassen, den Bundesbeschluss mit unnötigen Massnahmen anzureichern. Ich hoffe, dass wir diese Disziplin auch hier im Rat aufrechterhalten und damit dem Nationalrat deutlich machen, was wir von seinen gestrigen Beschlüssen halten und dass wir uns davon distanzieren. Tagelange Debatten, um am Ende alles im Papierkorb zu versenken, helfen letztlich nur jenen, denen daran gelegen ist, unsere politischen Institutionen in Miskredit zu bringen.

Die Arbeit des Bundes soll sich gemäss Bundesrat nach drei Leitlinien richten – ich kann mich mit allen Leitlinien identifizieren. Der Bundesrat legt auch ein Legislaturprogramm vor, das die Akzente in die richtige Richtung setzt. Ich vermisse aber eine klare Aussage, nämlich dass die Sicherung des Wohlstandes durch Wirtschaftswachstum prioritäres Ziel sein muss. Denn ohne Wachstum, darüber sind wir uns alle einig, sind viele der anderen Ziele auch nicht zu erreichen. Es muss deshalb das erstrangige wirtschaftspolitische Ziel sein, unser Land wieder auf einen nachhaltigen Wachstumspfad zurückzuführen.

Ich hege allerdings zunehmend Zweifel, ob wir in der Lage sind, die dafür notwendigen Massnahmen mit der erforderlichen Geschwindigkeit durchzuziehen. Die Situation im internationalen Umfeld verändert sich rascher, als es uns lieb ist. Ich frage mich, ob der Zug für die notwendigen Reformen nicht bereits abgefahren ist. Zur Förderung des Wettbewerbes und zur Bekämpfung des hohen Preisniveaus sind schnellstens weitere Schritte in Richtung Deregulierung und Marköffnung notwendig. Wenn wir uns zu dem vorliegenden Legislaturprogramm bekennen, sind wir alle gefordert, gemeinsame Anstrengungen zu unternehmen und uns auf einige wenige Punkte zu beschränken.

Im Sinne der gemachten Äusserungen bitte ich Sie einzutreten. Wenn wir Nichteintreten beschliessen, verzichten wir auf das Mitbestimmungsrecht, das wir uns – wohlverstanden – selber vor einiger Zeit gegeben haben. In diesem Sinne bin ich für Eintreten.

Bieri Peter (C, ZG): Es sind zwei Gedanken zum Eintreten auf dieses Geschäft anzubringen: erstens die Frage der Form des Vorgehens und zweitens die Frage der Inhalte.

Eigentlich müsste die Frage der Inhalte im Vordergrund stehen. Wenn ich jedoch auf meine Vorrednerin und meinen Vorredner und auf die Debatte im Erstrat zurückblicke und mich an unsere eigene Kommissionsarbeit erinnere, so komme ich nicht umhin, festzustellen, dass zuweilen die Frage des methodischen Vorgehens weit mehr als anderes zu Diskussionen, Kritik und Irritationen Anlass gab. Diese Kritik fällt hingegen auf das Parlament selbst zurück: Es hat mit dem neuen Parlamentsgesetz in den Artikeln 146 und 147 Voraussetzungen geschaffen, die zwar eine Mitgestaltung der Legislaturplanung ermöglichen, aber gleichzeitig der Gefahr der Vermischung von Exekutiv- und Legislativaufgaben Vorschub geleistet haben.

Unser Regierungssystem mit der Einbindung aller grossen Parteien in die Exekutive führt dazu, dass die Form des klas-

sischen Regierungsprogramms, welches die Exekutive vorstellt, nicht den gleichen Stellenwert und die gleiche Wirkung hat wie in einem System mit einer Parlamentsmehrheit, welche dann auch die Regierung stellt. Eine gewisse Konfusion ergibt sich auch aus der Tatsache, dass der hier zu behandelnde Bundesbeschluss in seiner Formulierung sehr allgemein gefasst daherkommt, was meinen geschätzten Kollegen Thomas Pfisterer veranlasste, zu vermerken, es seien hier bloss einige Grundsätze der Bundesverfassung wiedergegeben worden. So Unrecht hat er nicht, attestiert er doch damit immerhin, dass die Legislaturziele verfassungskonform sind.

Wenn nun in der Folge primär um diese allgemeinen Formulierungen gefeilscht worden ist, so laufen wir Gefahr, zu vergessen, dass hinter diesen wenig verbindlichen Aussagen die Willenskundgebungen des Bundesrates liegen, welche Richtliniengeschäfte er im Verlauf der nächsten Legislatur dem Parlament unterbreiten will. Die Richtlinien geben gemäss Artikel 146 des Parlamentsgesetzes nicht nur «die politischen Leitlinien und die wichtigsten Ziele für die neue Legislaturperiode» vor, sie müssen gemäss Absatz 4 auch «einen Überblick über die in der neuen Legislaturperiode geplanten Vorlagen, über die bedeutendsten Geschäfte» enthalten, die in die Entscheidungskompetenz des Bundesrates fallen. Würden wir in der nun folgenden Debatte das Schwergewicht unserer Arbeit weniger auf die Ausgestaltung einiger schön klingender Formulierungen legen und uns dafür auf die eigentlichen geplanten Richtliniengeschäfte konzentrieren, so hätte diese Legislaturplanung in der öffentlichen Wahrnehmung vielleicht auch eine etwas verbindlichere Form.

Ich habe, wie Frau Kollegin Forster, bereits vor vier Jahren in der Legislaturplanungskommission mitgearbeitet und das damalige System miterlebt. Wir waren damals mit dem System des Bundesbeschlusses und der von uns ausgearbeiteten Richtlinienmotionen auch nicht sehr zufrieden. Dem alten System ist immerhin zugute zu halten, dass es besser zwischen den Absichten des Bundesrates und denjenigen des Parlamentes zu unterscheiden vermochte. Dem alten System hing jedoch der Makel an, dass die Richtlinienmotionen der Legislative neben dem Legislaturprogramm der Exekutive eine geringe Wirkung hatten.

Mit dem neuen System wird zwar das Parlament intensiver in die Planungsentscheidfindung eingebunden. Die nun vorliegenden Ergebnisse aus dem Erstrat und unserer vorberatenden Kommission zeigen allerdings, dass mit Ausnahme gewisser Anträge, z. B. zum Sprachengesetz, zum Natur- und Heimatschutzgesetz und zum Tourismusgesetz, kaum handfeste Schwergewichtsverlagerungen gegenüber dem bundesrätlichen Entwurf stattfinden. Es werden gewisse Nuancen gesetzt, aber ich glaube kaum, dass der Bundesrat nach Ende der Beratungen dieses Geschäftes völlig andere Schwergewichte legen wird respektive legen muss.

Ich betrachte diese Debatte um die Legislaturziele als eine Art nüchterne Auslegeordnung, was zu tun und was in etwa zu lassen ist. In dem Sinne ist dieses Geschäft mit der notwendigen Gelassenheit anzugehen. Es ist weder als politisches Credo irgendwelcher parteipolitischer Ideologiemsetzung zu betrachten, noch ist es resignierend als schöngeistige staatspolitische Leerlaufübung abzuqualifizieren. Hingegen ist zu vermerken, dass die Legislaturplanung dann einen vermehrten Stellenwert erhalten könnte, wenn die sich in der Regierung befindenden Parteien sich im Parlament darauf einigen könnten, die in der Legislaturplanung gesteckten Ziele in gewissen Weise auch gemeinsam umzusetzen.

Zum Inhalt der Legislaturplanung: Der Bundesrat schlägt uns zweifellos bei denjenigen Politikbereichen Zielsetzungen vor, wo Handlungsbedarf als wichtig erkannt wird. Offen bleibt die Frage, ob wir diese Einsichten teilen und ob nicht allenfalls Dinge unbeachtet oder unerkannt bleiben, die uns über kurz oder lang intensiv beschäftigen könnten. Es versteht sich von selbst, dass jeder dank seiner Herkunft und seiner privaten und beruflichen Umstände seine eigenen Schwergewichte einbringen möchte.

Ich bin dem Bundesrat dankbar, dass er die Vermehrung des Wohlstandes gleichzeitig mit der Sicherung der Nachhaltigkeit nennt. Dies scheint mir umso wichtiger, als in der öffentlichen Wahrnehmung die Thematik der Nachhaltigkeit mit Ausnahme vielleicht der ganzen Klimaproblematik in der letzten Zeit eher in den Hintergrund gerückt ist. Es kann und darf nicht sein, dass wirtschaftliches Wachstum auf Kosten der Nachhaltigkeit und der Umwelt erfolgt. Beides muss nebeneinander seinen Platz finden. Ich denke insbesondere an die umsichtige Nutzung des knappen Gutes Boden, die Förderung der erneuerbaren Energien bzw. des sparsamen Umgangs mit den nichterneuerbaren Energien. Nachhaltig ist auch ein Land, das Voraussetzungen schafft, dass unsere Landschaften besiedelt, gepflegt und erhalten bleiben und nicht, wie es so genannte selbst ernannte Think Tanks wünschen, dem Schicksal überlassen werden, bloss weil dort offenbar kein wirtschaftlicher Mehrwert erwirtschaftet werden kann.

Ein wichtiges Anliegen, für das ich mich in der Kommission verstärkt einbrachte, waren die Fragen des Zusammenlebens in diesem Land. Ich werde als Sprecher von Mehr- oder Minderheiten auch in der Detailberatung bei einigen Zielen Anliegen aufnehmen, die mir besonders wichtig erscheinen. Die Förderung und Unterstützung der Familien, das Zusammenleben älterer und jüngerer Menschen sowie die staatliche Mitwirkung bei der Integration ausländischer Menschen sind für mich Anliegen, die nicht mit irgendeinem einzigen Richtliniengeschäft angegangen werden können – das ist zuzugeben –, die aber immer wieder unsere politische Aufmerksamkeit in verschiedenen Geschäften benötigen. Für deren Realisierung braucht es vielfach nicht Geld, das ohnehin knapp oder nicht vorhanden ist, dafür umso mehr guten Willen und eine dazu notwendige Offenheit und Bereitschaft.

Ich bin froh, dass unsere Kommission diese nicht ganz einfache und teils etwas mehr von Ernüchterung als von Euphorie begleitete Arbeit ohne Rückweisungs-, Nichteintretens- oder andere Anträge bzw. parlamentarische «Turnübungen» erledigt hat – dies im Wissen, dass die Schweiz mit den Legislaturzielen nicht neu erfunden wird. Wichtiger ist es, dass das Land in eine sinnvolle Richtung weiterentwickelt wird. Es ändert sich auch nicht sehr viel daran, ob wir nun den Bundesbeschluss mit Artikel 11 zur Kenntnis nehmen oder ob wir diesen Artikel, wie es die Kommission des Nationalrates zuerst vorgeschlagen hatte, streichen, womit der Bundesbeschluss verpflichtender, gleichzeitig aber auch unflexibler würde.

Die Bundeskanzlerin hat in der Kommission dargelegt, dass die Ziele für den Bundesrat verbindlich sind, dass hingegen bei der Umsetzung der Richtliniengeschäfte die notwendige Bewegungsfreiheit vorhanden sein müsse, wenn unvorhergesehene Ereignisse oder veränderte Rahmenbedingungen dies erforderlich machen würden. Dem kann zugestimmt werden, zumal es ohnehin während der Legislatur entscheidender sein wird, ob Bundesrat und Parlament willens und fähig sind, diese allgemein anerkannten Ziele im Sinne der drei eingangs genannten Leitlinien auch umzusetzen.

Lauri Hans (V, BE): Mit zahlreichen Kolleginnen und Kollegen in diesem Saal bin ich der Meinung, dass der bisherige Planungsdialog zwischen der Exekutive und der Legislative sowie das sich abzeichnende Ergebnis – selbst für den Fall, dass der Nationalrat seine Fassung, über die er gestern abgestimmt hat, revidieren sollte – keineswegs zu befriedigen vermögen. Nachdem bereits meine Vorredner gewisse Kritikpunkte angebracht haben, gehe ich allerdings nicht generell darauf ein, sondern ich möchte mich auf einen Punkt konzentrieren: auf die vom Parlament immer wieder geforderte, meines Erachtens jedoch ungenügend realisierte Verknüpfung zwischen den Richtlinien der Regierungspolitik und dem Legislaturfinanzplan.

Ich greife damit einen Punkt auf, den vor zwei Monaten auch die ständerätliche Finanzkommission in einem Brief an den

Bundesrat bemängelte. Das uns vom Bundesrat präsentierte Berichtswesen enthält eingängige Leitlinien und Ziele sowie zahlreiche Beschreibungen von Richtliniengeschäften aus fast allen Politikbereichen. Im Gegensatz dazu bleiben die Informationen und Absichten des Bundesrates zur Frage, wie der chronisch überlastete und strukturell unausgeglichene Bundeshaushalt nachhaltig saniert werden soll, auf hoher Abstraktionsstufe stehen. Die aus den einzelnen Richtliniengeschäften resultierenden Mehrausgaben sind grösstenteils in das Zahlenwerk eingearbeitet, die Sanierungsmassnahmen sind es im Gegensatz dazu nicht. Es werden damit hinsichtlich des weiteren Ausbaus des Staates Prioritäten gesetzt – dieses und jenes ist konkret anzupacken –; Posterioritäten – auf dieses und jenes ist zu verzichten – sind kaum konkret sichtbar. Ich sage nicht, sie seien nicht sichtbar, aber sie sind kaum sichtbar. Eine so aufgebaute Planung weist eine Reihe von gravierenden Schwächen auf, von denen ich früher glaubte, sie seien mit dem neuen Parlamentsgesetz überwunden.

Ein Beispiel: Die bestehende Grundlast an Aufgaben und Ausgaben wird im jetzt stattfindenden parlamentarischen Planungsdialog kaum thematisiert. Dieser Dialog konzentriert sich auf das Neue und politisch Attraktive – mit dem durchgezogenen Ergebnis, das wir aus der Diskussion im Nationalrat kennen. Man überbietet sich gegenseitig recht unbekümmert mit neuen Begehren an den Staat; die dringend nötige Priorisierung über das Ganze, die ganz selbstverständlich jeden Prozess prägen muss, findet wenig statt.

Ein weiteres Beispiel: Über die Finanzpolitik wird wohl gesprochen, jedoch mit einer gewissen vornehmen Distanz, gemäss dem Slogan: «Jetzt machen wir vorerst so genannte Sachpolitik, die Finanzpolitik findet dann bei der Behandlung der Sanierungspakete statt.» Damit wird ausgeblendet, dass Finanzpolitik z. B. – und immer mehr – auch Teil der Wirtschaftspolitik ist und damit zwingend in den einzelnen sachpolitischen Diskussionen behandelt werden muss.

Die Folgen eines derart aufgebauten und eben nicht verknüpften Planungsprozesses sind meines Erachtens gravierend. Auch hierzu zwei Beispiele:

1. Stichwort «Förderung des Anspruchsdenkens»: Weil man sich vorab mit den neuen Prioritäten befasst und die Posterioritäten im Bestehenden kaum inhaltlich thematisiert werden, bekommt die Planungsdiskussion eine verhängnisvolle Eigendynamik. Was einmal, mangels Priorisierung über das Ganze, in der Sachplanung eingestellt ist, kann – selbst wenn noch nicht realisiert –, wenn überhaupt, nur mit beachtlichem politischem Aufwand wieder entfernt werden. Denn bereits durch den wenig vollkommenen Planungsprozess werden neue Besitzstände aufgebaut. Ich bin sehr dankbar, dass wir in unserer Kommission der Gefahr einer grossen Anreicherung der bundesrätlichen Arbeit nicht erlegen sind.

2. Stichwort «Hintanstellung finanzpolitischer Argumente»: Was damit gemeint ist, ergibt sich schön aus einem Votum im Nationalrat. Dort meinte ein Kollege mit grosser Überzeugung, selbst das Parlamentsgesetz sage ja in Artikel 146 Absatz 5, der Legislaturfinanzplan setze aufgrund der Prioritätenordnung der Richtlinien den zukünftigen Finanzbedarf fest und zeige auf, wie dieser gedeckt werden wolle. Er verkannte, dass Finanzpolitik, sofern wir eine nachhaltige Wachstumspolitik wollen, eine gleichwertige Sachpolitik ist und nicht bloss eine Hilfsfunktion hat, etwa im Sinn eines Ressourcenbeschaffungsinstrumentes.

Damit man mich recht versteht: Mit meinem Votum zugunsten der sachlichen und zeitlichen Verknüpfung von Richtlinien und Legislaturfinanzplanung plädiere ich nicht für eine überspitzte buchhalterische Planungsoptik, die in jedem Jahr eine schwarze Null vorzuweisen hat. Ein Mehrjahresbudget steht nicht zur Diskussion. Dafür ist der politische Planungsprozess zu komplex sowie die methodisch korrekte und präzise Erfassung aller zukünftigen Entwicklungen – übrigens auch auf der Einnahmenseite – zu schwierig. Aber es geht um die gleichwertige Darstellung und gleichzeitige politische Diskussion der neuen und alten Aufgaben und deren nachhaltige Finanzierung. Es geht auch um das noch ver-

trebare Mass des Ungleichgewichts zwischen Ausgaben und Einnahmen, das in einem Planungsbericht stehen gelassen werden darf. Dieses Mass ist im vorliegenden Fall meines Erachtens nicht eingehalten worden. Eine Planung, die nicht gleichzeitig mit dem Neuen in gleicher Konkretisierung Bestehendes zur Diskussion stellt oder die, sofern sie das nicht kann oder will, sogar offen deklariert, die aufgezeigte Entwicklung sei nur um den Preis von substantziellen Mehreinnahmen möglich, verdient ihren Namen eigentlich kaum.

In der Grossen Kammer wurde gesagt, es gehe bei dieser Problematik, die natürlich auch dort diskutiert wurde, auf den ersten Blick fast etwas um die alte Frage nach dem Huhn und dem Ei: ob zuerst die sachpolitischen Prioritäten festzulegen und dann die finanziellen Folgen abzumessen seien oder umgekehrt. Ich muss Ihnen gestehen, dass ich dieser Fragestellung wenig abgewinnen kann. Meines Erachtens geht es weder um das Huhn noch um das Ei, sondern um das neugeborene Küken, um die Verknüpfung zwischen dem materiellen Inhalt der Politik und den Finanzen.

Ich bin persönlich davon überzeugt, dass wir die finanzpolitischen Fragen nur dann einigermaßen nachhaltig lösen können, wenn wir beim nächsten Planungsumgang zu einer besseren, zu einer verknüpften Planung kommen. Ohne dies wird es beim leidigen Antreiben und anschliessenden Sanieren des Haushaltes mit all den dadurch provozierten politischen Schäden bleiben. Die Vorstellung, man sollte dann wieder einmal für einige Jahre auf Entlastungsprogramme verzichten können, wird sich so nicht realisieren lassen.

Unsere Kommission hat sich vorgenommen, im Herbst eine Art politische Schlussbesprechung durchzuführen. Ich spreche mir davon Impulse auf den Bundesrat und die Verwaltung, auch hinsichtlich dieser Verknüpfung und damit zugunsten der alten Forderung nach gleich langen Spiessen zwischen den so genannten Sachpolitiken und der Finanzpolitik.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Können wir unsere Probleme noch lösen? Ist die Schweiz zukunftsfähig, oder blockieren wir uns gegenseitig? Diese Fragen haben sich mir mindestens gestern Abend, aber auch heute Morgen in der Kommissionssitzung gestellt. Die Problematik hat uns der Nationalrat gestern vorgeführt. In Einzelfragen mit wechselnden, stark parteipolitisch geprägten Mehrheiten können wir noch entscheiden. Gesamthaft aber finden wir uns gelegentlich nur noch in einem Nein zusammen.

Der Sinn der Legislaturplanung ist bei uns ja anders als anderswo. Es geht nicht um einen Wunschkatalog, einen Koalitionsvertrag, aber auch nicht um die bisherige einseitig erstellte Liste, die das Parlament zur Kenntnis nahm und auf welche sie dann mit besonderen Motionen antwortete. Das Legislaturplanungsinstrument sollte doch die Grundlage für den helvetisch komplizierten Prozess der Problemlösung und Konsensbildung sein. In unserem Land haben wir besondere Schwierigkeiten; wir haben verschiedenste Mitspieler – Bundesrat, Bundesversammlung, Volk usw. –, die unabhängig voneinander operieren. Es ist immer wieder ein Kunststück, einen Konsens aufzubauen. Die Legislaturplanung soll in diesem schwierigen Prozess die Konsensbildung und die Problemlösung erleichtern. Sie soll spätere Gesetzgebung erleichtern, sie soll teilweise Einigungen vorwegnehmen, sie soll Argumente für die spätere Diskussion liefern, den Kontrollprozess von Parlament und GPK erleichtern. Das soll sie leisten.

Das gelingt nur in einem «Pingpongverfahren»; Herr Lauri hat von einem dialogischen Verfahren gesprochen. Da muss ich schon sagen: Da haben es einige Kantone weiter gebracht als der Bund. Es gibt bessere Modelle als das des Bundes. Das Pingpongmodell hat bei uns nicht funktioniert. Wir können nicht so vorgehen wie bei einem Gesetzgebungsprozess, sondern es braucht vermutlich Vorgaben des Bundesrates, provisorische Beschlüsse des Parlamentes,

wieder eine Stellungnahme des Bundesrates zum Gesamten, dann wieder eine Rückverschiebung an das Parlament mit entsprechenden Gesprächsrunden in den Kommissionen. Es ist auch klar, dass man das nicht in einer Session bewältigen kann.

Wir haben also dieses Mal ein Experiment gewagt und haben das Ziel nicht vollumfänglich erreicht. Es gibt Probleme bei den Vorgaben des Bundesrates, bei den Beiträgen des Parlamentes und vor allem beim gegenseitigen Verfahren.

Wie sollen wir nun auf diese Mängel reagieren: konstruktiv oder mit einer Verweigerungshaltung? Das ist im Moment die entscheidende Problematik. Es geht nicht mehr so sehr um einzelne Inhalte, sondern es geht wirklich um ein institutionelles Problem der Glaubwürdigkeit.

Ich möchte Sie bitten, diese Perspektive in Ihre Beurteilung einzubeziehen. Das würde heissen, so meine ich, den Anwendungsfall 2003–2007 möglichst gut durchzuziehen. Das heisst dann aber auch, dass man darüber hinaus Verbesserungen für die nächste Legislaturplanung sucht.

Aber jetzt mit einer generellen Verweigerungshaltung zu reagieren widerspricht nach meinem Verständnis unserer politischen Kultur und entspricht genau nicht dem Sinn des Gesetzes, das wir mitgetragen haben – die meisten von uns waren dabei, wir haben dieses Gesetz mitgetragen. Wer jetzt verweigert, weicht der Verantwortung aus; das muss ich deutlich sagen. Und das Ganze auf eine parteipolitische Auseinandersetzung zu reduzieren ist mindestens in diesem Rat nicht üblich.

Ich bitte Sie sehr dringend – auch wenn es selbstverständlich sachliche Differenzen geben mag –, das Ganze institutionell mitzutragen und nicht in einer Blockierungspolitik enden zu lassen. Es geht doch ein Stück weit um die Zukunft und die Glaubwürdigkeit unseres parlamentarischen Prozesses.

Berset Alain (S, FR): Débattre du programme de législature du Conseil fédéral, c'est débattre des orientations majeures que le gouvernement entend suivre ces quatre prochaines années. Autant dire qu'a priori ce n'est pas un exercice inutile. Il est naturel, comme Parlement, de s'intéresser de près à ce qu'entend faire le gouvernement, d'avoir un débat et des échanges de vues à ce sujet avec le Conseil fédéral.

Mais il y a quand même plusieurs points qui me paraissent poser problème. Il y a d'abord une question institutionnelle. Là où cela se complique, de façon assez naturelle, c'est dès le moment où le Parlement entend non seulement débattre du programme de législature, mais aussi prendre formellement position. Cela se complique, d'abord parce que cela ne correspond pas à notre système politique, cela ne correspond pas à ce qu'on pourrait faire avec le système politique que nous avons. Chez nous, le gouvernement n'est pas élu sur un programme. Parfois, j'ai presque envie de dire: «Malheureusement pour lui», parce qu'évidemment, cela complique la tâche au moment de réaliser un programme de législature. Ensuite, cela se complique parce que le programme – cela a été relevé plusieurs fois ce matin – est quand même particulièrement vague. Il reste particulièrement peu précis sur la politique que le Conseil fédéral entend mener dans notre pays. Alors, je crois que la difficulté de nos travaux provient de là: le programme est relativement vague et ensuite, que ce programme soit vague ou non, on ne devrait pas avoir, comme Parlement, à l'adopter.

Il y a ensuite une question politique. J'ai dit que l'arrêté est extrêmement vague. Qu'est-ce que cela signifie du point de vue politique? Il est proposé par exemple à l'article 6 de consolider les assurances sociales pour l'avenir. Très bien, nous sommes certainement tous d'accord avec cet objectif. Pour l'atteindre, il est question de garantir la prévoyance vieillesse à long terme. Formidable! Nous sommes certainement tous d'accord avec ce point de vue. Il est question de revoir le système de santé, de stabiliser l'assurance-invalidité. Encore une fois, je pense que là nous sommes de nouveau tous d'accord avec ce que l'arrêté contient.

Le problème, c'est que le rapport qui accompagne cet arrêté est déjà nettement plus précis. Par exemple, pour la garantie de la prévoyance vieillesse, dont je vous parlais à l'instant, il évoque ouvertement la question d'une augmentation de l'âge de la retraite et il ne mentionne pas d'autres options qui pourraient également être étudiées. Alors, évidemment, il n'est pas question pour nous ici de trancher cette question, mais il faudrait au moins que les options soient indiquées assez clairement, ou bien alors que, à défaut d'options, le Conseil fédéral dise clairement quelles sont les mesures qu'il entend prendre en s'appuyant sur le programme de législation.

Le troisième problème pour moi, c'est celui du fonctionnement. Le Conseil national a terminé ses travaux sur le programme de législation hier, vers 18 heures. Notre commission a fini ses travaux ce matin à 8 heures. Puis, maintenant, nous débattons déjà de cet objet. Nous avons reçu le dépliant il y a peu de temps et il n'a vraisemblablement pas été possible pour la plupart d'entre nous, pour ceux en tout cas qui n'étaient pas membres de la commission, d'en prendre sérieusement connaissance et de se faire une opinion. Est-ce bien sérieux? Est-ce que nous avons les moyens de débattre sereinement de tout cela? Est-ce que cette manière de faire est conforme à l'exigence de qualité que nous devons avoir pour nos travaux? Est-ce que cette méthode contribue à donner une image positive du Parlement, et de la politique en général, dans la population? A ces quatre questions, je réponds non. Non, cela n'est pas sérieux; non, nous ne sommes pas en état de débattre sereinement; non, cela n'est pas conforme à l'exigence de qualité que nous devrions avoir; et non, cela ne contribue pas à renforcer l'image positive de nos travaux à l'extérieur de ces murs.

En résumé, premièrement on a affaire à un programme relativement vague; deuxièmement, on a affaire à une loi – c'est ce que le Parlement lui-même a voulu – qui précise que l'on doit adopter ce programme – je pense que c'est une erreur; troisièmement, on a des conditions de travail qui me paraissent, en tout cas pour notre conseil, inacceptables; puis, quatrièmement, on a des options politiques qui sont dessinées dans le programme mais qui ne sont pas si claires, alors que le rapport, lui, est nettement plus clair, et que l'on ne sait pas à quel point l'adoption de l'arrêté va lier le Parlement aussi sur les mesures qui sont esquissées dans le rapport.

Alors, vous l'avez compris, je l'ai déjà dit en commission et je le répète ici, j'ai d'immenses doutes sur l'exercice lui-même; on a eu l'occasion d'en débattre très largement en commission. Je pense que c'est à l'issue de nos débats que l'on pourra savoir si ce programme est acceptable ou non. C'est une question qui est avant tout politique, je ne crois pas qu'on doive se poser la question sous l'angle du temps de travail qu'on y a passé. A la fin, est-ce que politiquement, avec l'engagement que cela représente, ce programme est acceptable ou non?

Je ne combats pas l'entrée en matière, car je crois que nous devons débattre de tout cela, mais cela n'est pas satisfaisant.

Bürgi Hermann (V, TG): Wenn ich mich als Nichtmitglied der Kommission in dieser Eintretensdebatte äussere, so deswegen, weil ich der Meinung bin, dass wir – also beide Kammern des Parlamentes – uns ernsthaft die Frage stellen müssen, ob das von uns gewählte Verfahren, also die formelle Seite der Behandlung dieser Legislaturplanung, richtig sei. Frau Forster hat das schon angetönt, und jetzt Kollege Berset auch wieder. Ich möchte in dieser Richtung noch etwas nachdoppeln.

Das ist etwas, mit dem sich das Parlament beschäftigen muss; der Bundesrat trägt hier keine Verantwortung. Der neue Artikel 173 Absatz 1 Buchstabe g der Bundesverfassung ist aufgrund von Anträgen der Staatspolitischen Kommission aufgenommen worden. Der ist in Ordnung. Das Parlament selbst hat nun diesen Verfassungsgrundsatz im

Parlamentsgesetz konkretisiert. Aber nach der ersten Übung, die wir jetzt durchführen, müssen wir uns ernsthaft die Frage stellen, ob wir hier die richtige Entscheidung getroffen haben. Das ist der Grund, weshalb ich mich äussere.

Wenn man – was ich hoffe – diese Gedanken im Nachgang zu dieser Debatte anstellt, dann muss man gewisse Gesichtspunkte streifen, gewisse Aspekte würdigen, um dann Lösungen zu finden. Auszugehen ist von der Tatsache, dass politische Planung an sich eine heikle Sache, eine sehr komplexe Angelegenheit ist. Um Ihnen zu sagen, wie komplex das ist, zitiere ich aus dem Kommentar zur Bundesverfassung eine Stelle, die von Christoph Lanz und Philippe Mastronardi stammt: «Politische Planung kann als eine Methode politischer Problemlösung beschrieben werden, welche gesellschaftliche Situationen verändern soll, indem sie aufgrund systematischer Analyse der Bedingungen eine integrierende Gesamtschau künftiger Entwicklungen und Handlungsmöglichkeiten anstrebt, um rationales Entscheiden zu fördern.» Das trifft natürlich zu. Aber wenn Sie diese Definition umsetzen wollen, dann sehen Sie, wie komplex politische Planung in Tat und Wahrheit ist.

Es kommt noch eine weitere Frage hinzu. Dass die politische Planung nötig ist, ist unbestritten; es stellt sich dann aber die Frage der Wirksamkeit. Diese stellt sich insbesondere in unserem politischen System mit der direkten Demokratie, beispielsweise mit dem Initiativrecht, mit den Rechten der Parlamentarier wie dem Recht, Motionen einzureichen usw.

Es ist auch ein nächster Gesichtspunkt zu würdigen: Wer soll eigentlich die politische Planung betreiben, wer ist dazu aufgerufen? Persönlich bin ich der Meinung, dass sei primär die Sache der Exekutive. Selbstverständlich soll das Parlament miteinbezogen sein. Aber ich bin der Auffassung, dass sich der Miteinbezug des Parlamentes eigentlich darauf beschränken sollte, zu kommentieren, Schwerpunkte zu setzen, Richtungen anzugeben. Deshalb bin ich der Auffassung, dass das vorherige System gar nicht so schlecht war. Ich war vor vier Jahren auch Mitglied der Legislaturplanungskommission, Frau Forster. Aber diese Arbeit hat mich derart nicht befriedigt, dass ich dieses Mal gerne darauf verzichtet habe. Ich stelle fest, dass sich diesbezüglich nicht viel verändert hat.

Ich komme auf das Parlamentsgesetz zurück. Ich glaube, die Lösung, die wir in den Artikeln 146 und 147 in Verbindung mit Artikel 28 haben, ist nicht der Weisheit letzter Schluss. Warum diese Schlussfolgerung? Der Bundesbeschluss erscheint mir als eine falsche Lösung, weil wir, das Parlament, damit – zumindest was die Zielsetzungen anbelangt, nicht die Gesetzgebungsliste – eine Verantwortung für etwas übernehmen, das wir so schwerlich beeinflussen können.

Ein weiterer Gesichtspunkt: Ich bin auch der Meinung, dass die Bundesversammlung für eine formelle Genehmigung im Sinne eines einfachen Bundesbeschlusses nicht der richtige Ort ist. Wir übernehmen die Verantwortung und die Kompetenzen wohl kongruent, aber es stellt sich wirklich die Frage, ob das Parlament der richtige Ort ist.

Und das Letzte: Mit dieser Genehmigung übernehmen wir auch Verantwortung. Es geschieht eine Art Selbstbindung, und man muss sich als Parlamentarierin oder Parlamentarier ernsthaft überlegen, ob das im Spiel der Gewalten richtig sei. Sie hören den Tenor, und er wird unterstützt durch den Bericht selber. Der Bundesrat schreibt auf Seite 4, die Legislaturplanung sei ein Orientierungsrahmen für Bundesrat und Parlament. Wenn man dann weiterliest, wird auf Seite 5 erklärt: «Der Bundesrat wird in der neuen Legislatur parlamentarische Vorstösse noch eingehender danach beurteilen, ob sie mit dem Inhalt der Legislaturplanung übereinstimmen. Wo dies nicht der Fall ist, wird seine Haltung in der Regel ablehnend sein, und bei bereits überwiesenen Vorstössen wird er Abschreibung beantragen.»

Ich muss Ihnen sagen: Das haben wir uns mit dem Parlamentsgesetz und diesen Vorgaben selber eingebrockt. Das betrifft nicht den Bundesrat, Herr Bundespräsident; das rich-

tet sich an uns selbst! Aber ich muss Ihnen sagen: Ich habe keine Freude daran, und Sie können zur Kenntnis nehmen, dass ich mich für meinen Teil nicht so einbinden lassen werde. Aber damit dieses Nichteinbinden korrekt wird, müssten wir uns meines Erachtens die Frage stellen, ob wir nicht eine Revision des Parlamentsgesetzes an die Hand nehmen müssten. Vielleicht wäre es eine Aufgabe dieser Legislaturplanungskommission oder vielleicht der beiden Büros, sich darüber Gedanken zu machen; ich möchte das hier einfach deponieren. Das ist eine rein formelle Betrachtungsweise; ich habe mich damit nicht zum Inhalt, sondern zur Rolle des Parlamentes in dieser Planung geäußert.

Stähelin Philipp (C, TG): Erlauben Sie mir im Rahmen des Eintretens noch eine kurze Frage. Mein Kantonskollege, Hermann Bürgi, hat als Einziger vorhin das Wort auch kurz zur Frage der Abschreibung von Vorstössen ergriffen. Ich habe zu meinem Erstaunen festgestellt, dass in der Fahne nach Artikel 12 noch ein kurzer Hinweis steht: «Abschreibung von Motionen und Postulaten (gemäss Beilage 3 zum Bericht über die Legislaturplanung).» Ich sehe eigentlich nicht, welche Absichten die Kommission hier hegt, und deshalb möchte ich die Frage stellen: Ist sie mit diesem Verfahren einverstanden?

Um was geht es? In dieser Beilage 3 wird vom Bundesrat sec die Abschreibung von Motionen und Postulaten beantragt, die in der 46., also in der letzten Legislaturperiode überwiesen wurden, und dann geht es über acht Seiten hinweg. Ich habe viel Verständnis für die Absicht des Bundesrates – wie er hier einleitend schreibt –, Prioritäten zu setzen; Prioritäten setzen bedeute, dass die vorhandenen Ressourcen auf die Richtliniengeschäfte konzentriert würden. Einverstanden, konzentrieren wir uns auf die Richtliniengeschäfte. Daneben gibt es aber auch kleinere Geschäfte, die auch zu erledigen sind. Das Parlament hat hier in den letzten vier Jahren, teilweise im letzten Jahr, Motionen und Postulate erheblich erklärt – teilweise auch gegen den Willen des Bundesrates –, die es eben als wichtig erachtet hat. Jetzt kommen wir, und es wird uns das hier mit einem Strich alles erledigt, ohne dass seitens des Bundesrates materiell überhaupt etwas getan worden wäre. Nicht wahr, die Legislaturplanung ist ja eine reine Absichtserklärung. Materiell hat er hier nichts erledigt.

Ich stelle mir schon die Frage: Ist ein solches Vorgehen zulässig? Ich habe Verständnis für Prioritätensetzung, ich frage noch einmal. Ist ein solches Vorgehen zulässig, ist es sinnvoll, wollen wir das? Verkommen wir da nicht etwas zum «Sündelkasten», wo man zwar diskutieren darf und auch gegen den Willen des Bundesrates einen Auftrag erteilt, dann nach vier Jahren aber eine solche Quittung, einen Abschreibungsantrag ohne jede Begründung, erhält – ist das die Art und Weise? Ich meine, darüber müssen wir uns unterhalten, und ich meine, das gehört auch zum Eintreten. Ich habe Mühe, wenn hier schlicht und einfach am Schluss dann mit diesem Entscheid alles erledigt ist.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Je remercie nos collègues qui ont évoqué la question du classement éventuel de ces motions et postulats. Je n'y ai pas fait allusion dans le débat d'entrée en matière parce que je pensais l'aborder par la suite, mais peut-être qu'il est effectivement plus simple d'en parler maintenant.

Vous avez donc bien souligné le fait que le Conseil fédéral vous proposait de classer toute une série de motions et de postulats. Pour vous dire la vérité sans trop de fard, nous attendions, au sein de la commission, la décision du Conseil national, pour éviter d'avoir une discussion un peu artificielle sur cette masse très imposante, avant de savoir ce qu'allait faire le premier conseil. Puis, vu le déroulement des opérations – vous avez vu que le Conseil national a décidé de refuser ce classement, et comme un conseil ne peut pas, à lui seul, classer des objets, il faut l'accord des deux conseils –, cela nous a semblé prendre une dimension qui ne se prêtait pas à une discussion hâtive.

Madame la chancelière de la Confédération nous a indiqué, lors de notre dernière séance en commission, que le Conseil fédéral avait l'intention de venir à l'occasion de la session d'automne de notre Parlement avec un autre train d'interventions qu'il nous proposera de classer. Alors, même si d'un point de vue tout à fait formel et en respectant le règlement on devrait aujourd'hui prendre position sur ces motions et postulats, la commission, à l'unanimité, vous propose de reporter cette discussion au moment où nous aurons en automne l'ensemble des propositions du Conseil fédéral et où nous pourrions avoir une discussion de fond sur l'avenir de ces interventions, parce que – comme l'a très bien souligné notre collègue, Monsieur Stähelin – cela pose une question de fond: quelles sont les compétences du Parlement? Quelles sont celles du gouvernement? Il nous semblait peu agréable de régler cette affaire aujourd'hui, dans une situation un peu confuse, liée à la décision d'hier du Conseil national. Si nous vous proposons ce report, ce n'est pas du tout pour éluder le problème clair qui a été posé, mais c'est dans l'intention de mieux cerner ce sujet: que peut-on classer? Pourquoi classe-t-on? Sommes-nous d'accord, oui ou non, et à quelles conditions?

Au nom du Conseil fédéral, Madame la chancelière de la Confédération nous a dit que le Conseil fédéral pourrait se rallier à cette manière de voir, ce qui veut dire que nous n'engagerions pas aujourd'hui le débat sur cette question, mais que nous le ferions plus globalement lors de la session d'automne. C'est la raison pour laquelle nous ne vous avons pas formulé de préavis au bas du dépliant.

Une autre remarque a été formulée à propos de l'avenir du débat sur ce genre de documents. Je vous ai indiqué en préambule que la commission avait l'intention de consacrer encore une demi-journée de séance à une réflexion, à l'issue de toute cette procédure, sur la suite des opérations, et avec la volonté de vous présenter un certain nombre de solutions ou de propositions pour que le traitement du prochain programme de législation se déroule autrement et dans notre sens, de manière un petit peu plus satisfaisante pour le Parlement.

J'espère que vous pouvez vous rallier à cette manière de faire.

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Eine ganz kurze Bemerkung: Ich habe eine Vorinformation erhalten zum Bericht über die Abschreibung von Vorstössen, der uns vorgelegt wird. Ich bin gespannt auf Ihre Reaktionen und Kommentare, wenn Sie dann den Umfang sehen und insbesondere das Verfahren kennen. Es würde mich nicht erstaunen, wenn ähnliche Vorbehalte angebracht würden, wie sie heute in Bezug auf die Legislaturplanung angebracht werden. Auf diese Vorinformation habe ich mit relativ grossem Erstaunen reagiert.

Deiss Joseph, président de la Confédération: Le programme de législation, tel qu'il vous est soumis par le Conseil fédéral, répond aux exigences des nouvelles dispositions de l'article 146 de la loi sur le Parlement. Par conséquent, au lieu de prendre connaissance du programme de législation, le Parlement est maintenant appelé à approuver sous la forme d'un arrêté fédéral les principales dispositions et les axes de notre programme. D'après le débat qui vient d'avoir lieu et ce que j'ai pu entendre auparavant au Conseil national ou en commission, je constate tout d'abord qu'un grand nombre de membres du Parlement ne sont pas satisfaits de la méthode qui a été prévue dans la loi sur le Parlement. Votre collègue Bürgi, notamment, a mis en avant toute une série d'arguments qui me portent à conclure que l'on a peut-être tendance à confondre ce qu'est le travail du pouvoir exécutif et ce qu'est celui du pouvoir législatif. En l'occurrence, on est en présence d'une tâche qui est d'abord celle du gouvernement. D'ailleurs, notre Constitution fait bien la différence.

Herr Bürgi ist leider nicht da, aber ich hätte ihm einige Beispiele gegeben, um zu zeigen, welche Unterschiede im

Wortgebrauch in unserer Verfassung gemacht werden, wenn es um Gesetze geht, wie in Artikel 163. Dort steht: «Die Bundesversammlung erlässt» Wenn es um die Finanzen geht, heisst es: «Die Bundesversammlung beschliesst die Ausgaben des Bundes», aber bei der Frage der Planung der Staatstätigkeit heisst es in Artikel 173 der Bundesverfassung: «Sie wirkt mit.» Das ist etwas anderes.

Aber in Artikel 146 des Parlamentsgesetzes hat man auch das Wort «Bundesbeschluss»; man will also die Planung beschliessen, in Form eines Erlasses, den die Bundesversammlung gutheissen muss.

Et alors, Monsieur Gentil, je ne suis pas d'accord avec votre conclusion selon laquelle le Conseil fédéral pourrait être à l'aise et dire: «Nous avons quand même le programme», alors qu'ailleurs, cela eût entraîné des conséquences graves pour le gouvernement. Ce n'est pas le programme du gouvernement qui a été refusé hier soir par le Conseil national. Le Conseil national a eu plusieurs jours pour rédiger son projet et il aurait pu modifier entièrement le projet que le Conseil fédéral vous a soumis.

On a donc délibéré – on n'a pas renvoyé au début du débat –, mais on a délibéré, on a écrit son texte et on a refusé son propre texte. Par conséquent, j'ai constaté hier soir simplement que le texte du Conseil fédéral était toujours d'actualité et répondait à l'article 180 alinéa 1 de la Constitution qui stipule: «Le Conseil fédéral détermine les buts et les moyens de sa politique gouvernementale. Il planifie et coordonne les activités de l'Etat.» Et même si le Parlement ne parvient pas à remplir le mandat qu'il s'est lui-même donné, il faudra bien que le Conseil fédéral gouverne durant cette législature sur le programme qu'il s'est donné au premier chef.

J'en viens maintenant au contenu. Ce programme a trois missions: indiquer l'orientation politique générale de l'activité du gouvernement pour ces prochaines années, fixer les objectifs et les résultats à atteindre durant cette législature, et définir les mesures prioritaires qui doivent nous permettre d'y parvenir. Notre programme est composé de quatre points forts – et qu'on ne vienne pas dire que le Conseil fédéral n'a pas voulu ou n'a pas pu fixer des priorités:

1. prospérité et développement durable;
2. relever les défis démographiques;
3. renforcer la position de la Suisse dans le monde;
4. établir un plan financier pour la législature.

Tout cela se décline ensuite sous forme d'objectifs – il y en a neuf – ou même de mesures – il y en a une cinquantaine. Mais vous trouverez bien sûr les priorités dans les grands titres de notre programme.

Ne nous méprenons pas sur l'essence de ce programme. Il ne s'agit pas d'une vision de la Suisse dans une dizaine ou une vingtaine d'années! Il s'agit du travail à faire aujourd'hui, demain, après-demain, avant 2007 en tout cas.

Cela n'est pas non plus – c'est peut-être la raison de l'échec au Conseil national – le programme de législature de la Confédération suisse, ce n'est pas le programme d'un parti politique. Et c'est ce pas qu'il faut être capable de faire. Vous êtes tous là au nom d'un parti politique, au nom d'un programme, au nom de convictions. Mais il s'agit maintenant de mettre en place ce qui est finalement faisable pour notre pays dans les trois, quatre années à venir. Cela suppose qu'on a la force du consensus. Je concède volontiers qu'il est plus difficile de parvenir à un tel consensus, dans une enceinte qui comprend 200 ou 46 membres, que dans une institution. Et c'est ça le rôle de l'exécutif qui n'en compte que sept.

Le Conseil fédéral, qui est tellement critiqué ces temps-ci soi-disant pour son incapacité à gouverner, a trouvé un consensus. Je peux vous dire que nous n'étions pas d'accord dès le début sur les éléments de ce programme. Le Conseil fédéral a fait ce pas et vous a présenté un programme qui a demandé aux uns et aux autres de sauter par-dessus leur propre ombre. Par conséquent, c'est à vous de démontrer, si vous maintenez l'article 146 de la loi sur le Parlement, que le Parlement est apte à rédiger ce programme et à le voter ensuite, ou en tout cas à en dégager une majorité.

Il y a la question des finances, qui a été soulevée largement par le conseiller aux Etats Lauri. On peut discuter des raisons pour lesquelles le plan financier de législature, le 25 février, au moment de son dépôt, n'a pas pu être établi définitivement. Je pense que le plan financier, les comptes et les prévisions de nos dépenses et de nos recettes sont quelque chose qui doit rouler au gré du temps et être mis constamment à jour. Le Conseil fédéral vous a dit que, compte tenu de ce qui arriverait le 16 mai, il allait – il le fera d'ailleurs cette semaine, jeudi et vendredi – produire les éléments supplémentaires nécessaires à ce plan financier de législature.

Cela n'est certainement pas un domaine ou une dimension que nous négligeons, pas plus que nous ne tentons de répondre à la question: «Faut-il d'abord les finances ou d'abord les activités?» C'est un processus interactif.

Je dis simplement à ceux qui n'auraient à l'esprit plus que ce seul objectif de l'équilibre de nos finances, que les économies, le contrôle de notre endettement et de nos dépenses sont certes des objectifs que nous devons réaliser et qui sont un élément central de ce plan de législature, mais que cela ne suffit pas encore pour faire un programme politique pour l'Etat, pour un pays. Cela comporte les deux éléments, et il arrive un moment, même là, où il faut arrêter les priorités.

J'aborde avec vous ce débat sous de meilleurs auspices – je l'espère – qu'au Conseil national. C'est la raison pour laquelle je ne voudrais pas allonger mon intervention d'entrée en matière, afin de vous permettre de vous mettre à la tâche.

Eintreten wird ohne Gegenantrag beschlossen

L'entrée en matière est décidée sans opposition

Bundesbeschluss über die Ziele der Legislaturplanung 2003–2007

Arrêté fédéral concernant les objectifs de la législature 2003–2007

Detailberatung – Discussion par article

Titel und Ingress

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Titre et préambule

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Art. 1

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: On pourrait mener une très longue discussion, avec Monsieur le président de la Confédération, à la lecture de l'article 1, pour savoir si on est en face de généralités ou véritablement de priorités bien ciblées. Les avis sont partagés, tout le monde s'est exprimé là-dessus.

La commission vous invite à vous rallier à l'article 1 selon la version du Conseil fédéral, mais – comme vous le verrez ou l'avez vu dans la suite du document – nous nous permettrons, au fur et à mesure des articles, d'ajouter des précisions aux formulations qui nous ont semblé trop générales.

Nous vous proposons d'approuver l'article 1 tel que proposé par le Conseil fédéral.

Angenommen – Adopté

Art. 2*Antrag der Mehrheit*

....

- a. die Wissensgesellschaft mit lebenslanger Weiterbildung vorantreiben;
 abis. eine gesamtschweizerische Bildungsreform beschleunigen und die Koordination der kantonalen Bildungssysteme verstärken;
 ater. den Wissenstransfer zwischen Forschungsinstitutionen und Wirtschaft fördern;

....

- c. Infrastrukturen auf dem ganzen Gebiet leistungsfähig erhalten, gezielt ausbauen und europäisch vernetzen.

Antrag der Minderheit

(Briner, Brändli, Forster, Pfisterer Thomas)

Bst. d

- d. die Staats-, Fiskal- und Soziallastquote senken mit dem Ziel, der Schweiz einen Platz unter den in dieser Beziehung besten OECD-Ländern zu ermöglichen.

Art. 2*Proposition de la majorité*

....

- a. du savoir en assurant la formation continue tout au long de la vie;
 abis. accélérer la réforme fédérale de l'enseignement et développer la coordination des systèmes d'éducation et d'instruction publique cantonaux;
 ater. promouvoir le transfert du savoir entre les institutions de recherche et l'économie;

....

- c. conserver et développer des infrastructures performantes sur l'ensemble du territoire et les relier au réseau européen.

Proposition de la minorité

(Briner, Brändli, Forster, Pfisterer Thomas)

Let. d

- d. abaisser la quote-part des dépenses publiques ainsi que la quote-part fiscale et la quote-part des dépenses sociales afin de permettre à la Suisse de se classer dans les Etats de l'OCDE les mieux placés à cet égard.

Schwaller Urs (C, FR), für die Kommission: Ich bin davon überzeugt, dass sich in diesem Rat eine klare Mehrheit findet, um zumindest zu postulieren, dass in unserem Land der Anteil an Staatsausgaben und der Gesamtsatz an Sozialabgaben bzw. Steuern nicht weiter anwachsen dürfen. Es kann ja nicht sein, dass der Durchschnittsverdiener vier, fünf oder sogar sechs Monate pro Jahr arbeiten muss, nur um seine Steuern und Sozialabgaben zu finanzieren. Wir sind heute an einem Punkt angelangt, an welchem wir gefordert sind, die Fiskal- und Sozialabgaben nicht weiter anwachsen zu lassen, oder mit anderen Worten: Wir dürfen die individuelle Verfügungsgewalt des Einzelnen über sein Erwerbseinkommen nicht weiter schmälern.

Nicht überzeugen liess sich die Mehrheit vom Vorschlag, die Begriffe der Staats-, Fiskal- und Soziallastquote als solche ausdrücklich in das Legislaturprogramm einzubringen. Dagegen sprechen vor allem zwei Gründe:

1. Die Zielsetzung ist in Artikel 1 Absatz 1 gemäss Entwurf des Bundesrates bereits enthalten.
2. Ein schlüssiger Vergleich mit den so genannt besten OECD-Ländern wäre nur möglich, wenn die Vergleichbarkeit zwischen der Berechnung der OECD und jener der Schweiz auch tatsächlich möglich und gegeben wäre. Dies ist aber nicht der Fall. So bildet z. B. die Fiskalquote der OECD das Ausmass des staatlichen Handelns in der Schweiz nur unvollständig ab. Die OECD selbst hat empfohlen, diesen Indikator bei Vergleichen des absoluten Niveaus zwischen einzelnen Ländern oder zwischen bestimmten Zeiträumen mit Vorsicht zu geniessen.

Die Berechnung der OECD erfasst z. B. nur: erstens die obligatorischen Zahlungen, zweitens die Zahlungen ohne Ge-

genleistungen und drittens die Zahlungen zugunsten der öffentlichen Verwaltungen. Es ergibt sich, dass damit für die Schweiz nur ein Teil aller durch obligatorische Abgaben und Gebühren finanzierten Aktivitäten erfasst wird. Heute sind ungefähr 20 Prozent des BIP, die massgeblich durch staatliche Intervention eingefordert und umverteilt werden, nicht in der Fiskalquote der OECD enthalten: Die obligatorischen Sozialversicherungsbeiträge an privatrechtliche Einrichtungen wie auch die Gebühren und Abgaben, Spitaltaxen, Kehrgebühren und TV-Gebühren machen zusammen über 70 Milliarden Franken aus. Dies macht natürlich jeden Vergleich schwierig. Abgrenzungsprobleme bei der Festsetzung dieser Quoten ergeben sich auch bei der Behandlung z. B. der Kirchensteuern sowie bei der Frage, ob eine den Zahlungen entsprechende Gegenleistung erbracht wurde. Zudem können solche Vergleiche auch durch Unterschiede im Wirtschaftszyklus und bei der Berechnung des BIP verfälscht werden. Schliesslich sind die Voraussetzungen für internationale Vergleiche nur dann gegeben, wenn die allgemeine Finanzierungsstruktur der öffentlichen Leistungen in einzelnen Ländern wie auch die Auslegung der Konzepte der volkswirtschaftlichen Gesamtrechnung mehr oder weniger einheitlich sind.

Dies ist heute nicht der Fall, weshalb die Kommissionsmehrheit Sie dazu einlädt, auf die ausdrückliche Benennung von Quoten gemäss Minderheitsantrag zu verzichten und diesen Antrag der Minderheit abzulehnen.

Briner Peter (RL, SH): Im Rahmen der Eintretensdebatte, vor allem auch in der Kommission, wurde viel von Schwerpunkten und Prioritäten gesprochen. Praktisch einhellig wurde das Wirtschaftswachstum als Priorität bezeichnet und als Notwendigkeit für unser Land in dieser Legislaturperiode anerkannt. Mit unserem Minderheitsantrag wollen wir auf den Wachstumspfad zurückfinden, nachdem wir in den letzten Jahren hier augenfällig zurückgefallen sind. Offenbar haben wir unsere komparativen Standortvorteile aufs Spiel gesetzt und eingebüsst, indem wir unter allen OECD-Staaten bekanntlich punkto Steigerung von Fiskal- und Staatsquote Spitzenplätze einnehmen und beim BIP-Wachstum den letzten Rang einnehmen. Diese Vergleiche waren also auch möglich. Offensichtlich war unsere Politik der letzten zehn Jahre nicht eben erfolgreich, und das sollten wir korrigieren.

Dass eine auf Wachstum ausgerichtete Politik eine Änderung im Sinne einer relativen Senkung von Fiskal-, Staats- und Soziallastquote bedingt, ist ein Mechanismus, der weitgehend unbestritten ist. Als Beispiele könnte man Irland nennen und England aufführen oder als Gegenexempel Deutschland, das von einer Wirtschaftslokomotive durch die schleichende Verschlechterung seiner Rahmenbedingungen bis heute eher zum Bremsklotz mutierte. Ich meine, ein Vergleich mit den OECD-Benchmarks ist möglich, kann möglich gemacht werden; Abgrenzungen sind überall nötig, und in anderen Bereichen haben wir das auch schon gemacht. Ich meine, dass ein etwas messbares Ziel in Bezug auf die Legislaturplanung eine gute Innovation wäre.

Wir haben also mit unserer Politik die Möglichkeit, den erfolgversprechenderen Weg, den Weg von Irland und England, einzuschlagen. Wachstum – verstehen Sie mich recht – betrachten wir nicht als Dogma und auch nicht als Selbstzweck. Wachstum führt zu Investitionen, zu Arbeitsplätzen. Es generiert neue Steuererträge und ist zur Konsolidierung unserer Sozialwerke unverzichtbar. Ich danke Ihnen für Ihre allfällige Unterstützung.

Deiss Joseph, Bundespräsident: Vorgängig möchte ich Ihnen auch noch mitteilen, dass wir den Anträgen der Mehrheit zu Litera a, abis, ater und c zustimmen. Somit gilt es noch, über den Minderheitsantrag zu befinden, der soeben vorgetragen wurde, nämlich den Minderheitsantrag Briner betreffend Staats-, Fiskal- und Soziallastquote.

In seinem Finanzleitbild bezüglich dieser verschiedenen Quoten hält der Bundesrat unter anderem fest, dass die

Steuer- und Staatsquoten der Schweiz zu den tiefsten der OECD gehören sollen, dass er diese Quoten stabilisieren oder längerfristig senken will, dass er allerdings die demographiebedingten Mehreinnahmen und Mehrausgaben vom letztgenannten Ziel ausnimmt. Die Steuer- und Staatsquoten der Schweiz – das muss hier auch gesagt werden – gehören ja heute schon zu den tiefsten innerhalb der OECD. Das heisst in der jetzigen Situation unter anderem, dass im internationalen Vergleich lediglich Irland, die USA und Japan eine Fiskalquote aufweisen, die um 1 bis 2 Prozentpunkte tiefer ist als die der Schweiz. Wir waren für das Jahr 2002, wenn man alles übergreifend betrachtet, bei 30,5 Prozent. Der OECD-Durchschnitt liegt knapp 7 Prozentpunkte über dem schweizerischen Wert. Ähnliche Überlegungen kann man auch im Bereich der Staatsquote oder der Staatsquoten – je nachdem, ob man nur den Bund oder alle öffentlichen Körperschaften dazunimmt – anstellen. Es wäre also falsch, hier jetzt den Eindruck zu erwecken, es bestünde die Notwendigkeit, eine starke Reduktion unserer Quoten zu erreichen. Was der Bundesrat allerdings will, ist eine Stabilisierung. Man kann aber über die Zunahme und den Trend diskutieren, der sich in den letzten Jahren ergeben hat.

Übrigens ist dieser zusätzliche Hinweis auf die Staatsquote unseres Erachtens überflüssig, denn dieses Ziel wird dadurch erreicht, dass die Ziele, die wir uns im Finanzbereich setzen – insbesondere was den Legislaturfinanzplan anbetrifft –, für die Entwicklung unserer verschiedenen Quoten massgebend sein werden. Gemäss Legislaturfinanzplan wird die Staatsquote – um Ihnen dieses Beispiel zu nennen – im Jahre 2007 unter Einschluss des vorgesehenen Entlastungsprogramms 11,4 Prozent betragen; ich spreche da natürlich nur vom Bund. Bei der Einführung des Finanzzeitbilds im Jahre 1999 lag die Staatsquote noch bei 11,5 Prozent, also leicht darüber. Unter Ausklammerung der Mehrwertsteuerprozente für die Sozialwerke – ich habe soeben gesagt, dass dies ein spezielles Thema und Problem ist – ist sogar ein grösserer Rückgang festzustellen, denn wir würden in der gleichen Zeitspanne, also von 1999 bis 2007, von 11,2 Prozent auf 10,6 Prozent gelangen.

Zu den Abstimmungsergebnissen vom 16. Mai 2004: Sie beeinflussen die Datenlage natürlich etwas. Während sich die Entwicklung bei der Staatsquote nur geringfügig ändert, ist bei der Steuerquote auch bei einer Ausklammerung der demographiebedingten Mehreinnahmen eine Zunahme von 9,6 auf 10 Prozent festzustellen. Dies ist auf die Ablehnung des Steuerpaketes zurückzuführen.

Insgesamt hoffe ich Ihnen damit gezeigt zu haben, dass einerseits die Frage dieser Quoten für den Bundesrat eine wichtige Angelegenheit ist, dass er andererseits davon ausgeht, dass es genügend Elemente in der Legislatur- und Finanzplanung gibt, um die Ziele, die wir uns in diesem Bereich stecken, zu erreichen, ohne eine Litera d beizufügen.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Quelques petites précisions. Vous l'aurez remarqué, notre commission vous propose de préciser quelque peu le contenu très général de la lettre a en y ajoutant des éléments qui sont liés à la formation continue; à la lettre abis, à la nécessaire réforme de l'enseignement et à l'amélioration de la coordination des systèmes d'éducation; enfin, à la lettre ater, elle ajoute la mention du transfert des technologies.

S'agissant de la lettre c, nous vous proposons d'ajouter l'idée non seulement de conserver, mais encore de développer les infrastructures. Nous vous proposons de renoncer à mentionner explicitement que nous le ferons «de manière ciblée». Cela fera l'objet de discussions circonstanciées à l'occasion des propositions de modifications législatives.

Comme vous l'avez entendu, le Conseil fédéral peut se rallier à ces propositions.

Wicki Franz (C, LU): Ich möchte zu Buchstabe a eine klärende Antwort der Kommission. Die Kommission schlägt uns

vor, die Wissensgesellschaft sei mit lebenslanger Weiterbildung voranzutreiben. Für mich ist es klar: Die lebenslange Weiterbildung ist unabdingbar; das brauchen wir. Wenn Sie es aber hier so prominent in der Legislaturplanung als Teilsziel festlegen, stellt sich die berechnete Frage: Will und kann der Bund das Vorantreiben der lebenslangen Weiterbildung finanzieren? Also konkret die Frage an die Kommission: Was wollen Sie mit diesem Buchstaben a genau? Soll der Bund die lebenslange Weiterbildung übernehmen und auch finanzieren?

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Monsieur Wicki, comme pour tous les autres points que la commission a proposé d'ajouter au programme de base du Conseil fédéral, il s'agit de notre point de vue de précisions, d'éléments qui servent à définir la formulation à notre avis trop générale du Conseil fédéral. Il est clair que, pas plus que pour les autres indications qui sont mentionnées dans le programme, le fait d'être mentionnées dans ce programme ne leur assure une garantie de financement. On pourrait poser la question que vous avez évoquée à pratiquement tous les autres articles.

Nous souhaitons donc simplement mentionner explicitement que la formation continue est un problème particulier, qui doit recevoir une priorité de la part de la Confédération. Cela ne veut pas dire évidemment que nous garantissons à chacun le financement de sa formation et de n'importe laquelle. Pas plus que dans d'autres domaines, lorsque nous évoquons certaines priorités – par exemple, on aura l'occasion de discuter la loi sur les langues –, on n'indique encore à ce stade les moyens que l'on entend dégager pour réaliser ces priorités. Ce sont des déclarations d'intention et elles doivent être prises comme telles.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 21 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 10 Stimmen

Art. 3

Antrag der Mehrheit

....

abis. Ausgestaltung einer auf Wachstum ausgerichteten Regional- und Agglomerationspolitik;

....

Antrag der Minderheit

(Berset, Béguelin, Gentil)

Bst. abis

abis. die Entwicklung der Agglomerationen fördern und eine Regionalpolitik für die Randregionen entwickeln;

Art. 3

Proposition de la majorité

....

abis. définir une politique régionale et une politique en matière d'agglomérations qui soient axées sur la croissance;

....

Proposition de la minorité

(Berset, Béguelin, Gentil)

Let. abis

abis. soutenir le développement des agglomérations et maintenir une politique régionale propre aux régions périphériques;

Bieri Peter (C, ZG), für die Kommission: Dieser Antrag geht auf die Anhörung der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) zurück. Es ist ein Anliegen von dieser Seite, das wir aufgenommen haben. Die KdK schreibt dazu, die Agglomerationspolitik, aber auch die Neugestaltung der Regionalpolitik seien prioritär voranzutreiben. Der neue Finanzausgleich und dessen Umsetzung seien eng mit diesem Reformvorhaben verbunden, sodass alle Projekte möglichst zeitgleich und untereinander koordiniert einzuführen seien.

Der Präsident der KdK hat in der Kommission ausgeführt, dass die Kantone dem Leitziel der Förderung der Nachhaltigkeit insbesondere bei der Regional- und der Agglomerationspolitik eine grosse Bedeutung beimessen. Die Erhaltung des ländlichen Raumes als Natur- und Erholungsraum müsse mit den regionalpolitischen Zielen in Einklang gebracht werden. Dazu werde die Regionalpolitik weiterhin die peripheren und wirtschaftsschwächeren Regionen unterstützen müssen. Im Bereich der Landwirtschaft – die wir übrigens im Gegensatz zum Nationalrat nicht speziell erwähnen – werde die Herausforderung darin bestehen, die multifunktionale Nutzung zu gewährleisten, ohne dass dadurch Natur- und Landschaftsschutz beeinträchtigt würden. Dies bedinge, dass Raumordnungs- und Landwirtschaftspolitik enger aufeinander abgestimmt werden.

Wir haben zur Kenntnis genommen, dass der Bundesrat bei Zielsetzung 2, «den Lebensraum nachhaltig sichern», die neue Regionalpolitik zum Richtliniengeschäft gemacht hat und auf Seite 27 ausführlich darlegt, in welche Richtung er die Regionalpolitik in der nächsten Legislatur weiterentwickeln will. Damit ist das Anliegen der Regionalpolitik abgedeckt.

Im zweiten Richtliniengeschäft, das unter Ziel 2 genannt wird, sind die Überarbeitung der Raumordnung und die damit einhergehende Revision des Raumplanungsgesetzes genannt. Hier wird unter anderem auch die Agglomerationspolitik mit den Agglomerationsprogrammen, wie sie zurzeit in der Verwaltung und in der tripartiten Agglomerationskonferenz erarbeitet werden, erwähnt. An anderen Stellen, wie etwa unter Ziel 1, wird der Agglomerationsverkehr als Richtliniengeschäft erwähnt. Dessen Finanzierung bleibt nach der Abstimmung vom 8. Februar dieses Jahres nach wie vor ungelöst.

In unserer Kommission waren wir der Meinung, dass eine erfolgreiche Weiterentwicklung der Regionalpolitik im Gleichschritt mit der Agglomerationspolitik erfolgen müsse; ansonsten bestehe die Gefahr, dass die beiden im Werben für die notwendigen finanziellen Mittel gegeneinander ausgespielt werden. Im Gegensatz zum Antrag der Minderheit Berset sprechen wir von der schwergewichtig «auf Wachstum ausgerichteten Regional- und Agglomerationspolitik». Der Antrag der Minderheit relativiert die beiden Bereiche, indem die Entwicklung der Agglomerationen gefördert, die Regionalpolitik aber, beschränkt auf die Randregionen, erst entwickelt werden soll. Die Mehrheit ist der Meinung, dass beides als gleichwertig zu betrachten sei und dass die Regionalpolitik nicht erst entwickelt werden müsse, da ja bereits eine bisherige, wenn auch anzupassende, vorhanden sei und letztlich die Regionalpolitik mehr als nur die Randregionen umfasse.

Ich bitte Sie daher, angesichts der Tatsache, dass wir sowohl in den Regionen wie in den Agglomerationen Handlungsbedarf sehen, hier der Formulierung der Mehrheit zuzustimmen.

Berset Alain (S, FR): La politique régionale est un des enjeux majeurs de la législature. Le Conseil fédéral l'a dit et on en parle dans les régions et dans les cantons depuis longtemps. Or, ce point très important n'apparaît pas dans le programme de législature du Conseil fédéral. On y parle juste de «maintenir un développement durable et équilibré du territoire». C'est le seul point, finalement, où il soit question de politique régionale et de développement régional. Je crois qu'il faut être clair: si c'est un objectif majeur de la législature, il doit figurer dans les grandes lignes du programme de législature. La commission était d'accord avec cette position puisque tant la majorité que la minorité de la commission proposent d'inscrire cela dans les grandes lignes du programme de législature.

Pour ma part, je comprends qu'avec cet article – que ce soit selon l'une ou l'autre proposition, notamment celle de la majorité de la commission –, on a souhaité finalement différencier la politique des agglomérations de la politique régionale. Cela signifie qu'un équilibre est souhaité entre le développe-

ment des agglomérations – pour les plus grandes, dans un réseau avec les villes européennes qui nous entourent –, mais qu'en même temps, l'objectif de développement régional et de convergence économique entre les régions doit être maintenu. Nous savons qu'un pays se développe plus difficilement lorsque des tensions trop vives subsistent entre ces différentes régions parce que le développement économique y est inégalement réparti. C'est pour cela, par exemple, que l'Union européenne a mis en place un très ambitieux programme de convergence, en admettant que c'était là un des meilleurs soutiens à la croissance. Je crois qu'il importe que nous soyons également attentifs à cette question.

Dans la mesure où ces préoccupations se retrouvent aussi bien dans la proposition de la majorité que dans celle de la minorité de la commission, la proposition de la minorité est retirée, au profit de celle de la majorité.

Deiss Joseph, président de la Confédération: Je vous invite à renoncer à l'adjonction de l'une et de l'autre de ces deux propositions sous la lettre abis.

Tout d'abord parce que la formule du Conseil fédéral «maintenir un développement durable et équilibré du territoire» est amplement suffisante pour définir également la politique régionale. Si vous prenez le rapport sur le programme de la législature, vous verrez que sous l'objectif «Organisation du territoire», le message concernant la loi sur la politique régionale est la première des activités et des mesures.

Deuxième argument: les deux propositions en viennent à mélanger deux difficultés, ou deux problèmes, de dimensions différentes. Le Conseil fédéral n'est pas contre le principe d'une politique en matière d'agglomérations. Mais, comme on l'a dit, cet aspect est traité sous d'autres chapitres et se pose dans d'autres optiques que la question du développement économique. Or, si vous intégrez dans le même alinéa les deux éléments, vous allez créer de la confusion! Et cette confusion est déjà bien ancrée: je me rappelle certaines discussions – pas lointaines, Monsieur Gentil – où l'on avait justement la crainte que la politique régionale puisse être abusée pour favoriser surtout les agglomérations. Tous ceux qui, durant les semaines et mois passés, ont mis en garde contre ce danger de vouloir faire de la politique régionale surtout au profit des grands centres, ne devraient pas donner ici maintenant l'impression qu'on veut effectivement cela!

Je vous invite à renoncer à l'une et à l'autre de ces deux propositions, parce que la seule à laquelle j'aurais pu adhérer est celle qui malheureusement faisait l'objet du vote au Conseil national hier soir, qui prévoyait sous la lettre abis de «redéfinir et renforcer les instruments de la politique régionale». C'était superfétatoire par rapport à ce que je vous ai dit, mais en tout cas c'était en ligne avec le texte qui se trouve dans le rapport – ce qu'on ne peut pas dire, malheureusement, des deux propositions qui sont ici en discussion.

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Der Antrag der Minderheit ist zurückgezogen worden.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 24 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates 3 Stimmen

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Die Behandlung von Artikel 4 wird – wie eingangs erwähnt – ausgesetzt, weil es sich um eine Bestimmung handelt, die wir in Anwesenheit des Finanzministers behandeln müssen.

Art. 5

Antrag der Mehrheit

....

ater. die zeitgerechte und transparente Information und Zusammenarbeit zwischen dem Bund und den Kantonen stärken;

....

Antrag der Minderheit
(Berset, Béguelin, Gentil)
Bst. c

c. dem Bund die nötigen Mittel zur Erreichung der Legislaturziele 2003–2007 sichern.

Art. 5

Proposition de la majorité

....

ater. renforcer l'information et la collaboration entre la Confédération et les cantons de façon qu'elles soient aussi transparentes et précoces que possible;

....

Proposition de la minorité
(Berset, Béguelin, Gentil)

Let. c

c. garantir à la Confédération les moyens nécessaires à l'accomplissement des objectifs de la législature 2003–2007.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: A la lettre a proposée par le Conseil fédéral – qui a notre appui –, nous avons souhaité ajouter une lettre ater, qui est dans le fond une lettre issue directement des résultats de la votation du 16 mai dernier. Nous avons pensé qu'il n'était pas inutile dans ce programme général d'affirmer que la collaboration entre la Confédération et les cantons constitue une priorité explicite et que l'information et la collaboration entre ces deux étages institutionnels doivent être transparentes et précoces.

Nous vous proposons d'ajouter cette précision, en vous ralliant par ailleurs aux lettres a et b selon le projet du Conseil fédéral.

Schwaller Urs (C, FR): En ce qui concerne la lettre ater, j'aimerais vous rendre attentifs au fait qu'il s'agit là de la reprise d'une des neuf propositions qui nous ont été soumises par la Conférence des gouvernements cantonaux. Je soutiens expressément cette proposition qui permet de confirmer que les cantons restent les premiers partenaires non seulement de notre Conseil, mais également de la Confédération.

En commission, nous nous sommes aussi posé la question s'il fallait expressément mentionner les communes. Nous avons été d'avis qu'une telle mention ne s'imposait pas. Sous réserve de structures organisationnelles, comme par exemple la Conférence tripartite s'occupant des questions relatives aux problèmes de l'agglomération, les contacts entre Confédération et communes doivent inclure les cantons. C'est une condition sine qua non si nous voulons assurer la coordination entre les trois niveaux de notre Etat.

Huber-Hotz Annemarie, Bundeskanzlerin: Der Bundesrat wehrt sich nicht grundsätzlich gegen diesen Zusatz. Allerdings weist er darauf hin, dass es bereits ein breites Instrumentarium für die Information der Kantone bzw. für die Zusammenarbeit und den Dialog mit den Kantonen gibt.

Erstens einmal möchte ich auf das Mitwirkungsgesetz im Bereich der Aussenpolitik hinweisen. In diesem Bereich gibt es zahlreiche Diskussionen, gestützt auf dieses Gesetz und übrigens auch auf den entsprechenden Verfassungsartikel. Dann gibt es den föderalistischen Dialog – er findet jedes Jahr etwa vier- oder fünfmal statt –, wo alle wichtigen Fragen zwischen dem Bundesrat und der Konferenz der Kantonsregierungen (KdK) diskutiert werden. Ebenfalls gibt es laufend Kontakte bezüglich einzelner Fachdossiers zwischen den Mitgliedern des Bundesrates und den entsprechenden Fachdirektorenkonferenzen. Sie haben auch bereits die Agglomerationskonferenz erwähnt, ein weiteres Mittel, um den föderalistischen Dialog zu stärken. Im Zusammenhang mit der bevorstehenden Abstimmung über den neuen Finanzausgleich werden weitere Mittel und Instrumente in die Wege geleitet, damit dieser Kontakt zustande kommt. Schliesslich möchte ich auch auf die Diskussion hinweisen,

die wir nächste Woche in Bezug auf das neue Vernehmlassungsrecht mit Ihnen führen können, wo es auch darum gehen wird, inwieweit die Kantone verstärkt ins Vernehmlassungsrecht eingebunden werden sollen.

Vor diesem Hintergrund erachtet der Bundesrat diesen Absatz nicht als notwendig. Allerdings scheint es mir als Absichtserklärung doch wichtig zu sein, dass wir einen solchen Passus aufnehmen, insbesondere vor dem Hintergrund der Situation nach der Volksabstimmung vom 16. Mai.

Lauri Hans (V, BE), für die Kommission: Ich bin mir bewusst, dass es jetzt um Artikel 5 geht, aber um den Zusammenhang zum Ganzen herzustellen, muss ich trotzdem rasch auf Artikel 4 zurückgreifen, im Wissen darum, dass dieser erst am Donnerstag behandelt wird.

Sie sehen in Artikel 4, dass die Mehrheit für die nächsten Jahre dem strukturellen Defizit im Bundeshaushalt vorab durch die Senkung der Ausgaben begegnen will – es heisst ganz bewusst «vorab», d. h. mit einem Schwergewicht auf der Ausgabenseite; Mehreinnahmen sind aber nicht a priori ausgeschlossen. Die Minderheit möchte in Artikel 4 auf Einnahmenreduktionen verzichten, solange das Gleichgewicht des Finanzhaushaltes nicht erreicht ist. Dieser Gedanke – auch die Konzentration auf die Einnahmenseite – findet jetzt seine Fortsetzung in Artikel 5 Buchstabe c, wo die Minderheit folgendes Teilziel formuliert: «dem Bund die nötigen Mittel zur Erreichung der Legislaturziele 2003–2007 sichern.» Das lehnt die Mehrheit in dieser Form klar ab. Die Mehrheit will nicht, dass es ein hier verankertes Übergewicht der Einnahmepolitik gegenüber der Ausgabenpolitik gibt. Sie glaubt, dass das zur Erreichung der Legislaturziele nicht richtig wäre, insbesondere hinsichtlich von Leitlinie 1, «den Wohlstand vermehren und die Nachhaltigkeit sichern».

Ich gebe Ihnen dazu ein konkretes Beispiel: Es kann durchaus sinnvoll sein, zur Förderung der Leitlinien und der dahinterstehenden Ziele auch in dieser Legislatur eine Steuerreform durchzuführen. Es kann ja nicht angehen, eine solche Reform, die mit gewissen Einnahmehausfällen verbunden wäre, a priori schlechter zu stellen als den Vollzug irgendeiner anderen Massnahme auf der Ausgabenseite in den so genannten Sachpolitiken aus dem Katalog des Bundesrates. Das ist überhaupt keine theoretische Diskussion, sondern hat einen praktischen Hintergrund, zum Beispiel im Fall der Unternehmenssteuerreform II, die wir in dieser Legislatur anpacken müssen: Sie kann mit gewissen Einnahmehausfällen verbunden sein und ist trotzdem sinnvoll im Rahmen von Leitlinie 1, «den Wohlstand vermehren und die Nachhaltigkeit sichern».

Die Mehrheit ist somit der Auffassung, es gehe nicht darum, das eine gegenüber dem anderen a priori zu bevorzugen, sondern darum, immer wieder abzuwägen, was die bessere Lösung sei.

Deshalb beantragt Ihnen die Mehrheit, den Antrag der Minderheit abzulehnen.

Berset Alain (S, FR): C'est vraiment maintenant le moment de nous demander ce que nous sommes en train de faire. On est là sur une question clé de ce programme de législature, de même qu'on aura aussi une question identique à traiter avec l'article 10a jeudi matin. Globalement, on peut évidemment avoir des doutes sérieux sur l'exercice lui-même – et je n'ai jamais caché que j'en avais –, mais je crois que cela ne doit pas nous empêcher d'avoir un minimum d'ambition pour le programme de législature.

De quoi s'agit-il dans cet article 5? Il est question d'«améliorer la capacité d'action et de réforme de l'Etat». La minorité a souhaité qu'on inscrive à cet endroit du programme qu'il fallait au moins se donner les moyens nécessaires pour le réaliser. Sinon, tout cela n'a vraiment plus de sens. Je crois que cela paraît être vraiment la moindre des choses! Quand on fait un programme, soit on y croit et on se donne les moyens pour le réaliser; soit on n'y croit pas, et on peut arrêter tout de suite l'exercice, parce qu'il se borne finalement à

des déclarations d'intention et à de belles phrases qui n'auront aucune application concrète.

Connaissez-vous une seule organisation qui puisse décider d'une stratégie pour les quatre années à venir et qui, au moment de financer les projets qu'elle a arrêtés dans sa stratégie, dirait: «Voilà mon projet. Il est bon et j'y crois, mais je ne suis pas sûre qu'il faille l'appliquer; en tout cas, je ne vais pas me donner les moyens pour réaliser les objectifs que je me suis fixés.» Je crois que ça n'est simplement pas sérieux!

Ma proposition de minorité ne vise pas à assurer les recettes nécessaires à l'accomplissement du programme. Et là je suis obligé de contredire notre collègue Hans Lauri, qui entretient une certaine confusion sur les termes: dans la proposition, il est explicitement fait mention de «moyens», et entre «recettes» et «moyens», il y a une différence. Si je peux comprendre l'argumentation pour ce qui concerne les recettes ou les recettes nouvelles, il me semble que dénier, dans ce programme de législation, la nécessité de mettre les moyens à disposition, c'est contredire fondamentalement l'exercice qu'on est en train de faire.

Que signifie le fait d'engager des moyens nécessaires? Cela signifie évidemment poser des priorités, ordonner les choses dans les quatre années à venir, s'engager à faire les révisions législatives nécessaires, et puis aussi dégager les moyens financiers, c'est vrai, peut-être autrement qu'en augmentant simplement les recettes; par exemple en réorganisant, en trouvant des solutions qui permettront véritablement d'appliquer ce que l'on décide.

Les questions financières et la question de la soumission ou non des objectifs de la législature aux purs impératifs financiers, c'est véritablement la pierre d'achoppement de nos discussions. Discute-t-on pour rien, dans la mesure où la question financière aura toujours le dessus au moment d'appliquer le programme? ou avons-nous un minimum d'ambition pour ce programme? Vous savez que la commission a prévu, à l'article 11a, que les parcs régionaux devaient faire partie du programme de la législature 2003–2007 (al. 2 let. a). La commission a prévu aussi que la loi sur les langues devait faire partie de ce même programme (art. 11a al. 3). Ces deux projets ont été retirés par le Conseil fédéral pour des raisons financières; c'est en tout cas ce qu'il a indiqué. D'un côté, on dirait qu'on aimerait quand même bien que ces deux projets se fassent – les parcs régionaux et la loi sur les langues – et, de l'autre, on indiquerait: «seulement si les finances le permettent», parce qu'on n'a pas forcément les moyens pour les réaliser. Que va-t-il se passer? Le Conseil fédéral va simplement se borner à constater que, comme lui, le Parlement trouve sympathiques les parcs naturels régionaux ainsi que la loi sur les langues, mais que, comme lui, le Parlement estime que leur réalisation doit être liée à des questions financières.

Mais les finances ne sont pas une fatalité! La réalisation de ces objectifs, c'est d'abord un choix politique. Nous parlons d'un programme de législation. Alors, soit on réalise les objectifs et on met les moyens financiers nécessaires à disposition – je fais encore une fois la différence entre moyens et recettes –, soit on ne les réalise pas parce qu'on estime que des questions financières priment systématiquement sur ces objectifs politiques. C'est la question fondamentale que nous avons à trancher ce matin.

Je vous invite à adopter la proposition de la minorité.

Huber-Hotz Annemarie, Bundeskanzlerin: Auch ich möchte Sie bitten, dem Antrag der Kommissionsmehrheit zuzustimmen und den Antrag der Minderheit Berset abzulehnen. Dieser Antrag steht im Konflikt und im Widerspruch zur Schuldenbremse. Die Schuldenbremse legt in der Bundesverfassung verbindlich fest, dass sich die Ausgaben nach den Einnahmen zu richten haben und nicht umgekehrt. Darüber hinaus hat sich der Bundesrat dafür ausgesprochen, dass das strukturelle Ungleichgewicht des Bundeshaushaltes in erster Linie durch ausgabenorientierte Massnahmen eliminiert werden muss – Herr Lauri hat bereits darauf

hingewiesen –; dies hat er aber bereits in Antworten auf verschiedene parlamentarische Vorstösse zum Ausdruck gebracht. In der Sanierungsstrategie des Bundesrates stehen folglich Reformvorhaben und schwerpunktmässige Kürzungen in den wichtigsten Aufgabenbereichen im Vordergrund. Einnahmenseitige Massnahmen werden nur dort subsidiär und ergänzend in Betracht gezogen, wo der Bundesrat sie verantworten kann. Der Bundesrat wird auch die Vorlagen, die er Ihnen in dieser Legislaturperiode vorlegen will, so ausgestalten, dass sie den Anforderungen der Schuldenbremse entsprechen.

Deshalb bitte ich Sie, die Minderheit abzulehnen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 26 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 8 Stimmen

Art. 6

Antrag der Kommission

....

b. überprüfen, Kostensteigerung im Gesundheitswesen eindämmen und die Invalidenversicherung stabilisieren;
e. Bekämpfung der Arbeitslosigkeit, insbesondere der jungen und älteren Menschen.

Art. 6

Proposition de la commission

....

b.de santé, maîtriser l'augmentation des dépenses de santé et stabiliser les comptes de l'assurance-invalidité;
e. lutter contre le chômage, en particulier le chômage des personnes jeunes et d'un certain âge.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Comme vous l'aurez remarqué, la proposition de votre commission consiste, d'une part, à rédiger de manière un peu plus précise la lettre b proposée par le Conseil fédéral, mais sans en modifier sensiblement le fond, d'autre part à rajouter, à la lettre e, une mention explicite qui concerne la lutte contre le chômage, en particulier le chômage des personnes jeunes et des plus âgées. Comme nous l'avons fait dans d'autres articles, il ne s'agit pas de faire autre chose que ce que prévoit la disposition générale proposée par le Conseil fédéral, mais d'en préciser certains axes – dans le cas concret, la lutte contre le chômage de la lettre e.

Nous vous invitons à approuver ces précisions.

Deiss Joseph, président de la Confédération: Concernant la lettre b, je dis simplement que nous pouvons nous rallier à la proposition de la majorité de la commission.

Concernant la lettre e, j'aimerais vous recommander de ne pas accepter cette proposition pour les raisons suivantes.

Il va de soi que la lutte contre le chômage, à tous les niveaux, en particulier celui des jeunes, est un objectif du Conseil fédéral. En particulier, nous menons des efforts considérables en matière de places d'apprentissage, où il s'agit de formation pour les plus jeunes. C'est un élément qui apparaît en d'autres points encore de ce programme. De même, cela est valable pour les personnes plus avancées en âge et qui seraient au chômage. Néanmoins, il faudrait ne pas se limiter, dans la lutte contre le chômage, à la seule dimension des jeunes et des plus âgés, ce que cet article pourrait laisser supposer, étant entendu que la politique de lutte contre le chômage est un objectif constant du Conseil fédéral, et pas particulier à cette législature.

C'est pourquoi j'estime que cette adjonction n'est pas nécessaire, même si, dans sa formulation générale, elle ne risque pas de compromettre notre action gouvernementale.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 28 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates 1 Stimme

Art. 7*Antrag der Mehrheit*

....

a1. die Verständigung der Sprachgemeinschaften fördern sowie die nationale und soziale Kohäsion über die bestehenden und in neuer Zeit entstehenden gesellschaftlichen Unterschiede hinweg gewährleisten;

a. durch Massnahmen zur Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben den Zugang zum Arbeitsmarkt verbessern;

abis. die wirtschaftlichen Grundlagen der Familien stärken;

c. Förderung des Zusammenhaltes der Generationen.

Antrag der Minderheit

(Berset, Gentil)

Bst. abis

abis. Existenzsicherung der Familien gewährleisten mittels Einführung der Ergänzungsleistungen für Familien mit tiefen Einkommen, Harmonisierung der Kinderzulagenordnung und Steuerentlastungen;

Antrag der Minderheit

(Forster, Briner, Pfisterer Thomas)

Bst. c

Streichen

Antrag der Minderheit

(Bieri, Berset, Gentil)

Bst. l

l. bessere Integration der Ausländerinnen und Ausländer mit Schwerpunkt bei den ausländischen Kindern, Jugendlichen und deren Eltern.

Art. 7*Proposition de la majorité*

....

a1. encourager la compréhension entre les communautés linguistiques et assurer la cohésion nationale et sociale par-delà les clivages sociaux, traditionnels ou récemment apparus;

a. améliorer l'accès au marché du travail par des mesures permettant de concilier vie familiale et vie professionnelle;

abis. améliorer la situation des familles sur le plan économique;

c. encourager la cohésion entre les générations.

Proposition de la minorité

(Berset, Gentil)

Let. abis

abis. garantir le minimum vital des familles grâce à l'instauration de prestations complémentaires pour les familles à revenu modeste; harmoniser le système des allocations pour enfants et des allègements fiscaux;

Proposition de la minorité

(Forster, Briner, Pfisterer Thomas)

Let. c

Biffer

Proposition de la minorité

(Bieri, Berset, Gentil)

Let. l

l. assurer une meilleure intégration des étrangers, en particulier des enfants et des adolescents ainsi que de leurs parents.

Bst. a1, a – Let. a1, a

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Comme pour les autres articles, il s'agit, dans l'esprit de la commission – parfois divisée entre majorité et minorité, parfois unanime – de compléter les dispositions prévues par la formulation générale du Conseil fédéral. Ainsi, vous aurez vu que le projet du Conseil fédéral, à la lettre a, propose d'évoquer sim-

plement l'intégration des personnes au foyer et des actifs âgés.

Votre commission, à la lettre a1, est soucieuse de mentionner explicitement la compréhension entre les communautés linguistiques et la cohésion sociale. De plus, elle pense qu'il est plus heureux, à la lettre a, d'évoquer l'accès au marché du travail et les mesures qui permettent de concilier vie familiale et vie professionnelle. La commission pense donc qu'il n'y a pas de contradiction avec les éléments évoqués par le Conseil fédéral, mais simplement une précision et une amélioration de détail. A ces deux lettres, la commission vous propose à l'unanimité ces précisions. Par la suite et pour d'autres objets, comme vous l'avez vu, nous avons des majorités et des minorités.

Mais je vous prie, dans un premier temps, d'adopter les lettres a1 et a que propose la commission.

Huber-Hotz Annemarie, Bundeskanzlerin: Der Bundesrat wollte mit seinem Artikel 7 zwei Dinge verwirklichen: Mit dem Ziel, das Wirtschaftswachstum zu unterstützen und die demographische Herausforderung anzugehen, wollte er sich erstens auf eine bessere Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben und zweitens auf eine bessere Integration älterer Menschen ins Arbeitsleben konzentrieren.

Die Kommission hat eine etwas andere Gewichtung gesetzt, indem sie sich einerseits auf die Verständigung der Sprachgemeinschaften und auf die soziale und nationale Kohäsion im Allgemeinen konzentrierte und andererseits bei Buchstabe a die Vereinbarkeit von Familie und Berufsleben, die auch ein Anliegen des Bundesrates ist, verbessern will. Buchstabe a können wir zustimmen; er entspricht dem Anliegen des Bundesrates.

Hingegen hat der Bundesrat Zweifel in Bezug auf Buchstabe a1: Es ist nicht ganz klar, wie dieses Ziel erreicht werden könnte. Der Bundesrat selbst schlägt hier keine besonderen Massnahmen vor, er möchte sich auf das Bestehende beschränken. Im Bereich der Verständigung der Sprachgemeinschaften weist er darauf hin, dass bereits heute Bundesgesetze zur Förderung der italienischen und der rätoromanischen Sprache vorgesehen sind. Daran möchte der Bundesrat nichts ändern. Der Bundesrat hat das Sprachen-gesetz zurückgestellt; er tat dies aus finanziellen Gründen, er tat es aber auch, weil der Gesetzentwurf nicht zu befriedigen vermochte, da zusätzliche Instrumentarien vorgesehen sind, wie beispielsweise die Schaffung eines Hochschulinstitutes für Sprachen. Der Bundesrat erachtet diese Massnahme als nicht geeignet, um zur Verständigung der Sprachgemeinschaften beizutragen. Im Bereich der nationalen und sozialen Kohäsion hat der Bundesrat ebenfalls keine konkreten Massnahmen vorgesehen, weil einige Vorlagen bereits in der vergangenen Legislaturperiode verabschiedet wurden bzw. noch im Parlament hängig sind. Dies gilt insbesondere für die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung.

Deshalb beantrage ich Ihnen, Buchstabe a1 abzulehnen. Buchstabe a können wir hingegen zustimmen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 25 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates 4 Stimmen

Bst. abis – Let. abis

Forster-Vannini Erika (RL, SG), für die Kommission: Sie haben es vorhin von Frau Bundeskanzlerin Huber gehört: Der Bundesrat möchte Ziel 6 vorerst einmal mit zwei Teilzielen verfolgen, nämlich mit der besseren Vereinbarkeit von Familie und Berufsarbeit und mit der besseren Integration älterer Menschen ins Arbeitsleben. Sie haben dem soeben so auch zugestimmt.

Die Mehrheit ist der Meinung, dass man hier noch ein weiteres Teilziel hinzufügen sollte, nämlich Buchstabe abis, wonach die wirtschaftlichen Grundlagen der Familien zu stärken seien. Der Bundesrat erwähnt dies auch in seinem

Bericht, er sagt dort nämlich, dass die wirtschaftliche Lage der Familien, insbesondere kinderreicher Familien, zu verbessern sei. Die Mehrheit ist der Meinung, dass diese Aussage im Bericht als Teilziel ins Legislaturprogramm aufgenommen werden soll.

Ich bitte Sie also, der Mehrheit zu folgen.

Ich möchte Ihnen auch gleich begründen, weshalb die Minderheit abgelehnt werden soll: Was die Minderheit will, ist ein politisches Programm. Das heisst, man möchte sich bereits jetzt mit Massnahmen binden. Es ist auch eine Selbstbindung des Parlamentes. Unter anderem soll die Harmonisierung der Kinderzulagenordnung aufgelistet werden.

Ich bin wie der Bundesrat der Meinung, dass man gewisse Probleme prüfen soll. Der Bundesrat ist auch dieser Auffassung; er will die Einführung von Ergänzungsleistungen für einkommensschwache Familien prüfen. Er will auch bundesrechtliche Regelungen der Familienzulagen prüfen. Diese Massnahmen dürfen aus den genannten Gründen nicht bereits als Teilziele formuliert werden.

Ich bitte Sie deshalb, hier der Mehrheit zu folgen und die Minderheit abzulehnen.

Ory Gisèle (S, NE): La minorité de la commission voudrait introduire une lettre abis qui fixerait dans le programme de législature la volonté de garantir le minimum vital des familles grâce à l'instauration de prestations complémentaires pour les familles à revenu modeste, et d'harmoniser les systèmes d'allocations pour enfants et d'allègements fiscaux.

Le fait est aujourd'hui connu, la pauvreté existe dans notre pays de prospérité; elle s'accroît régulièrement. Elle touche plusieurs catégories sociales. Ce qui est surprenant, en particulier, c'est qu'elle atteint même des personnes qui travaillent à plein temps, dont le salaire ne suffit pas à assurer le minimum vital.

Si l'on étudie plus en détail la composition de cette nouvelle «classe pauvre», on s'aperçoit que la majorité des pauvres vivent aujourd'hui dans des familles avec enfants. On pourrait même presque avancer que le fait d'avoir des enfants est devenu un facteur de risque de pauvreté.

On estime actuellement que plus de 200 000 enfants vivent au-dessous du seuil de pauvreté. Cela a des conséquences sociales à long terme. On peut relever en particulier que cela favorise une inégalité des chances dans les études, et ensuite dans le travail. La pauvreté risque de se répéter de génération en génération.

De nombreuses études ont été faites pour tenter d'expliquer ce phénomène. La Confédération elle-même s'est inquiétée de cette augmentation de la pauvreté, et a lancé un programme de recherche PNR 45 destiné à cerner les causes de cette nouvelle pauvreté. Le phénomène est aujourd'hui reconnu; reste maintenant à tirer les conséquences des observations qui ont été faites.

Pour toucher le point juste, il est urgent de mettre en place une politique à l'égard des familles, en particulier des familles les plus pauvres, afin de résorber cette pauvreté latente et de permettre à tous ceux et toutes celles qui élèvent des enfants de le faire dans les meilleures conditions possibles, de manière à ce que ces enfants arrivent à l'âge adulte avec un bagage favorable à leur épanouissement personnel et professionnel. Nous devons nous fixer comme but qu'aucun enfant ne doit vivre en Suisse au-dessous du minimum vital.

Pour pouvoir faire une politique de la famille efficace, il faut tenir compte des nombreuses formes que prennent actuellement les familles. Qu'elles soient monoparentales, recomposées ou traditionnelles, toutes les familles doivent faire un effort particulier pour élever les enfants. Cet effort doit être reconnu, et les familles dont les revenus sont les plus modestes doivent être aidées dans leurs tâches.

La politique familiale doit donc avoir plusieurs axes. Permettre aux parents de travailler davantage est une forme de lutte contre la pauvreté. La compatibilité entre la vie familiale et professionnelle est donc un axe important. Si de nombreuses mères qui élèvent seules leurs enfants vivent dans la

pauvreté, c'est qu'elles ne peuvent pas travailler à plein temps et qu'un demi-salaire ne permet pas à une famille de vivre. La politique familiale doit également traiter des allocations pour enfants, du salaire de remplacement en cas de maternité, du salaire minimal, des compléments de salaire, etc.

Il nous paraît que s'occuper de cette politique familiale est maintenant une véritable priorité. C'est pourquoi nous estimons que cette question doit se trouver dans le programme de législature.

Nous vous prions d'accepter la proposition de la minorité à l'article 7 lettre abis.

Frick Bruno (C, SZ): Mehrheit und Minderheit wollen beide die Familie stärken. Der Unterschied zwischen Mehrheit und Minderheit besteht im Wechsel vom Unverbindlichen ins Konkrete. Die Minderheit ist konkret: Sie nennt die drei wesentlichen Massnahmen, mit welchen die Familie in der nächsten Legislatur gestärkt werden soll.

Die erste Massnahme ist die Einführung einer Ergänzungsleistung für Familien mit tiefen Einkommen. Wir haben uns immer dafür ausgesprochen. Warum sollen wir das nicht auch in der Legislaturplanung tun?

Die zweite Massnahme ist die Harmonisierung der Kinderzulagenordnung. Darunter verstehen wir keine Gleichmacherei, weder hinsichtlich der Höhe der Beträge noch hinsichtlich einer einzigen Kasse für die ganze Schweiz. Harmonisierung der Kinderzulagen heisst: einen Mindeststandard für die Schweiz einführen. Dann sind die Kinderzulagen genügend harmonisiert. Das unterstützen wir.

Die dritte Massnahme besteht in Steuerentlastungen für die Familien. Das haben wir in der letzten Abstimmung fast alle gewollt; wir werden es auch in den nächsten vier Jahren tun. Aus diesen Gründen unterstütze ich die Minderheit, und ich bitte Sie, das ebenfalls zu tun.

Die Berichterstatterin, Frau Forster, hat kritisiert, das sei ja bereits ein politisches Programm. Ja, was tun wir hier? Wir betreiben Legislaturplanung. Da heisst es doch, die Ziele, die wir erreichen wollen, einigermaßen konkret zu umschreiben. Die Ziele, die die Minderheit formuliert, sind genügend konkret; sie sind so, wie ich das erläutert habe, auch richtig.

Ich bitte Sie, die Minderheit zu unterstützen.

Huber-Hotz Annemarie, Bundeskanzlerin: Ich habe bereits erwähnt, dass der Bundesrat kein familienpolitisches Paket in seine Legislaturplanung aufgenommen hat. Es ist aber doch darauf zu verweisen, dass einige Massnahmen bereits beschlossen wurden. Das Volk hat am 26. September über einen wichtigen Teil des familienpolitischen Pakets der vergangenen Legislaturperiode zu entscheiden, nämlich über die Erwerbsersatzregelung bei Mutterschaft. Ich hoffe, dass diese Vorlage in der Volksabstimmung auch angenommen wird. Die Minderheit hingegen weckt mit ihrem Ziel Erwartungen, die mit den Massnahmen, die der Bundesrat vorschlägt – auch mit dem finanziellen Paket –, wahrscheinlich nicht erfüllt werden können.

Deshalb bitte ich Sie, diesen Minderheitsantrag abzulehnen. Der Bundesrat kann hingegen der Kommissionsmehrheit zustimmen. Insbesondere will der Bundesrat die wirtschaftlichen Grundlagen der Familien auch durch wirtschaftspolitische Massnahmen stärken, wie sie in den Artikeln 2 und 4 zum Ausdruck kommen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Mehrheit 15 Stimmen

Bst. c – Let. c

Bieri Peter (C, ZG), für die Kommission: Bei Buchstabe c, «Förderung des Zusammenhaltes der Generationen», nehmen wir einen spezifischen Bestandteil des gesellschaftlichen Zusammenhaltes auf: die Förderung des Zusammen-

haltes der Generationen. Die Minderheit der Kommission hat moniert, darunter könne man sich nichts Konkretes vorstellen. Wenn wir uns jedoch überlegen, welche gesellschaftspolitischen Fragen – sei es im Sozial-, im Gesundheits-, im Bildungs- oder im Steuerbereich – wir in den nächsten vier Jahren zu lösen haben, werden wir mit wenig Fantasie feststellen können, dass die Thematik des Zusammenhaltes der Generationen ganz besonders gefragt sein wird.

Bundesrat und Parlament können durch ein kluges und sensibles Vorgehen viel dazu beitragen, dass das gegenseitige Verständnis und die Rücksichtnahme von Jung zu Alt und umgekehrt erhalten bleiben und, wo nötig, verbessert werden. Der gelebte Zusammenhalt der Mehrgenerationengesellschaft ist nicht einfach etwas Gottgegebenes. Zu einer gelebten Solidarität haben auch Bundesrat und Parlament etwas beizutragen. AHV, BVG, KVG, Bildungsrahmenartikel, Weiterbildung – all das sind Vorlagen, mit denen wir uns in der Legislatur beschäftigen werden. Wir müssen dazu keine neuen Richtliniengeschäfte erfinden, wir müssen dieses Ziel bloss dort umsetzen. Die Zustimmung zu diesem Buchstaben ist Ausdruck dafür, dass wir das Ziel erkannt haben und dass es uns auch ein wichtiges Anliegen ist, dieses gerade in einer Zeit zunehmender Entsolidarisierung auch in die Tat umzusetzen.

Der Nationalrat hat diesem Antrag bei seinen Beschlüssen auch zugestimmt. Für einmal hat der Nationalrat gut entschieden.

Ich möchte Sie bitten, ein Gleiches zu tun.

Forster-Vannini Erika (RL, SG): Herr Bieri, Sie haben mich nicht überzeugt. Wenn wir Ziel 6 anschauen, dann sehen wir dort, dass der gesellschaftliche Zusammenhalt gestärkt werden soll. Dazu gehört in meinem Verständnis u. a. auch die «Förderung des Zusammenhaltes der Generationen».

Sie haben erwähnt, dass unter dem Zusammenhalt der Generationen auch Probleme in der AHV und im KVG und Weiteres mehr zu verstehen seien. Ich bin dankbar, wenn Sie bei der nächsten AHV-Revision dann daran denken und auf den Zusammenhalt der Generationen hinarbeiten, nämlich so, dass die jungen Leute nicht zu stark belastet werden bzw. dass sich die älteren Leute hier nicht auf Kosten der Jungen gewissermassen – ich sage es jetzt einmal: – bereichern können.

Ich möchte Ihnen beliebt machen, dass man hier in Ziel 6 «Förderung des Zusammenhaltes der Generationen» nicht als Teilziel aufnimmt, weil das bereits in Ziel 6a des Bundesrates enthalten ist. Ich kann mir wirklich nicht vorstellen, was wir hier noch mehr machen können als das, was der Bundesrat uns sowieso vorschlägt.

Ich bitte Sie, der Minderheit zu folgen.

Huber-Hotz Annemarie, Bundeskanzlerin: Ich bitte Sie, der Minderheit der Kommission zuzustimmen. Selbstverständlich ist es auch dem Bundesrat ein Anliegen, den Zusammenhalt der Generationen zu fördern und zu stärken. Herr Bieri hat auch Massnahmen im Legislaturprogramm erwähnt, die indirekt der Erreichung dieses Ziels dienen können. Artikel 146 des Parlamentsgesetzes sagt allerdings, dass bei Zielen konkrete Massnahmen beigelegt werden müssen. Bei diesem Ziel können wir nur indirekt auf die übrigen Massnahmen hinweisen, aber nicht ganz direkt.

Deshalb bitte ich Sie, aus systematischen Gründen – nicht weil das Ziel uns kein Anliegen wäre, sondern aus systematischen Gründen – auf die Erwähnung in Artikel 7 zu verzichten.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

Bst. I – Let. I

Pfisterer Thomas (RL, AG), für die Kommission: Die Mehrheit verweist einfach auf den von Ihnen soeben beschlosse-

nen Artikel 7 Buchstabe a1. Dort ist nicht nur die Verständigung unter den traditionellen Gruppen – Sprachgruppen usw. – innerhalb der Schweiz gemeint, sondern auch die Verständigung mit den neuen gesellschaftlichen Gruppen, die eben zu neuen Unterschieden führen. Man denkt in allererster Linie an die Ausländerinnen und Ausländer. Das ist die Begründung: Es ist in Artikel 7 Litera a1 inbegriffen und darum nicht mehr nötig.

Bieri Peter (C, ZG): Es ist das letzte Mal, dass ich heute sprechen werde.

Bei Buchstabe I geht es um die «bessere Integration der Ausländerinnen und Ausländer», wobei «bei den ausländischen Kindern, Jugendlichen und deren Eltern» ein Schwergewicht zu legen sei. Die Forderung nach diesem Ziel wurde in einem Antrag der Mehrheit der nationalrätlichen Kommission erhoben, und er fand im Nationalrat auch eine Mehrheit. Die Notwendigkeit des Engagements des Staates bei der Ausländerintegration ist schon allein damit begründet, dass es letztlich der Staat ist, der die volle Einbürgerung vornimmt. Es ist aus seiner Sicht von grossem Interesse, dass die Menschen, die hier aufwachsen, hier arbeiten, hier leben, hier mit der schweizerischen Bevölkerung neue gesellschaftliche Verbindungen eingehen, möglichst gut integriert werden. Dass dies bei den jungen Menschen am vorteilhaftesten geschehen kann, wissen wir.

Wir sind im Moment im Parlament mitten in der Beratung zum neuen Asylgesetz und zum neuen Ausländergesetz. Im Herbst werden wir über das neue Einbürgerungsgesetz abstimmen. Sollte dieses Gesetz, wie ich hoffe, angenommen werden, so muss es vom Bundesrat, von der Bundesverwaltung und von den Kantonen und Gemeinden in der Folge auch umgesetzt werden. Bundesrat und Parlament sind also auch in den nächsten vier Jahren verschiedentlich gefordert, sich in diesem äusserst heiklen Bereich zu engagieren. Wenn der Bundesrat im Nationalrat gesagt hat, dass sei in der letzten Legislatur ein Ziel gewesen und jetzt nicht mehr, so stimmt das teilweise für ihn, aber für das Parlament stimmt es nicht. Wir stecken noch mitten in dieser Arbeit, soweit wir sie überhaupt schon begonnen haben. Es besteht deshalb kein Grund, dieses Ziel nicht wieder aufzunehmen, zumal die Legislaturziele ja auch diejenigen des Parlamentes sind.

Ich bitte Sie, dieses Thema offen und auch etwas mutig anzugehen. Es kann doch wohl nicht sein, dass ein Ziel der letzten Legislatur für uns jetzt kein Ziel mehr sein soll, obwohl wir im Ständerat die Arbeit gerade beim Asyl- und beim Ausländergesetz noch nicht einmal begonnen haben. Das Asyl- und das Ausländergesetz werden uns wahrscheinlich noch die halbe Legislatur sehr intensiv beschäftigen. Wir gehen gemäss Mehrheit der Kommission hin und sagen, dass sei für uns kein Ziel mehr – das kann es doch beim besten Willen, bei einer halbwegs vernünftigen Logik nicht sein.

Geben Sie bitte einer Arbeit, die Sie in den nächsten zwei Jahren zu erledigen gedenken, auch ein Ziel. Stimmen Sie der Minderheit zu und folgen Sie der Mehrheit des Nationalrates. Gelegentlich ist auch dem Nationalrat eine gewisse Weisheit nicht abzusprechen. Man braucht in diesem Saal nicht zu eitel zu sein, dies für einmal auch anzuerkennen.

Huber-Hotz Annemarie, Bundeskanzlerin: Beim Legislaturprogramm geht es darum, Prioritäten zu setzen, und zwar Prioritäten in Bezug auf neue Tätigkeiten, die der Bundesrat und das Parlament zu erledigen gedenken. Sie haben zu Recht, Herr Bieri, darauf hingewiesen, dass die Integration der ausländischen Wohnbevölkerung Ziel der letzten Legislaturperiode war und der Bundesrat Ihnen auch entsprechende Gesetze vorgelegt hat: das Ausländergesetz, das Asylgesetz, aber auch die Einbürgerungsvorlagen, die vom Volk – so hoffe ich ebenfalls – im September genehmigt werden. In Bezug auf die Integration hat der Bundesrat aber auch ganz konkrete Massnahmen beschlossen, insbesondere ein Massnahmenpaket 2004–2006 mit einem Kredit von jährlich 14 Millionen Franken für die bessere Integration

der Ausländerinnen und Ausländer. Diese Programme sollen fortgesetzt werden; hier wird der Bundesrat auch keine Reduktion vornehmen. Ebenfalls hat der Bundesrat im Juni 2003 eine Verordnung zur Integration der Ausländerinnen und Ausländer in die Vernehmlassung gegeben, welche Massnahmen vorschlägt.

Der Bundesrat möchte aber nicht neue Massnahmen in diesem Bereich ergreifen und bittet Sie deshalb, den Antrag abzulehnen, denn hier liegt nicht ein Schwerpunkt vor, sondern es geht darum, die bisherige und bereits beschlossene Politik weiterzuführen.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Minderheit 17 Stimmen

Dagegen 15 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 8

Antrag der Mehrheit

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Antrag der Minderheit

(Pfisterer Thomas, Bieri, Maissen, Schwaller)

Bst. c

c. landesinterne Reformen von Föderalismus und Demokratie spätestens auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens weiterer Bindungen der Schweiz an die EU.

Art. 8

Proposition de la majorité

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Proposition de la minorité

(Pfisterer Thomas, Bieri, Maissen, Schwaller)

Let. c

c. réformer le fédéralisme et la démocratie à l'échelle nationale, au plus tard à l'entrée en vigueur d'accords supplémentaires entre la Suisse et l'UE.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Je n'ai rien à ajouter à ces éléments, si ce n'est dire, au nom de la majorité de la commission, qu'il nous semble que l'article 8 est complet avec les lettres a et b. Nous pensons que l'adjonction que vous proposera tout à l'heure Monsieur Pfisterer Thomas au nom de la minorité n'est pas nécessaire. Nous pensons notamment que le Conseil fédéral a bien fait d'établir à la lettre b la formulation générale qui dit: «évaluer les conséquences de l'adhésion à l'UE», dans la mesure où nous savons tous que cette adhésion aurait de multiples conséquences.

Nous vous proposons de ne pas suivre la minorité Pfisterer Thomas qui propose d'introduire une lettre c qui donne l'impression que des accords supplémentaires – on ne parle plus ici d'adhésion – entre la Suisse et l'Union européenne seraient les seules raisons qui devraient nous conduire à réformer le fédéralisme et la démocratie à l'échelle nationale. Il nous semble peu heureux de mettre en rapport ces deux éléments, tant il est vrai que si des réformes doivent être apportées au fédéralisme et à la démocratie à l'échelle nationale, ces phénomènes sont liés à des considérations qui ne relèvent pas simplement de nos relations avec l'Union européenne, mais du propre développement de notre réflexion politique.

En l'occurrence, nous vous proposons donc de nous limiter à la formulation générale du Conseil fédéral et de ne pas donner l'impression à nos concitoyens que des accords ou des réflexions sur l'adhésion à l'Union européenne seraient les seules raisons de réformer notre fédéralisme et notre démocratie à l'échelle nationale.

Pfisterer Thomas (RL, AG): Der Bundesrat hat für die erste Hälfte dieses Jahres bereits einen generellen Bericht ange-

kündigt. Wir sind gespannt darauf, ob er kommt und was er enthält.

Worum geht es? Es geht darum, dass wir im Bereich der Europapolitik auch die Hausaufgaben machen. Sie wissen, wie eng Innen- und Aussenpolitik zusammenhängen. Darum gilt in diesem Land das Prinzip, dass man innen- und aussenpolitische Entwicklungen in etwa im Gleichschritt hält. Das hat der Bundesrat in seinem Aussenpolitischen Bericht 2000 deutlich gesagt. Bisher haben im Wesentlichen die Kantone die Reformarbeiten getragen. Es ist wichtig, dass sich der Bund hier nun ebenfalls einschaltet. Es betrifft ihn doch genauso wie die Kantone. Er aber hat seine Hausaufgaben bisher nicht gemacht. Darum ist er hier dazu zu bringen, dass er das auch im Hinblick auf die Evaluation tut, die er angekündigt hat.

Der Föderalismus blockiert die Integration nicht einfach, er fördert sie auch nicht. Aber er soll sinnvoll angepasst werden; ebenso soll die Demokratie angepasst werden. Das gehört in diese Auslegeordnung. Nun hat der Kommissionspräsident gesagt, man müsse ohnehin noch andere Dinge reformieren. Das ist richtig; Stichworte hierzu sind Wirtschaftspolitik, Landwirtschaftspolitik, Rechtspolitik usw. Hier, bei Föderalismus und Demokratie, haben wir aber einen Unterschied. Die anderen Reformen würden uns im Falle eines EU-Beitritts schon von aussen nahe gelegt, dort käme der Druck von aussen. Hingegen kommt in diesem Bereich kein Druck von aussen: Hier, im Bereich von Demokratie und Föderalismus, sind wir ganz auf uns allein gestellt. Die Erfahrungen in den anderen Ländern, insbesondere in Deutschland und Österreich, zeigen, dass man nachher sehr, sehr grosse Probleme hat, wenn man diese Reformen nicht im Gleichschritt mit den Integrationsmassnahmen durchführt. Insbesondere das Beispiel Österreich demonstriert uns dies. Jetzt, zehn Jahre nach dem Beitritt zur EU, ist man dort überhaupt erst daran, die Föderalismusfragen aufzuarbeiten. Die Aussichten, dass es gelingt, sind nach Meinung von Insidern dieses Prozesses recht unsicher.

Worum geht es praktisch? Das ist nicht dasselbe wie bei der landesinternen Föderalismusreform, Herr Kommissionspräsident; das ist etwas anderes. Es geht um die spezifischen Probleme, die uns innenpolitisch aus der Integration erwachsen können. Es geht um Konsequenzen aus dem Zentralisierungsdruck, der Zentralisierungstendenz, die in der europäischen Integrationspolitik liegt. Wir müssen damit rechnen, dass sonst innenpolitisch mehr und mehr der Bund entscheiden würde. Wir müssen damit rechnen, dass die Kantone in die Pflicht genommen würden für die Umsetzung und Finanzierung. All das sind unabwendbare Folgen. Die Frage ist, wie wir damit umgehen.

Nach aussen verzichten wir auf Einfluss auf die Kompetenz-ausscheidung zwischen der EU und den Mitgliedstaaten – zulasten der Kantone –, wenn wir hier nicht rechtzeitig vorsorgen. Das wissen wir aus den Arbeiten an der künftigen Verfassung, aus den Konventsarbeiten der EU. Es geht darum, ob wir auf die Mitwirkung bei der Rechtsetzung und teils bei den neuen Partizipationsverfahren verzichten wollen. Es geht gerade auch um die Rolle des Ständerates! Hier sind in Europa Entwicklungen im Gang, die uns nicht gleichgültig sein dürfen. Vergleichen Sie etwa: Diese Entwicklungen werden im deutschen Bundesrat, im österreichischen Bundesrat oder auch in den Regionalkammern in Italien oder in Belgien deutlich. Dort hat man realisiert, dass Reformen nötig sind, wenn die Länder bzw. Regionen zu Wort kommen sollen.

Mein Antrag wurde übrigens in der Kommission nur hauchdünn – mit dem qualitativen Stichentscheid des Kommissionspräsidenten bei 4 zu 4 Stimmen – abgelehnt. Sie können also ruhig frei von «Mehrheitsfolgepflichten» entscheiden.

Darüber hinaus, Herr Ratspräsident, möchte ich wirklich erreichen und hoffen, dass sich vielleicht einmal das Büro oder die Staatspolitische Kommission damit auseinander setzen, was uns als Ständerat zustossen könnte. Es geht um ein paar wesentliche Dinge, die wir nicht überschätzen wollen.

Aber wenn wir sie in diesem Land nicht rechtzeitig vorbereiten, bedenken und diskutieren, dann könnte irgendeinmal die Zeit für eine saubere und ausdiskutierte Reform fehlen, zum Nachteil von Demokratie und Föderalismus. Darum bitte ich Sie, dieses Signal zu geben und die Bitte an den Bundesrat zu formulieren, dass diese Reformen gleichzeitig aufgearbeitet werden.

Briner Peter (RL, SH): Alle von meinem Banknachbarn aufgezeigten föderalistisch motivierten Anpassungsmassnahmen sind wohl nötig, wenn wir über die Integration der Schweiz in die Europäische Union verhandeln wollen. Nötig ist auch, dass wir uns darüber im Klaren sind, was im Zusammenhang mit einem eventuellen Beitritt auf die Schweiz zukommen wird.

Nun aber, was heisst es im Antrag? Es heisst: Zur Erreichung des Ziels – nämlich der Klärung der Beziehungen zur Europäischen Union – werden folgende Teilzeile verfolgt: «landesinterne Reformen spätestens auf den Zeitpunkt des Inkrafttretens weiterer Bindungen an die EU.» Was sind «weitere Bindungen», und wie ist der Stand der nun gewünschten oder geforderten landesinternen Reformen von Föderalismus und Demokratie? Das ist ein weites Feld, und bei extensiver Auslegung könnte hier der Schuss nach hinten losgehen.

Ich plädiere hier für ein pragmatisches Vorgehen, wie es auch der Bundesrat und die Mehrheit der Kommission eigentlich wollen. Ich glaube nicht, dass wir in Bezug auf die Geschwindigkeit oder die Intensität unserer Beziehung zu Europa und der Zusammenarbeit mit Europa Differenzen haben. Es ist eher eine Frage der Eile, der Intensität und der landesinternen Nervosität, die wir damit fördern könnten.

Deiss Joseph, président de la Confédération: Les questions soulevées par Monsieur Pfisterer sont des questions qui, de l'avis du Conseil fédéral, doivent être traitées soit dans le cadre du rapport qu'il prévoit pour 2006, soit en relation avec les divers accords que la Suisse pourrait conclure avec l'Union européenne. Mais, si l'on prend le texte tel qu'il est proposé, on pourrait avoir le sentiment que ce que veut l'intervenant est d'aller très vite et très loin en matière de réforme du fédéralisme; en effet, on parle d'«au plus tard à l'entrée en vigueur d'accords supplémentaires» – en allemand, on parle de «Bindungen», ce qui a été traduit, semble-t-il, par «accords supplémentaires». Je pense que là, on va un peu trop vite en besogne.

Le Conseil fédéral est conscient de cet aspect des choses. Il est d'ailleurs reconnaissant aux cantons d'avoir fait les études nécessaires en la matière, d'avoir poussé dans ce sens, et lui-même est tout à fait d'avis que ces études doivent être faites. Mais, quant à dire que les réformes doivent être accomplies au moment même où de nouveaux accords entreront en vigueur, c'est aller un peu fort en la matière.

C'est pourquoi je pense que l'objectif qui est visé par la minorité Pfisterer Thomas est couvert par les lettres a et b. Ce serait dommage d'ajouter, comme le craint d'ailleurs Monsieur Briner, un élément qui pourrait être plutôt source d'agitation autour de cette question, et non pas de sérénité, comme nous en avons besoin.

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Mehrheit 19 Stimmen

Für den Antrag der Minderheit 11 Stimmen

Art. 9

Antrag der Kommission

Titel

Ziel 8: die Interessen der Schweiz wahren und die internationale Verantwortung wahrnehmen

Text

....

b. Chancen für den Schweizer Export verbessern.

Art. 9

Proposition de la commission

Titre

Objectif 8: défendre les intérêts et assumer les responsabilités internationales de la Suisse

Texte

....

b. renforcer les chances des exportations suisses.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Comme vous l'aurez remarqué, nous avons ajouté une précision rédactionnelle au titre qui ne porte pas à conséquence. Par contre, à la lettre b, nous proposons de remplacer la terminologie du Conseil fédéral «garder intact» par une expression plus forte «renforcer», s'agissant des exportations suisses.

Nous vous remercions de vous prononcer en faveur de la solution proposée par la commission.

Deiss Joseph, président de la Confédération: Le Conseil fédéral est d'accord avec les deux améliorations apportées au texte.

Angenommen – Adopté

Art. 10

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Artikel 10a wird zusammen mit Artikel 4 am kommenden Donnerstag behandelt.

Art. 11

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Nous avons ici un petit problème de forme que nous devons régler ultérieurement et qui tient à la chose suivante: l'article 11 a été initialement celui du Conseil fédéral, lequel avait été adopté par le Conseil national. Comme vous l'aurez vu, nous avons pour notre part, en commission, plutôt envisagé un article 11a dont l'alinéa 1 énonçait: «Il est pris acte du programme législatif 2003–2007 du Conseil fédéral», et auquel nous avons ajouté un certain nombre d'éléments que nous examinerons plus tard, au moment de la discussion sur l'article 11a. Alors, il y aura une disposition rédactionnelle à prendre pour bien ajuster la correction de l'expression, pour indiquer que nous avons pris acte de ce programme. Est-ce qu'on le mettra à l'article 11 ou à l'article 11a? Nous vous proposons de laisser à la Commission de rédaction le soin de trancher sur cette question.

Pour le moment, nous vous proposons d'avaliser le texte de l'article 11 comme tel, sous réserve d'une meilleure disposition et d'un meilleur aménagement pour la correction juridique de la chose. Mais, quant au contenu, nous n'avons pas d'autres commentaires à faire à l'article 11.

Angenommen – Adopté

Art. 11a

Antrag der Kommission

Titel

Gesetzgebungsprogramm

Abs. 1

Vom Gesetzgebungsprogramm 2003–2007 des Bundesrates wird Kenntnis genommen.

Abs. 2

Zusätzlich sind folgende Richtliniengeschäfte vorzusehen:

- a. Botschaft zur Teilrevision des Bundesgesetzes über den Natur- und Heimatschutz;
- b. Botschaft zu einem Bundesgesetz über den Tourismus (Tourismugesetz).

Abs. 3

An der Botschaft zum Sprachengesetz als Richtliniengeschäft wird festgehalten.

Art. 11a

Proposition de la commission

Titre

Programme législatif

Al. 1

Il est pris acte du programme législatif 2003–2007 du Conseil fédéral.

Al. 2

Il est prévu d'ajouter les objets suivants aux grandes lignes de la politique gouvernementale:

- a. message concernant la révision partielle de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage;
- b. message concernant une loi fédérale sur le tourisme.

Al. 3

Le message concernant la loi sur les langues reste inscrit dans les grandes lignes de la politique gouvernementale.

Gentil Pierre-Alain (S, JU), pour la commission: Il y a de nouveaux éléments qui méritent explication.

Tout d'abord, à l'alinéa 1, nous avons repris l'expression «il est pris acte». Nous avons eu au sein de la commission une discussion pour savoir ce que voulait vraiment dire ce «prendre acte». Lorsque nous recevons un message ordinaire du Conseil fédéral, dans les dispositions que nous acceptons, nous ne mentionnons jamais le fait qu'il est pris acte du message du Conseil fédéral, parce qu'il semble que cela va de soi. Ici, nous nous sommes laissé convaincre par celles et ceux qui nous ont fait remarquer que le Parlement avait voulu être plus étroitement associé à la définition du programme de législation et qu'il était donc normal que cet examen donne lieu à un acte de reconnaissance un petit peu plus fort que si c'était simplement la prise de connaissance d'un rapport émanant de l'exécutif.

C'est la raison pour laquelle nous vous prions de bien vouloir accepter l'alinéa 1; nous avons pris acte du programme législatif. Le programme constitue un document différent de l'arrêté que nous avons discuté; c'est le petit fascicule que nous avons reçu et discuté qui contient, précise, prolonge parfois certains éléments de l'arrêté. Il semble donc important, aussi par correction à l'égard du gouvernement, de dire que le Parlement a pris acte de ce document.

Par contre, à l'alinéa 2, nous prévoyons et nous vous proposons d'ajouter un certain nombre d'éléments qui sont des perspectives à préciser du point de vue de la politique législative. La commission a estimé, à l'unanimité, que des éléments qui ne figurent pas ou plus dans le programme législatif du Conseil fédéral devraient, ou y être mis, ou y être réintroduits.

Nous proposons notamment d'ajouter à la révision de la loi fédérale sur la protection de la nature et du paysage, la nécessité de revenir sur la question des parcs nationaux. Nous souhaitons que le Conseil fédéral élabore une loi fédérale sur le tourisme. Nous souhaitons que le Conseil fédéral réintroduise dans les Grandes lignes de la politique gouvernementale le projet de loi sur les langues qu'il a retiré. Nous sommes persuadés que cette loi sur les langues est un élément important de la cohésion nationale qui a été évoquée plus haut. Nous souhaitons que le Conseil fédéral revienne à son idée initiale et qu'il fasse figurer ce projet de loi dans les grandes lignes de sa politique.

Comme vous l'aurez compris, il s'agit ici de divergences vraiment importantes avec le Conseil fédéral. Et c'est pleinement conscients des dispositions qui nous permettent de discuter ce programme que nous vous proposons d'ajouter

des éléments dont nous savons pertinemment que le Conseil fédéral ne veut pas. C'est une divergence avec l'exécutif. J'attire votre attention sur le fait que ces adjonctions ont été décidées par la commission, à l'unanimité.

Deiss Joseph, président de la Confédération: Je vous rappelle que le Conseil fédéral a pris la décision de renoncer pour l'instant à la révision de la loi en question, et cela pour des raisons financières. Il estime qu'à un moment où il s'agit d'établir des priorités, où il s'agit de faire une sélection au niveau des activités, il n'est pas question d'ouvrir de nouveaux chantiers. J'aimerais rappeler au Parlement ses propres débats concernant les programmes de rééquilibrage de nos finances et du contrôle de l'endettement.

Bien sûr qu'on peut toujours trouver des raisons pour justifier l'utilité de tels projets. Mais, encore une fois, le Conseil fédéral n'a pas pris une décision contre ces parcs naturels régionaux en soi, mais il a pris cette décision pour des raisons de priorité en matière financière. Je crois qu'il faut pouvoir tenir une ligne, car sinon il ne sert à rien de mener les débats sur le plan des finances, et puis de fléchir à chaque fois qu'un objet particulier ou un intérêt régional ou sectoriel est mis en avant.

Par conséquent, je vous invite à renoncer à l'adjonction de la lettre a de l'alinéa 2.

J'aimerais encore vous dire un mot ou deux concernant un projet qui serait une loi fédérale sur le tourisme. Alors là, deux choses. En premier lieu, d'abord, pour ce qui est de la politique en matière de tourisme, le Conseil fédéral et le Parlement ont eu l'occasion ou ont encore l'occasion de se manifester et de prendre une série de mesures qui sont favorables au tourisme et qui le soutiennent. Je vous rappelle que nous avons eu la loi fédérale sur l'encouragement du crédit au secteur de l'hébergement et l'innovation en matière touristique (02.072), projet qui n'a pas passé sans difficulté le cap du Parlement, puisqu'on a raboté quelque peu les crédits. Ensuite, le débat qui a été mené à plusieurs reprises concernant la TVA a, jusqu'à présent, toujours permis aux intérêts, notamment de la branche hôtelière, d'avoir gain de cause et d'obtenir des allègements en matière d'imposition qui se comptent par dizaines, voire par centaines de millions de francs. Enfin, nous avons le projet relatif à l'aide financière à Suisse Tourisme qui sera traité par votre chambre prochainement, où une fois de plus il s'agit d'un crédit de 200 millions de francs que vous propose le Conseil fédéral. Bref, il y a des instruments qui sont en place et qui fonctionnent, sans qu'il soit nécessaire de créer une loi supplémentaire.

En second lieu, à part la question des mesures à prendre et des finances à mettre à disposition du tourisme, il n'y a pas seulement l'inflation budgétaire, mais aussi l'inflation législative. Qu'allez-vous mettre dans cette loi, si ce n'est des textes qui n'apporteront rien de plus? Ou alors, vous allez créer de nouvelles convoitises, voire même de nouvelles possibilités de financement. Je vous repose la question: où allez-vous prendre ces moyens? Par conséquent, je vous dirai que le Conseil fédéral peut vous proposer toutes les lois que vous souhaitez, mais il faudrait quand même, avant d'en faire une, savoir quelle en est la finalité. Et là, je dois dire qu'à part l'idée qu'on pourrait regrouper un certain nombre d'éléments sous le même toit, je ne vois pas l'utilité de procéder à une telle refonte juridique.

Par conséquent, je vous invite à ne pas suivre la commission à la lettre b de l'alinéa 2.

Maissen Theo (C, GR): Ich war auch bereits Mitglied der letzten Legislaturplanungskommission. Wir unterhielten uns damals auch über ein Grundlagengesetz für den Tourismus. Das ist ein bereits länger bestehendes Anliegen, insofern als ja der Tourismus als drittgrösste Exportbranche in der Schweiz eine grosse Bedeutung hat. Zudem ist es so, dass wir in verschiedenen Bereichen rechtliche Erlasse haben, die man in einem Grundlagengesetz zusammenfassen könnte und müsste. Das ist im Übrigen in den Nachbarlän-

dern, wo der Tourismus auch eine entsprechende Bedeutung hat, auch so.

In der letzten Legislaturplanung wurde das dann aufgenommen. Eingereicht wurde damals von mir eine Richtlinienmotion. Sie wurde dann als Richtlinienpostulat in die letzte Legislaturplanung aufgenommen. Nun haben wir vom Bundesrat eine Botschaft vom 20. September 2002 über die Verbesserung von Struktur und Qualität des Angebotes im schweizerischen Tourismus erhalten. Wir haben diese Botschaft behandelt und die entsprechenden Beschlüsse gefasst. Da greift der Bundesrat die Frage eines Grundlagengesetzes im Tourismus auf, auf Seite 7181 unter Kapitel 1.5.1. Er bestätigt dort mit Überlegungen, die dem entsprechen, was ich jetzt kurz gesagt habe, dass es von der Bedeutung des Tourismus für die Schweiz her sinnvoll wäre, die rechtlichen Belange des Tourismus in einem Grundlagengesetz zusammenzufassen.

Er begründet dann aber, warum er es nicht in dieser Botschaft gemacht hat. Er sagt, man hätte in diesem Zusammenhang noch weitere Abklärungen machen müssen, und schreibt dann Folgendes: Die Grundlagengesetzgebung «soll im Rahmen der nächsten Legislaturrichtlinien behandelt werden». Das hat der Bundesrat selber vor knapp zwei Jahren geschrieben. Die Überlegungen, die der Bundesrat damals gemacht hat, können nach zwei Jahren nicht einfach so falsch sein, weil die Bedeutung, der Stellenwert, des Tourismus und die Notwendigkeit eines Grundlagengesetzes genau gleich geblieben sind.

Es ist sogar so, dass es noch einen zusätzlichen Grund dafür gibt, weshalb wir das hier aufnehmen sollten. Wir sprechen im Moment ja über die neue Regionalpolitik. Die Vernehmlassung ist im Gang. Wir sehen dort, dass es beim neuen Gesetz über die Regionalpolitik, das vorgesehen ist, mit den einzelnen Sektoralpolitiken Friktionen gibt. Es ist an und für sich beabsichtigt, dort z. B. Interreg hineinzubringen. Man spricht auch davon, dass darin die Tourismusfragen enthalten sein sollen. Das wird so nicht funktionieren, so wenig, wie man die Agrarpolitik auch noch in die Regionalpolitikgesetzgebung hineinnehmen kann. Es wird eher so sein, dass es bei Interreg, also der grenzüberschreitenden Zusammenarbeit, eine eigene Rechtsgrundlage braucht. Damit wir das Programm Innotour, das gelegentlich abläuft, als regionalpolitische Massnahme allenfalls weiterführen können, wird es sinnvoll sein, dass man das in einer eigenen Gesetzgebung löst.

Es gibt also verschiedene Elemente, die dafür sprechen, dass wir im Laufe der nächsten vier Jahre an die Arbeit gehen. Wie gesagt, ist es an und für sich das, was der Bundesrat gesagt hat. Er hat gesagt, es sei sinnvoll und man solle es in dieser Legislatur machen.

Ich bitte Sie also in diesem Sinne, auch zu Buchstabe b Ihre Zustimmung zu geben.

Abs. 2 Bst. a – Al. 2 let. a

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 18 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates 10 Stimmen

Abs. 2 Bst. b – Al. 2 let. b

Abstimmung – Vote

Für den Antrag der Kommission 15 Stimmen

Für den Antrag des Bundesrates 11 Stimmen

Übrige Bestimmungen angenommen

Les autres dispositions sont adoptées

Art. 12

Antrag der Kommission

Zustimmung zum Entwurf des Bundesrates

Proposition de la commission

Adhérer au projet du Conseil fédéral

Angenommen – Adopté

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Die Durchführung der Gesamtabstimmung wird ausgesetzt, weil zuerst noch die Artikel 4 und 10a behandelt werden müssen.

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

*Schluss der Sitzung um 13.10 Uhr
La séance est levée à 13 h 10*

Siebente Sitzung – Septième séance

Mittwoch, 9. Juni 2004

Mercredi, 9 juin 2004

08.00 h

04.9001

Mitteilungen des Präsidenten Communications du président

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Wir haben heute zwei Geburtstagskinder in unserer Mitte. Die beiden sitzen nebeneinander und kommen aus Kantonen, die aneinander grenzen. Sie bilden ein Pärchen in diesem Rat. Es handelt sich um Frau Slongo und Herrn Inderkum. Ich gratuliere den beiden ganz herzlich zu ihrem Geburtstag. Ich wünsche Ihnen im neuen Lebensjahr im übertragenen Sinne so viele sonnige Stunden, wie der heutige Tag uns bringt. Alles Gute im neuen Lebensjahr! (*Beifall*)

03.060

Berufliche Vorsorge. Sanierungsmassnahmen Prévoyance professionnelle. Mesures d'assainissement

Differenzen – Divergences

Botschaft des Bundesrates 19.09.03 (BBl 2003 6399)
Message du Conseil fédéral 19.09.03 (FF 2003 5835)

Ständerat/Conseil des Etats 04.12.03 (Erstrat – Premier Conseil)
Nationalrat/Conseil national 01.03.04 (Zweitrat – Deuxième Conseil)

Ständerat/Conseil des Etats 09.03.04 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 11.03.04 (Differenzen – Divergences)

Ständerat/Conseil des Etats 17.03.04 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 01.06.04 (Differenzen – Divergences)

Einigungskonferenz/Conférence de conciliation 08.06.04

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.04 (Differenzen – Divergences)

Nationalrat/Conseil national 14.06.04 (Differenzen – Divergences)

Bundesgesetz über die berufliche Alters-, Hinterlassenen- und Invalidenvorsorge
Loi fédérale sur la prévoyance professionnelle vieilllesse, survivants et invalidité

Art. 65b Abs. 3 Bst. c

Antrag der Einigungskonferenz

c. den Mindestzinssatz nach Artikel 15 Absatz 2 während der Dauer der Unterdeckung, maximal jedoch während fünf Jahren unterschreiten, sofern sich die Massnahmen nach Absatz 3 Buchstaben a und b als ungenügend erweisen. Die Unterschreitung darf maximal 0,5 Prozent betragen.

Art. 65b al. 3 let. c

Proposition de la Conférence de conciliation

c. une rémunération inférieure au taux minimal prévu à l'article 15 alinéa 2, pendant la durée du découvert, mais de cinq ans au maximum, si les mesures prévues à l'article 3

lettres a et b se révèlent insuffisantes pour résorber le découvert. La rémunération inférieure au taux minimal se limite à 0,5 pour cent au maximum.

Brunner Christiane (S, GE), pour la commission: La Conférence de conciliation devait donc rechercher une solution pour éliminer la divergence qui restait, dans la mesure où nous avons déjà accepté des mesures exceptionnelles pour résorber le découvert éventuel des caisses de pension par le biais des cotisations, d'une réduction très restrictive des prestations aux retraités et enfin, dans notre Conseil, par une rémunération inférieure au taux minimal pendant la durée du découvert, soit au maximum cinq ans.

A mon avis, la Conférence de conciliation a trouvé un vrai compromis en proposant – tout en conservant le système tel que nous l'avons introduit dans notre Conseil – de prévoir que la réduction du taux minimum ne pourra être que de 0,5 pour cent au maximum. Donc elle est restée dans le système de notre Conseil, mais a prévu que la réduction dure cinq ans au maximum. Les caisses de pension auront quand même suffisamment de moyens à disposition pour résorber leur découvert.

Le Conseil fédéral a édicté des directives et a défini qu'il y avait découvert important à partir de 10 pour cent de sous-couverture et qu'il convenait de le résorber dès ce pourcentage atteint. Avec la proposition de la Conférence de conciliation, si on parle d'un déficit de couverture de 10 pour cent, on a déjà 2,5 pour cent pour résorber le découvert, avec la mesure que nous avons prise; alors que la part la plus importante devrait être résorbée avec les deux premières mesures introduites aux lettres a et b. Donc cela répond pleinement au principe de subsidiarité que notre Conseil a introduit.

La Conférence de conciliation a pris sa décision par 14 voix contre 11 et elle vous propose donc cette solution de compromis avec laquelle tout le monde semble pouvoir vivre. Je vous invite à suivre la Conférence de conciliation.

Couchepin Pascal, conseiller fédéral: La politique, ce n'est pas l'art de la perfection, c'est l'art du possible. Et lorsqu'on en est à la Conférence de conciliation, il faut voir ce qui est possible! Alors, aujourd'hui vous allez un peu plus dans le sens de ce que souhaitait le Conseil fédéral, il n'y a pas d'alternative.

Par conséquent, nous nous rallions à la solution que vous avez préconisée. Elle est à nos yeux imparfaite, mais c'est mieux que le néant et c'est pour ça que nous la soutenons.

Angenommen – Adopté

04.013

Zolltarifarische Massnahmen 2003/II. Bericht

Tarif des douanes. Mesures 2003/II. Rapport

Erstrat – Premier Conseil

Bericht des Bundesrates 11.02.04 (BBl 2004 1053)
Rapport du Conseil fédéral 11.02.04 (FF 2004 963)

Bericht APK-SR 25.03.04
Rapport CPE-CE 25.03.04

Bericht APK-NR 19.04.04
Rapport CPE-CN 19.04.04

Ständerat/Conseil des Etats 09.06.04 (Erstrat – Premier Conseil)

Präsident (Schiesser Fritz, Präsident): Sie haben einen schriftlichen Bericht erhalten. Die Kommission beantragt einstimmig, vom Bericht Kenntnis zu nehmen und dem dazugehörigen Bundesbeschluss zuzustimmen.